

Asielopvang Financiën en Polarisation in Nederland

In ons nieuwste opiniestuk wordt gesteld dat de asielzorg in Nederland structureel ondergefinancierd blijft door bewuste politieke keuzes. Dit staat in schril contrast met het gemak waarmee bij acute crisissituaties wél miljarden worden vrijgemaakt. Bovendien wordt in het opiniestuk gewezen op het doelbewuste gebruik van polarisation als politiek instrument rond dit thema. Een bijbehorende longread onderbouwt deze analyse met concrete cijfers uit recente Rijksbegrotingen, belicht relevante beleidsmaatregelen en uitspraken van politici, en bespreekt de juridische implicaties. **Dit scherpe, analytische tweeluik zet het onderwerp neer als een maatschappelijk urgente kwestie en prikkelt de lezer tot verder lezen.**

“Geen geld.” Die twee woorden vallen steevast als het over asielopvang gaat. Maar opmerkelijk genoeg klapt de portemonnee van de overheid juist wijd open in crisistijd. Toen de opvangcrisis vorig jaar escaleerde, bleek ineens **meer dan een miljard euro extra** nodig voor het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) – en dat geld kwam er ook: **€375 miljoen extra voor 2024 en €700 miljoen voor 2025** bovenop eerdere verhogingen[1]. Tijdens de coronacrisis was geld overigens evenmin een obstakel; tussen 2020 en 2023 gaf de overheid **zo’n €82,9 miljard** uit om de pandemie te bezweren[2]. Blijkbaar is krapte in de schatkist een rekbaar begrip.

Waarom lukt het dan nooit om structureel te investeren in fatsoenlijke opvang? Het antwoord is pijnlijk: politiek opportunisme. Te lang is asielopvang **chronisch onderbegroot** – 21 van de afgelopen 23 jaar was er achteraf meer geld nodig dan begroot[3][4]. Pas als mensen in tenten of sporthallen slapen en het journaal er vol mee staat, wil Den Haag bijspringen. Zo’n crisis *hoeft* niet te gebeuren; het is een gevolg van keuzes.

En dan de retoriek. Terwijl we miljarden kunnen vrijmaken voor oorlogsvluchtelingen uit Oekraïne of coronasteun, wordt bij andere groepen steevast een **“vol=vol” en “eigen volk eerst”**-kaart gespeeld. Het **“wij versus zij”** geluid klinkt luid: alsof asielzoekers de oorzaak zijn van woningnood of zorgtekorten. In werkelijkheid dragen **decennia aan falend beleid** rond woningbouw en zorg bij aan die problemen, maar de **asielzoeker fungeert als zondebok**[5]. Die verdeel-en-heerspolitiek is gevaarlijk: het creëert een vals beeld dat de kwetsbaren de schuld zijn van onze eigen problemen. Zo ontloopt de overheid verantwoordelijkheid en polariseert ze de samenleving doelbewust. Het wordt tijd om door dit politieke theater heen te prikken: geldgebrek is een keuze, en polarisation een wapen.

Uitgebreid opiniestuk

Als crisis toeslaat, is er opeens geld zat

Politici houden graag de hand op de knip – tot de nood hoog is. De recente cijfers bevestigen het patroon: in de **Voorjaarsnota 2024** trok het demissionaire kabinet meer dan **€1 miljard extra** uit voor de asielopvang[6]. Dit kwam bovenop **€600 miljoen** die eerder dat jaar al was toegevoegd[7]. Opeens was er dus *wél* ruimte voor **wooncontainers, cruiseschepen en hotels** om mensen onderdak te bieden[8]. Dit staat in schril contrast met de jarenlange mantra dat er geen cent extra naar asiel kan. Sterker nog, deze situatie is niet nieuw: de Algemene Rekenkamer wees erop dat **in 21 van de afgelopen 23 jaar de kosten van asielopvang hoger uitvielen dan begroot**[9][4]. Met andere woorden, de overheid **onderbegroot structureel** en moet later haastig bijpassen. Dat is begrotingsbeleid met ogen dicht: wachten tot de bom barst en dan “noodgedwongen” met geld over de brug komen.



Asielzoekers wachten met hun bezittingen bij een opvangschip (de Statendam) in de haven van Rotterdam. Noodopvang op boten of in sporthallen is een symptoom van het ad-hocbeleid. Zulke crisisopvang is bovendien peperduur – de asielopvang kostte in 2023 circa €2,7 miljard, tegen €1,6 miljard in 2022 – vooral door dit soort noodoplossingen[10].

Kijk naar andere crisissen: tijdens de coronapandemie schroomde de overheid niet om **tientallen miljarden te spenderen** aan steunmaatregelen. In totaal liep de coronarekening op tot bijna **€83 miljard** aan extra uitgaven[2]. Ook voor de opvang van Oekraïense oorlogsvluchtelingen werden enorme bedragen gereserveerd. Volgens de

Asielopvang Financiën en Polarisatie in Nederland.pdf

Prinsjesdagstukken is er **circa €2,8 miljard** uitgetrokken voor de opvang van Oekraïners in 2026–2027, plus nog **€1 miljard** in 2028[11]. Deze voorbeelden tonen aan: als de politieke wil er is, verschijnt het geld als bij toverslag. Het idee dat de overheid zuinig *moet* zijn op asielzorg klopt simpelweg niet – het is een **politieke keuze**. Budgetregels blijken buigzaam: zo bleef het begrotingstekort ondanks al die extra uitgaven netjes onder de EU-grens van 3% BBP[12]. Er is dus speelruimte genoeg wanneer men het belangrijk vindt.

Interessant is ook *hoe* dat geld gevonden wordt. Soms schuift men met potjes: een deel van de asielkosten (met name voor eerstejaars opvang) wordt bijvoorbeeld via het **ontwikkelingssamenwerkingsbudget** betaald[13]. Zo werd vorig jaar **€571 miljoen** teruggeboekt naar Buitenlandse Zaken omdat de uitgaven aan eerstejaars opvang lager uitvielen dan verwacht[14][15] – een boekhoudkundige meevaller. Verder is er de **Aanvullende Post** op de begroting: een algemene reserve waar bijvoorbeeld in 2023 **€50 miljoen** uit is gereserveerd voor asielmaatregelen[16][17]. Ook werd besloten het restant van een eerder ingestelde **asielreserve** (nog €9 miljoen) in te zetten om tegenvallers te dekken[18][18]. En als het echt niet anders kan, draait de overheid gewoon de schuldkraan open – met historisch lage rente en een schuld onder de 60% van het BBP was daar tijdens corona en nu genoeg ruimte voor[19]. “Geld bijdrukken” gebeurt niet letterlijk door Den Haag (dat doet de ECB), maar feitelijk creëert de staat financiële armslag door extra leningen en noodfondsen. Kortom, het argument dat “de middelen ontbreken” houdt geen stand zodra humanitaire of politieke urgentie het vereist.

