

Notitie:

Prognose 1^e instroom 2022, 2023, en 2024 t/m 2029

Inhoudsopgave

1	Inleiding & Samenvatting	2
1.1	De prognose voor (de tweede helft van) 2022	3
1.2	De prognose voor 2023.....	4
1.3	De prognose voor 2024 en volgende jaren.....	5
1.4	Externe reflectie op deze prognose	5
2	Terugblik op de vorige prognose en de realisatie 2022 t/m week 23	6
2.1	De prognose van november 2021.....	6
2.2	De prognose in vergelijking met de realisatie.....	6
2.3	Nadere gedachten over het extreme scenario.	7
3	De instroom in 2022 vergeleken met de pre-COVID situatie	8
3.1	Een eerste blik op de weekcijfers van 2022 versus 2019	9
3.2	Een korte vergelijking met Duitsland en België.	9
3.3	De Europese 1 ^e asiel instroom vergeleken met pre-covid.....	9
3.4	Gedetailleerde vergelijking tussen de eerste 23 weken van 2022 en de eerste 23 weken van 2019. 11	
3.4.1	Totale eerste asiel instroom in 2019 en 2022.....	12
3.4.2	Syrische eerste asiel instroom in 2019 en 2022.....	13
3.4.3	Jemenitische eerste asiel instroom in 2019 en 2022.....	13
3.4.4	Turkse eerste asiel instroom in 2019 en 2022	14
3.4.5	Pakistaanse eerste asiel instroom in 2019 en 2022.....	14
3.4.6	Iraanse eerste asiel instroom in 2019 en 2022	15
3.4.7	Afghaanse eerste asiel instroom in 2019 en 2022.....	15
3.5	Conclusie uit de vergelijking van de huidige instroom met 2019	16
4	De prognose voor 2022	16
5	De prognose voor 2023	16
5.1	Het midden scenario voor 2023.....	17
5.2	Het hoge scenario voor 2023	18
5.3	De waarschijnlijkheden voor het midden en hoge scenario voor 2023	18
5.4	Het extreme scenario voor 2023	18
5.5	Het lage scenario voor 2023	19
5.6	De vier scenario's voor de prognose 2023 samengevat:	19
5.7	De kansdichtheidsfunctie voor de eerste asiel instroom van 2023.....	19
5.8	De weergave van de prognose als een cumulatie kansverdeling	20
5.9	Conclusie aangaande de prognose voor 2023	21
6	De prognose voor 2024 en verder	22

1 Inleiding & Samenvatting

De laatste vastgestelde prognose 1^e asiel instroom ten behoeve van het MPP-proces dateert van eind 2021¹. Inmiddels is een (veelbewogen) half jaar verstreken en zal een actuele prognose opgesteld worden voor de resterende maanden van 2022, voor 2023, en voor de jaren 2024 t/m 2028. Hierbij worden de inmiddels gerealiseerde Europese en Nederlandse instroomcijfers geanalyseerd en vergeleken met de recente prognose en de pre-COVID-situatie van 2019.

De gerealiseerde instroomcijfers worden gerelateerd aan een aantal recente nationale en internationale ontwikkelingen. Daarbij zal terugverwezen worden naar de vorige notitie (behorend bij MPP-2022-I), waarin relatief uitgebreide analyses en beschrijvingen zijn gepresenteerd van de diverse ontwikkelingen op de reisroutes, en de recente ontwikkelingen rondom de internationale conflictgebieden. Ook in de recente Migratie Radar zijn dergelijke observaties opgenomen.

Bij prognoses geldt