Polarisatie: vluchteling als zondebok

Ondertussen speelt er nog iets: de **politieke beeldvorming** rond migratie is steeds vaker “**wij tegen zij**”. Het **migratiedebat is verhard** en dat is geen toeval. Verdeeldheid zaaien kan electorale winst opleveren of beleidsfalen maskeren. We zien prominente politici zich bedienen van **simplistische tegenstellingen**. Een schrijnend voorbeeld kwam van PVV-staatssecretaris voor Asiel Marjolein Faber, die zelfs overwoog waarschuwingsborden bij asielzoekerscentra te plaatsen: “*Hier werken wij aan uw terugkeer*”[20]. Die taal maakt direct duidelijk: jullie (asielzoekers) horen hier niet, *wij* willen jullie weg hebben. Het is harde, polariserende retoriek vanuit de overheid zelf. Maar niet alleen op de rechterflank gebeurt dit. Zelfs een middenpoliticus als **Frans Timmermans** (lijsttrekker van GroenLinks-PvdA) stelde vorig jaar: “*Als je iedereen toelaat, dan blaas je de hele verzorgingsstaat op.*”[21]. Hiermee voedde hij de **racistische fictie** dat vluchtelingen onze welvaartstaat zouden ondermijnen, een claim die **keer op keer is weerlegd**[21]. Dat zo’n uitspraak ook uit gematigde hoek komt, laat zien hoe genormaliseerd de wij/zij-framing is geraakt.

De gevolgen van dit soort retoriek zijn ernstig. Ten eerste verschuift het de aandacht van structurele oorzaken. Politici wijzen graag naar de vreemdeling om **maatschappelijke onvrede** te verklaren – terwijl bijvoorbeeld de woningnood vooral voortkomt uit jarenlange bouwstop en liberalisering van de huursector. Toch wordt in talkshows en op het dorpsplein de **asielzoeker als zondebok aangewezen**[5]. Dat is **verdeel-en-heers** in de praktijk: kwetsbare groepen tegen elkaar uitspelen, zodat falend beleid elders uit beeld blijft. Een wrang voorbeeld is hoe de opvang van Oekraïners en andere asielzoekers soms tegenover elkaar wordt



gezet. Meerdere gemeenten zeggen dat ze **“geen plek hebben”** voor asielzoekers omdat ze al Oekraïners huisvesten[22]. Deze impliciete boodschap – de één gaat ten koste van de ander – creëert rivaliteit tussen groepen die allebei hulp nodig hebben. In plaats van solidariteit onder opvanggemeenten en inwoners te stimuleren, wordt de *indruk* gewekt dat we moeten kiezen welke groep hulp krijgt.

Ten tweede wordt het debat verengt tot soundbites over aantallen en daadkracht. **Feiten doen er minder toe**. Migratie wordt afgeschilderd als iets wat je simpel kunt dichtzetten, terwijl wetenschappers keer op keer laten zien dat rigide sluitingsmaatregelen niet werken[23][24]. Toch beloven partijen “weer grip” op migratie te krijgen – een fictie die het hele politieke spectrum heeft doordrongen[25]. Die fixatie op aantallen (“vol=vol”) gaat gepaard met **angstaanjagende frames**. Zo spreken politici van **“asieltsunami’s”** of **“ongecontroleerde instroom”**, wat het publieke beeld vergiftigt. Extremere flanken profiteren hiervan electoraal: door angst voor het onbekende aan te wakkeren, winnen zij stemmen als zogenaamde beschermers van “het volk”. Maar ook traditionele regeringspartijen laten zich meeslepen. In feite is de **asielcrisis mede door politieke narratieven een self-fulfilling prophecy** geworden: men schildert de situatie af als onbeheersbaar en gebruikt dat vervolgens om hardere maatregelen en bezuinigingen te rechtvaardigen.

Tot slot is polarisatie opzettelijk een **machtstechniek**. Een verdeeld volk is makkelijker te regeren. Zolang lagere inkomens, woonzoekenden en ontevreden burgers hun frustratie afreageren op nieuwkomers, blijft het fundament van de macht – de status quo – overeind. Deze strategie is oud als de politiek zelf: richt de woede naar buiten, niet omhoog. We zien dit in de campagnepraktijk. Verkiezingsretoriek draait om “de gewone Nederlander” beschermen tegen “vreemdelingen” of “profiteurs”, terwijl dezelfde gewone mensen juist

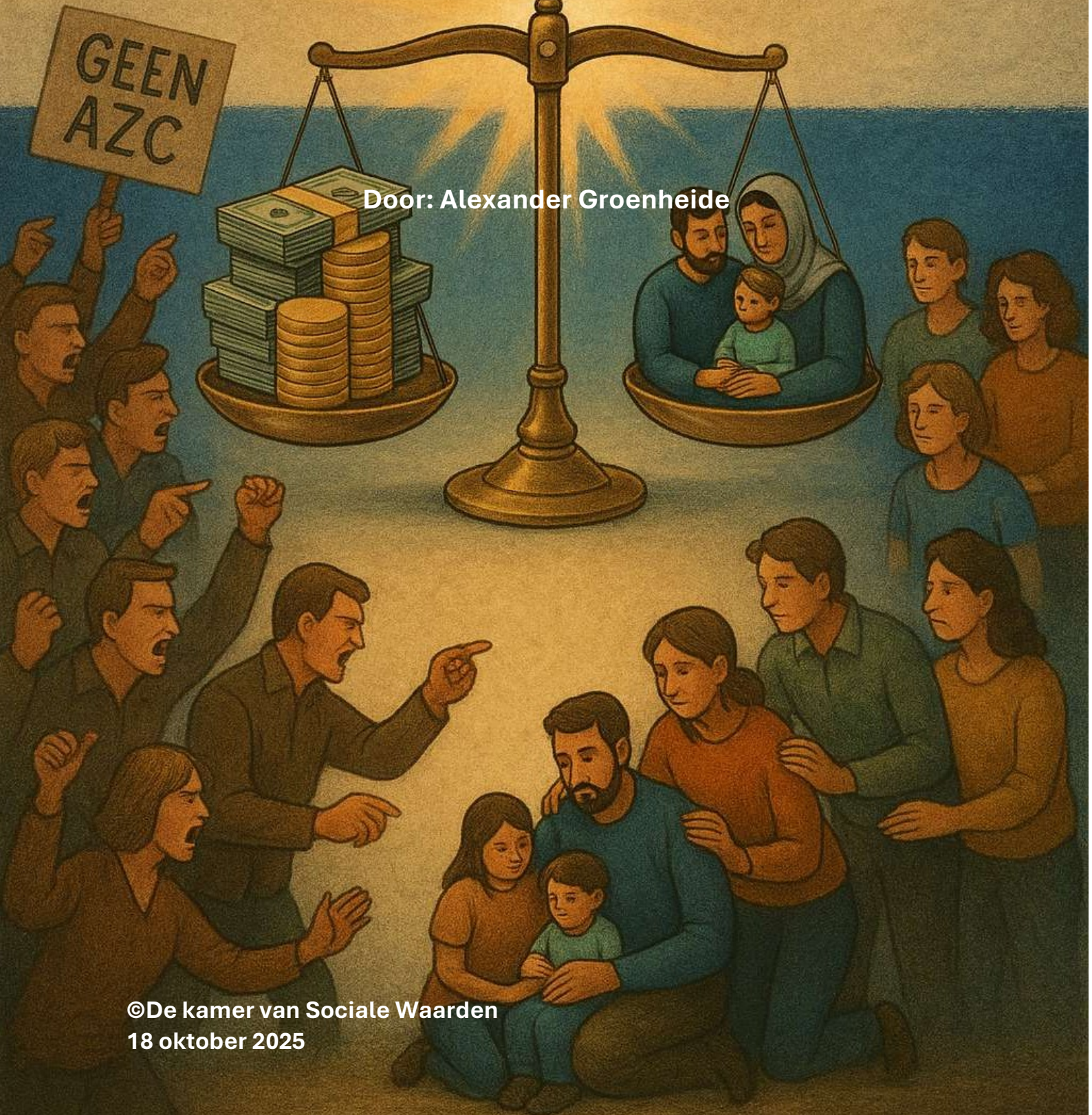
lijden onder beleid dat niets met migratie te maken heeft (denk aan de toeslagenaffaire of zorgbezuinigingen). Polarisatie fungeert hier als **afleidingsmanoeuvre**. Het is een cynisch spel: enerzijds vindt de regering miljarden als het erop aankomt, anderzijds vertelt ze het publiek dat onze voorzieningen onder druk staan door *die ander*. Dit verdeelt de samenleving en ondermijnt het draagvlak voor humane oplossingen.

Conclusie: Extra geld voor asielopvang *kán* dus wel, en het is ruim voorhanden zodra de politieke noodzaak gevoeld wordt. De kunstmatige schaarste die beleidsmakers anders poneren, is ontmaskerd door hun eigen crisisuitgaven. Tegelijk wordt de samenleving geplaagd door een door de politiek aangejaagde polarisatie. Die zet groepen tegenover elkaar en houdt ons voor dat we moeten kiezen tussen onze eigen belangen of medemenselijkheid. We moeten beseffen dat zowel de geldkraan als de woordenstroom uit Den Haag bewust worden gereguleerd. Het zijn instrumenten die naar believen worden ingezet. Pas als we dat onderkennen, kunnen we het debat terugbrengen naar de kern: een fatsoenlijke opvang organiseren **zonder** de mythe van onvermijdelijke tekorten, en een samenleving vormen **zonder** valse tegenstellingen.

Formele longread

Financiering van asielzorg: begrotingstrucs en extra middelen

Door: Alexander Groenheide



©De kamer van Sociale Waarden
18 oktober 2025

Een **overzicht van de financiering** van asielopvang in Nederland laat zien dat de overheid geregeld schuift met budgetten en incidentele injecties geeft om de opvang te bekostigen. Formeel komt het geld voor asielopvang uit de **Rijksbegroting** van het (sinds 2023 ingestelde) **ministerie van Asiel en Migratie (A&M)**[26]. Hierin zijn de uitgaven opgenomen voor onder andere het COA (opvangcentra) en de voogdij-instelling Nidos[27]. Daarnaast draagt het **ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)** bij, met name voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en grensbewaking. Opmerkelijk is de rol van het **ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ)**: een deel van de opvangkosten wordt **uit het budget voor Ontwikkelingssamenwerking** betaald[13]. Volgens internationale OESO-afspraken mag Nederland namelijk de kosten van de **eerstejaars opvang van asielzoekers uit ontwikkelingslanden** boeken als ontwikkelingshulp[13]. Dit betekent concreet dat tientallen procenten van het COA-budget jaarlijks uit het ontwikkelingspotje komen. In 2023 werd bijvoorbeeld 49% van de eerstejaars opvangkosten op Ontwikkelingssamenwerking geboekt; in 2024 is dat verlaagd naar 40%[28]. Die verschuiving kan grote sommen geld betreffen. Zo bleek halverwege 2024 dat er minder asielzoekers waren dan geraamd, waardoor **€571 miljoen in 2025 en €712 miljoen in 2026** kon worden “teruggeboekt” naar het BZ-budget – geld dat eerder gereserveerd was voor opvang maar niet benodigd was[28]. Deze constructie laat zien hoe **flexibel overheidsgeld is**: men creëert reserves voor opvang en schuift die bij tegenvallers of meevallers tussen ministeries.

Naast de reguliere begrotingsposten bestaan **aanvullende fondsen en reserves** specifiek voor onvoorziene uitgaven. Zo hield het kabinet een **Asielreserve** achter de hand. In 2024 is besloten het **restant van deze asielreserve (€9 miljoen)** in te zetten ter dekking van extra kosten[18]. Dit bedrag is klein, maar het illustreert dat er buffers worden aangelegd. Een ander voorbeeld is de **Aanvullende Post** op de Rijksbegroting, een centrale post bij het ministerie van Financiën voor uitgaven die nog niet verdeeld zijn. Hierop was voor 2023 een reservering van **€50 miljoen** gemaakt voor asielmaatregelen (uit het coalitieakkoord van Rutte IV)[16]. Uiteindelijk is dat bedrag deels benut en deels aangevuld tot **€115 miljoen structureel**, om nieuwe asielwetgeving en maatregelen te financieren[29]. Het gaat dan om kosten voor bijvoorbeeld het voorgenomen **tweestatusstelsel** (een plan om onderscheid te maken tussen soorten vluchtelingenstatussen), de **Asielnoodmaatregelenwet** en uitvoeringskosten voor verscherpte terugkeerbeleid[29]. Dat er via de Voorjaarsnota extra structureel geld is **vrijgemaakt** toont aan dat zelfs structurele lasten kunnen worden opgevangen als de politieke wil er is[30].

Uit de recente Rijksbegrotingen komen **concrete cijfers** naar voren die de ontwikkeling in uitgaven schetsen. Volgens een analyse van PwC daalt de begroting van Asiel & Migratie de komende jaren weliswaar fors – van **€8,9 miljard in 2026** naar **€5,2 miljard in 2027** en door naar **€1,9 miljard in 2029** – maar dit is mede gebaseerd op de aanname van afnemende instroom[31]. Die prognose is politiek geladen: de Miljoenennota 2025 ging eerst zelfs uit van €7 miljard minder vanaf 2027, maar door o.a. een **reservering voor Oekraïense vluchtelingen, extra IND-middelen en kasverschuivingen bij COA** vallen de beoogde bezuinigingen lager uit[31]. In de begroting 2024 en 2025 zien we juist **forse extra uitgaven** voor de korte termijn. Het kabinet reserveerde voor **opvang van Oekraïners** ongeveer **€2,8 miljard in 2026–2027** en nog **€1 miljard in 2028**[11]. Tegelijk zette men een **kasmeevaller**

van €526 miljoen (niet uitgegeven COA-geld in 2025) opzij voor latere jaren[32]. Dit zogenoemde *kasschuiven* voorkomt dat onbenut geld verloren gaat en houdt het beschikbaar wanneer de asielinstroom weer stijgt[32]. Verder is structureel extra geld toegezegd aan de IND: de bijdrage aan de IND wordt verhoogd met €34 miljoen in 2025, oplopend tot €590 miljoen in 2028, waarna €374 miljoen structureel vanaf 2029 resteert[33]. Dit is bedoeld om zowel de verwachte toename van asielaanvragen te verwerken als de achterstanden (de ‘voorraad’) weg te werken[34]. We zien dus dat in recente begrotingen aanzienlijke bedragen expliciet worden uitgetrokken voor asielopvang en -afhandeling.

Toch staat dit in schril contrast met de realiteit van de afgelopen jaren, waarin telkens paniekvoetbal nodig was. De Algemene Rekenkamer publiceerde begin 2023 een historisch overzicht waarin een ongemakkelijke waarheid stond: **in 21 van de 23 onderzochte jaren waren de daadwerkelijke uitgaven voor asielopvang hoger dan geraamd**[4]. Vaak stelde JenV de prognose voor het aantal asielzoekers (en dus benodigde budget) al in februari van het voorgaande jaar op – een raming die regelmatig **werd ingehaald door de werkelijkheid**[35]. Bovendien reserveerde de staatssecretaris in de begroting stelselmatig **minder** dan volgens die raming nodig was[36]. De beschikbare begrotingsruimte bepaalde het bedrag, niet de reële opvangbehoefte[36]. Het gevolg was voorspelbaar: het COA kwam bijna permanent in crisismodus en moest halsoverkop extra locaties openen met spoed. Deze **reactieve financieringsstijl** heeft een hoge prijs, zowel financieel als maatschappelijk. De Rekenkamer constateerde dat het COA voortdurend aan het **op- en afschalen** is: bij stijging van instroom dure noodopvang zoeken, bij daling weer sluiten (en later opnieuw openen)[37]. Dit kost uiteraard extra geld en leidt tot onrust in lokale gemeenschappen[38]. Tot overmaat van ramp ontbreekt bij JenV en COA inzicht in wat dat op- en afschalen exact kost, omdat de administratie daar niet op ingericht is[39]. De **Inefficiëntie** is dus ingebouwd in het systeem.

Historisch gezien is dit geen nieuw fenomeen. Al in **1995** waarschuwde de Algemene Rekenkamer dat de aantallen asielzoekers, de lange procedures en beperkte opvangcapaciteit leidden tot een **structureel tekort** en een permanent beroep op noodopvang[40]. **Achtentwintig jaar later** zijn dezelfde problemen nog steeds aanwezig[40]. Ondanks allerlei beleidsvoornemens (zoals de *Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen* in 2020) is het niet gelukt een stabiel systeem te creëren[41]. De parlementaire geschiedenis laat zelfs zien dat kabinetten keer op keer vallen of wankelen op asielbeleid. In 2015/2016 leidde de grote instroom uit Syrië tot ad-hocmaatregelen en kortstondige uitbreiding van opvang, die daarna weer werd afgeschaald. Recentelijk, in **juli 2023**, viel kabinet-Rutte IV omdat de coalitiepartijen het onderling niet eens konden worden over striktere beperkingen op gezinshereniging van asielmigranten. Deze politieke crises tonen aan dat asielzorg financieren en organiseren meer is dan een technisch vraagstuk – het is een **politiek beladen dossier**.



Overheidsmiddelen en geldcreatie in crisistijd

Een terugkerend thema is dat in tijden van nationale crisis de normale financiële beperkingen worden opgeschort. De coronacrisis is illustratief. Vanaf maart 2020 voerde het kabinet noodsteunpakketten in (NOW, Tozo, TVL, etc.) om massale werkloosheid en faillissementen te voorkomen. De uitgaven rezen de pan uit: in 2020 bedroeg het steunpakket ruim **€30 miljard**, in 2021 circa **€33 miljard**, en in 2022 nog eens **€15 miljard**[2]. Over de hele linie werd voor **€82,9 miljard** aan coronamaatregelen uitgegeven of gereserveerd[2]. Deze enorme sommen zijn gefinancierd door extra staatsleningen. Door het monetaire beleid van de Europese Centrale Bank (die de rente laag hield en staatsobligaties opkocht) kon Nederland tegen zeer lage lasten geld lenen[42][43]. Feitelijk heeft de staat hiermee **nieuw geld gecreëerd** in de economie – klassiek gezegd zou men kunnen stellen dat de geldpers heeft gedraaid, zij het via moderne centrale bankmechanismen. De Nederlandse overheidsschuld steeg hierdoor, maar bleef relatief bescheiden als percentage van het BBP vergeleken met andere landen[43]. Bovendien waren dergelijke uitgaven levensreddend en macro-economisch verdedigbaar[43]. Het toont aan dat de overheid in staat is om **financiële obstakels weg te nemen** als de politieke consensus is dat er een acute nood is.

Een vergelijkbaar beeld zagen we bij de opvang van **Oekraïense ontheemden** na het uitbreken van de oorlog in februari 2022. Binnen enkele weken organiseerde Nederland tienduizenden opvangplekken in gemeentelijke sporthallen, evenementenhallen en gastgezinnen. De rijksoverheid stelde hiervoor een ruime vergoeding per opvangplek beschikbaar, eerst €100 per persoon per nacht, later iets verlaagd. Voor de langere termijn

gaf het kabinet in de begroting aan **€2,8 miljard (2026–2027)** en **€1 miljard (2028)** te reserveren voor de kosten van de opvang van Oekraïners[11]. Tevens is voor verlenging van de **EU-richtlijn Tijdelijke Bescherming** (die Oekraïners recht geeft op verblijf en voorzieningen) ruim **€2,3 miljard** extra gepland in 2027–2028[44]. Dit zijn aanzienlijke bedragen, die zonder veel politiek conflict zijn vrijgemaakt – in schril contrast met de moeizame discussies over middelen voor reguliere asielopvang. De bereidheid om financieel op te schalen voor deze specifieke groep laat zien dat **politieke en maatschappelijke voorkeuren** meespelen in de financieringsbereidheid. Oekraïners worden in retoriek doorgaans neergezet als “echte” vluchtelingen (voor een nabije oorlog) en genieten breed draagvlak, waardoor het kabinet gemakkelijk geld kon uittrekken. Dit staat tegenover asielzoekers uit bijvoorbeeld het Midden-Oosten of Afrika, voor wie investeringen in opvang veel sneller ter discussie worden gesteld.

Een ander crisisvoorbeeld is de **militaire steun aan Oekraïne** en aan defensie in algemene zin. Ook daar zagen we recentelijk plots extra budget: zo maakte het kabinet in 2023 bekend **€1 miljard extra** uit te trekken voor militaire steun aan Oekraïne, bovenop wat al begroot was[45]. Voor 2025 stond zelfs **€3 miljard** aan militaire steun in de boeken[45]. Dergelijke beslissingen worden versneld genomen buiten de reguliere defensiebegroting om. De achtergrond is duidelijk: geopolitieke noodzaak en bondgenootschappelijke druk (NAVO) maken dat geld geen struikelblok is. Op Prinsjesdag 2024 bleek dat ondanks deze extra uitgaven de Nederlandse overheidsfinanciën nog binnen de EU-normen bleven: het geraamde tekort voor 2025 was -2,8% BBP (dus onder de 3% limiet) en de schuldquote circa 49,3% BBP (onder de 60% norm)[12]. Hiermee toonde het demissionaire kabinet aan dat zelfs met crisisuitgaven op meerdere fronten (asiel, Groningen aardbevingsschade, toeslagenaffaire, Oekraïne) de overheidsfinanciën beheersbaar bleven.

Deze observaties ondersteunen de stelling dat **geldcreatie en budgettaire verruiming bewuste instrumenten van beleid** zijn. Wanneer politici spreken over “geld bijdrukken” in negatieve zin, doelen ze vaak op monetair financieren dat inflatie kan aanwakkeren. Maar in de praktijk heeft Nederland tijdens corona inderdaad de geldhoeveelheid laten toenemen (met instemming van de centrale bank) zonder rampzalige inflatie tot gevolg. Sterker nog, achteraf oordelen economen dat dit noodzakelijke investeringen waren om een depressie te voorkomen[43]. In migratiecontext wordt zelden zo gekeken: men frameert asielzorg als kostenpost waarvoor “geen ruimte” is, terwijl economen ook hier zouden kunnen stellen dat investeringen (bijvoorbeeld in snelle integratie op de arbeidsmarkt van statushouders, of fatsoenlijke huisvesting) zich later terugbetalen. Het gebruik van **begrotingsreserves, noodfondsen en grotere tekorten** is dus uiteindelijk een politieke keuze. De **Europese begrotingsregels** werden tijdens corona tijdelijk opgeschort; pas vanaf 2023 gelden de normale 3%-normen weer. Dit flexibiliseren van regels laat zien dat “crisistijd” breed gedefinieerd kan worden. Men zou zich kunnen afvragen: is de asielopvangcrisis niet óók een crisis die uitzonderlijke uitgaven rechtvaardigt? Gezien de mensenrechtelijke implicaties – denk aan de taferelen van Ter Apel medio 2022, waar mensen buiten sliepen – zou een kabinet kunnen besluiten dit als noodsituatie te behandelen en substantieel extra te investeren in opvanglocaties. Tot op heden is dat echter grotendeels uitgebleven, vermoedelijk omdat asiel geen eenduidige sympathie-crisis is zoals corona of Oekraïne, maar een **gepolitiseerd issue**.



Polarisatie in politiek en media: “wij versus zij”

Het tweede deel van het vraagstuk is hoe overheden (en politiek in bredere zin) **polarisatie gebruiken of versterken**. De afgelopen jaren is er tal van voorbeelden van politieke communicatie met “**wij versus zij**” **retoriek**. Soms subtiel, soms openlijk wordt een scheidslijn getrokken tussen een vermeende “*eigen groep*” (wij Nederlanders, wij hardwerkende burgers) en “*de ander*” (asielzoekers, migranten, of zelfs breder: elites vs gewone volk). Deze retoriek is niet alleen afkomstig van populistische oppositie, maar is ook door regeringsleiders gehanteerd. Zo publiceerde premier Mark Rutte in januari 2017 een open brief waarin hij immigranten die zich niet aan “normale” omgangsvormen houden opriep “*Doe normaal of ga weg*”. Hoewel hij niet expliciet etnische groepen benoemde, was duidelijk dat deze boodschap gericht was op nieuwkomers die de Nederlandse waarden niet zouden respecteren. Een dergelijke oproep – *pas je aan of vertrek* – creëert een **wij/zij-frame** waarin “**wij**” de **normenbepalers** zijn en “**zij**” **moeten gehoorzamen of vertrekken**. Het is exemplarisch voor hoe zelfs mainstream politiek de toon verscherpt in reactie op maatschappelijke onrust over integratie.

In het migratiedebat zijn uitgesproken *tegenstellingen* gemeengoed geworden. Denk aan termen als “**echte vluchtelingen versus gelukszoekers**”, waarbij impliciet wordt gesteld dat een deel van de asielzoekers geen recht van verblijf heeft omdat ze alleen voor economische verbetering zouden komen. Bewindspersonen hebben dergelijke termen soms in de mond genomen of in beleid vertaald. Een voorbeeld hiervan was de voorganger van Faber, staatssecretaris Ankie Broekers-Knol (VVD), die in 2020 liet onderzoeken of **opvang in de regio** afgedwongen kon worden voor bepaalde groepen en stelde dat “niet

elke migrant hier kan blijven, zeker niet degenen die niets te vrezen hebben in eigen land”. Hoewel op het eerste gezicht logisch klinkend, draagt ook dit bij aan een simplificatie waarbij **vluchtelingen verdacht snel in het hokje “niet echt” worden geplaatst**.

Divide et impera – verdeel en heers – is een klassieke strategie om macht te behouden, en we zien elementen daarvan in de manier waarop migratiepolitiek soms wordt bedreven. Overheden (of de politici aan de macht) kunnen baat hebben bij een verdeelde samenleving, omdat de aandacht dan afgeleid wordt van het overheidsbeleid zelf. In het kader van migratie betekent dit dat publieke frustraties over bijvoorbeeld woningnood, lage lonen of criminaliteit worden **gekanaliseerd naar een externe groep**. Zo stond tijdens de Provinciale Statenverkiezingen 2023 in campagnes van rechtse partijen de slogan **“Vol is vol”** centraal, suggererend dat Nederland zijn limiet heeft bereikt qua bevolkingsomvang door immigratie. Kiezers die worstelen met betaalbaar wonen of zorgtekort kregen zo een **concreet doelwit** aangewezen: immigranten die “onze voorzieningen belasten”. De coalitiepartijen van destijds namen deels dit geluid over, uit angst kiezers te verliezen. Hierdoor ontstond een politiek klimaat waarin **strengere migratieplannen** als onvermijdelijk werden gepresenteerd. Inderdaad nam Rutte IV een zeer hard standpunt in op gezinshereniging van asielstatushouders (een plafonnering die uiteindelijk het kabinet fataal werd). Dit was mede ingegeven door de druk van de PVV en nieuwe rechtse partijen.

Ironisch genoeg raakt dit beleid vaak **juridische grenzen**: het kabinet moest erkennen dat een generieke stop op gezinshereniging strijdig kon zijn met internationale verdragen en Europese regelgeving inzake het recht op gezinsleven. De **Raad van State**, die wetsvoorstellen toetst, heeft meermaals zulke plannen bekritiseerd als mogelijk onrechtmatig of ineffectief[46]. Bijvoorbeeld bij de verhoging van maximale straffen op mensensmokkel in 2016 en opnieuw in 2023, gaf de Raad van State aan dat er geen bewijs was dat zwaarder straffen het beoogde afschrik-effect sorteert[47]. Toch zette de regering door, verklaarend dat dit **“wenselijk en noodzakelijk”** was ondanks het gebrek aan bewijs[48]. Hier zien we dat symboliek boven juridische ratio gaat: de maatregel diende vooral om een **beeld van daadkracht** te creëren richting een electoraal segment[49]. In het parlementaire debat wordt zo’n wet verdedigd met de boodschap dat men **streng optreedt tegen misbruik**, ongeacht dat deze wet de toets van effectiviteit niet doorstaat. Het belang voor onze analyse is dat **polarisatie in de politieke sfeer vaak gepaard gaat met het oprekken of negeren van juridische grenzen**. Wetgeving wordt soms ingezet als signaal, zelfs als die juridisch kwetsbaar is. Dit ondermijnt op termijn de rechtsstatelijkheid, maar op korte termijn kan het de machtspositie van politici verstevigen door aan hun achterban te tonen dat ze “strengere maatregelen” nemen.

De rol van de **media** mag in dit geheel niet onvermeld blijven. Media fungeren zowel als platform voor polarisatie als instrument voor overheden om hun narratief te verspreiden. Bijvoorbeeld, bij incidenten rond asielzoekerscentra (protesten, ongeregelheden) verschijnen bewindspersonen of Kamerleden snel op televisie met scherpe veroordelingen of generaliserende uitspraken. Soms wordt een heel dorp dat tegen een AZC protesteert weggezet als xenofob “dorpsplein”, terwijl elders juist een incident met een asielzoeker opgeblazen wordt tot symbool van falend beleid. Beide kanten van de medaille voeden **tegenstellingen**: de ene kant voelt zich niet gehoord, de andere kant voelt zich bedreigd.

Overheden – en in bredere zin politieke partijen – spelen hierop in. Een zittende regering kan

bijvoorbeeld extra nadruk leggen op **overlast door asielzoekers** om draagvlak te krijgen voor repressief beleid (zoals het sneller detineren of uitzetten van uitgeprocedeerden). Tegelijkertijd zal diezelfde regering spreken over **Nederlandse waarden en tolerantie** als het gaat om vluchtelingen die bijvoorbeeld christen zijn en vervolgd werden, om steun te vinden voor selectieve toelating. Deze inkleding in de media schept telkens een *wij* (de brave, aangepaste migrant of de bezorgde Nederlander) en een *zij* (de profiteurs, de criminele asielzoeker, of omgekeerd de bekrompen racist in het dorp). In beide gevallen wordt een **karikatuur** gemaakt die de eigen agenda dient.



Polarisatie als machtsinstrument en electorale strategie

Uiteindelijk functioneert polarisatie als een **bewust machtsinstrument**. Politieke partijen en leiders gebruiken het om hun positie te versterken. Door een samenleving te schetsen in termen van botsende groepen, profileren zij zich als de behoeders van de ene groep tegen de andere. In verkiezingscampagnes is dit zeer expliciet te zien. De PVV van Geert Wilders bijvoorbeeld, bouwde haar boodschap in 2023 rond “het beschermen van Henk en Ingrid” (de modale Nederlanders) tegen “massa-immigratie en islamisering” (de vermeende bedreiging). Dit **vijandbeeld** creëert angst en tegelijk behoefte aan een sterke beschermer – die de politicus in kwestie dan belooft te zijn. Maar ook partijen als de VVD hebben in het verleden retoriek gebruikt die de grens van polarisatie raakt. Zo sprak een voormalig VVD-staatssecretaris over “**aso-azc’s**” voor overlastgevende asielzoekers, een term die in wezen al een hele groep wegzet als asociaal. Het is ingegeven door de wens om kiezersgevoelens serieus te nemen, maar het versterkt ook stereotypering en bevestigt een wij/zij-denken.

Verdeel-en-heers kan men ook herkennen in hoe beleid wordt gepresenteerd. Neem als case de al genoemde **Spreidingswet** (officieel: Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen). Dit wetsvoorstel, voorbereid in 2022–2023, beoogde gemeenten desnoods te verplichten om opvangplekken te realiseren, met een systeem van bonus en malus. De communicatie hierover was interessant: het kabinet benadrukte dat “iedereen zijn eerlijke deel moet nemen” – in feite een beroep op solidariteit tussen gemeenten, maar op de achtergrond speelde dat men de onwillige gemeenten als **dwarssluggers** framede die moeten worden aangepakt voor het algemeen belang. Hier ontstaat een spanning: de rijksoverheid versus lokale overheden, een andere **scheidslijn**. In het debat in de Eerste Kamer noemde een senator dit “Haags verdeel en heers, ieder voor zich”^[50], doelend op hoe Den Haag jarenlang geen structurele oplossingen bood en vervolgens gemeenten de zwarte piet toespeelde. Dit voorbeeld toont dat polarisatie niet alleen etnisch of sociaal kan zijn, maar ook bestuurlijk: rijk tegen regio, stad versus platteland (zoals ook blijkt in discussies of veel asielzoekerscentra niet te veel in bepaalde regio’s komen).

In verkiezingsstrategieën wordt polarisatie tenslotte ingezet om kiezers te mobiliseren. Een **gepolariseerde achterban** – dus een groep kiezers met een sterk *wij/zij-gevoel* – is vaak loyaler en gemotiveerder om te stemmen. Angst en boosheid zijn krachtige drijfveren. Partijstrategen weten dat en sommige zullen bewust de tegenstellingen aanzetten. Het risico hiervan is een splijtzwam in de samenleving: na de verkiezingen blijft men zitten met een bevolking die meent dat er onoverbrugbare verschillen zijn tussen bevolkingsgroepen. Dit kan het bestuur van een land bemoeilijken, maar voor de machtsverovering (de verkiezingswinst) kan het effectief zijn geweest. Een zorgwekkende ontwikkeling is dat zittende overheden, die eigenlijk een verantwoordelijkheid hebben om de eenheid te bewaren, soms meegaan in deze strategie om maar niet de wind uit de zeilen te verliezen. In plaats van polarisatie te dempen, **accentueren** ze die. Zo werd in 2021–2022 tijdens de toenemende asielinstroom geregeld door regeringsleden benadrukt dat “niet iedereen kan blijven” en dat “misbruik keihard wordt aangepakt” – retoriek die vooral bedoeld leek om de oppositie de wind uit de zeilen te nemen door zelf een strenge toon aan te slaan. Maar dit normaliseert die strenge, vaak ongenueanceerde toon juist.



Juridische en maatschappelijke context: rechten, feiten en gevolgen

Het gebruik van polarisatie door een overheid roept ook **juridische en ethische vragen** op. Nederland is gebonden aan diverse internationale en Europese verplichtingen ten aanzien van asiel. Het **Vluchtelingenverdrag van Genève (1951)** en het EU-recht (met name de **Procedurerichtlijn** en **Opvangrichtlijn**) garanderen elk individu het recht om asiel aan te vragen en een zorgvuldige procedure te doorlopen. Ook artikel 18 van het EU Handvest van de Grondrechten waarborgt het recht op asiel. Dit betekent dat ongeacht de retoriek, de Nederlandse overheid juridisch verplicht is om mensen die bescherming zoeken toe te laten tot de asielprocedure en hen gedurende die procedure onderdak en basisvoorzieningen te bieden. **Iedereen heeft het fundamentele recht om asiel aan te vragen**; de overheid kan mensen aan de grens niet zomaar weigeren zonder die aanvraag te behandelen^[51]. Wanneer overheidsfunctionarissen dus spreken in termen alsof ze de

instroom volledig kunnen dichttimmeren of mensen kunnen terugsturen zonder procedure, bewegen ze zich op glad ijs qua rechtmatigheid. Recente voorbeelden zijn de plannen om asielzoekers buiten de EU op te vangen (Australië-model) of ze na een afwijzing direct in detentie te houden tot uitzetting. Zulke maatregelen botsen vaak met het **EVRM** (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens) en jurisprudentie daarvan, of met EU-asielregels. Het **beeld** dat soms geschetst wordt – “we sturen ze gewoon terug” – is **juridisch onhoudbaar** in veel gevallen, maar dient een politiek-doelmatig verhaal. Dit spanningsveld onderstreept dat polarisatie als instrument niet slechts retorisch blijft, maar ook het risico met zich meebrengt van aantasting van de **rechtsstatelijke waarborgen**. De hoogste rechterlijke instanties (bijv. Raad van State, maar ook Europese Hoven) hebben meermaals moeten ingrijpen of waarschuwen bij te ver doorgevoerde stoere plannen. Een voorbeeld: in 2021 oordeelde de Raad van State dat de wachttijdbeperking voor nareizende gezinsleden (het uitstellen van overkomst van familie van statushouders) niet door de beugel kon, omdat deze in strijd was met Europese regelgeving. Dit was precies de maatregel die Rutte IV in 2023 opnieuw wilde inzetten en wat leidde tot de coalitiebreuk. Hier zie je hoe **juridische kaders** de grenzen aangeven, maar de politiek er tegenaan blijft duwen onder druk van polariserende sentimenten.

Buiten het juridische veld zijn er **maatschappelijke repercussies**. Polarisatie ondermijnt het **vertrouwen** tussen verschillende bevolkingsgroepen. Als overheidsfunctionarissen bijvoorbeeld suggereren dat asielzoekers massaal misbruik maken van voorzieningen, kan dit leiden tot een klimaat waarin burgers met argwaan kijken naar vluchtelinggezinnen in hun wijk, of erger: tot incidents van verbaal of fysiek geweld. OneWorld berichtte over asielzoekers die racistische intimidatie rond AZC's ervaren en zich zeer onveilig voelen^{[52][53]}. Dergelijke incidenten komen niet uit het niets; ze worden gevoed door de harde woorden uit het publieke debat. De overheid heeft hier een verantwoordelijkheid: officieel is het beleid gericht op **integratie en verbinding**, maar in de praktijk zaaien sommige uitlatingen en maatregelen verdeeldheid. Dit **dilemma** is ook intern in de overheid onderkend. In de Nationale Veiligheidsstrategie (2019) werd polarisatie zelfs genoemd als fenomeen dat de maatschappelijke samenhang bedreigt en waartegen de overheid moet optreden (bijvoorbeeld door **dialog** te bevorderen en desinformatie te bestrijden)^[54]. We zien dus een paradox: enerzijds waarschuwt de overheid voor de gevolgen van polarisatie, anderzijds gebruiken politieke actoren binnen de overheid polarisatie soms bewust in hun voordeel. Deze spanning is niet eenvoudig op te lossen, behalve door leiderschap dat zich expliciet richt op verbindende communicatie.



Conclusie en vooruitblik: Uit dit onderzoek blijkt dat de financiering van asielopvang in Nederland in belangrijke mate een kwestie van prioriteiten is, niet van absolute schaarste. Wanneer de politieke wil bestaat, worden aanzienlijke middelen vrijgemaakt – zoals zichtbaar bij noodopvang, coronasteun of de opvang van Oekraïners. Tegelijk is het reguliere asielsysteem jarenlang gehinderd door onderbudgettering en kortetermijndenken, wat leidde tot crisis op crisis. De cijfers uit recente begrotingen (2023–2025) laten zowel grote extra uitgaven als geplande bezuinigingen zien, wat duidt op een ambitie om de asielinstroom te beperken en de kosten af te bouwen. Of die aannames realistisch zijn, zal afhangen van mondiale ontwikkelingen en van juridische grenzen waar Nederland niet omheen kan.

Wat betreft polarisatie blijkt dat overheden en politici deze helaas geregeld aanwakkeren in plaats van temperen. Voorbeelden van “**wij versus zij**”-retoriek in het migratiedebat zijn

talrijk – van expliciete uitspraken als “vol=vol” tot meer subtiele framing waarin de nieuwkomer als oorzaak van allerlei interne problemen wordt neergezet. Deze strategie kan kortstondig politiek gewin opleveren of moeilijke maatregelen legitimeren, maar kent hoge kosten: maatschappelijke divisie, aantasting van het rechtsstatelijk ethos, en het risico dat we oplossingen uit het oog verliezen. Zoals een onderzoek samenvatte, wordt de **asielzoeker keer op keer als zondebok aangewezen, terwijl structurele oorzaken van onvrede onderbelicht blijven**[5]. Erkennen dat geldcreatie een beleidsinstrument is, zou ons in staat stellen om nuchterder te kijken naar investeringen in opvang en integratie – als iets dat we *kunnen* doen als we het belangrijk vinden. Evenzo zou het dempen van polariserende retoriek ruimte scheppen voor een zakelijker, feitengebaseerd debat over migratie. Want de feiten zijn dat migratie complex is, maar niet de oorzaak van al onze problemen, en dat Nederland zowel financieel als sociaal veerkrachtig genoeg is om humaniteit te verenigen met eigenbelang. Uiteindelijk ligt de keuze bij de politiek: blijft men geldgebrek en verdeeldheid als excuus gebruiken, of zet men in op slimme investeringen en het herstellen van verbinding? De geschiedenis van 28 jaar asielbeleid vol crises[40][41] leert dat pappen en nathouden geen oplossing biedt. Er is kennis, er zijn middelen – nu de wijsheid nog om ze in te zetten voor een houdbaar en menselijk asielsysteem, zonder polariserende nevenschade.

Bronnen en Refenties

[1] [6] [7] [8] [12] [19] [45] Voorjaarsnota: miljarden extra voor Groningen, toeslaggedupeerden en asielopvang

<https://nos.nl/artikel/2516830-voorjaarsnota-miljarden-extra-voor-groningen-toeslaggedupeerden-en-asielopvang>

[2] Coronarekening: Rijk gaf in 2022 15 miljard uit aan maatregelen coronacrisis | Nieuwsbericht | Algemene Rekenkamer

<https://www.rekenkamer.nl/actueel/nieuws/2023/05/17/coronarekening-rijk-gaf-in-2022-15-miljard-uit-aan-maatregelen-coronacrisis>

[3] [4] [9] [22] [35] [36] [37] [38] [39] [40] [41] Uitgaven asielopvang structureel te laag begroot | Nieuwsbericht | Algemene Rekenkamer

<https://www.rekenkamer.nl/actueel/nieuws/2023/01/18/uitgaven-asielopvang-structureel-te-laag-begroot>

[5] Nederland Kiest x What's Right Verzorgingsstaat Verloren, vol is vol - Pakhuis de Zwijger

<https://dezwijger.nl/programma/verzorgingsstaat-verloren-vol-is-vol>

[10] Kosten asielopvang miljard gestegen

<https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/gemeente-en-provinciefonds/kosten-asielopvang-miljard-gestegen>

[11] [29] [30] [31] [32] [33] [34] [44] Ministerie van Asiel en Migratie - PwC

<https://www.pwc.nl/nl/marktsectoren/publieke-sector/rijksoverheid/kernpunten-begroting-per-ministerie/ministerie-van-asiel-en-migratie.html>

[13] [26] [27] Waar komt het geld voor de opvang van asielzoekers vandaan? | Rijksoverheid.nl

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/geld-voor-asielzoekersopvang>

[14] [15] [16] [17] [18] [28] Asiel en Migratie | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid

<https://www.rijksfinancien.nl/voorjaarsnota/2025/7817663>

[20] [21] [23] [24] [25] [46] [47] [48] [49] [51] [52] [53] 'Migratieministers negeren al jaren wetenschap over migratie' - OneWorld

<https://www.oneworld.nl/mensenrechten/migratiebeleid-zonder-inzicht-wetenschap/>

[42] [43] Ruim 76 miljard euro aan corona-uitgaven. Waar gaat het geld naartoe?

<https://nos.nl/collectie/13856/artikel/2389860-ruim-76-miljard-euro-aan-corona-uitgaven-waar-gaat-het-geld-naartoe>

[50] [PDF] Gedeeld Koninkrijk - OAPEN Library

<https://admin.library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/34482/425210.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

[54] [PDF] De aanpak van polarisatie | NIPV

<https://nipv.nl/wp-content/uploads/2023/01/20211209-IFV-De-aanpak-van-polarisatie.pdf>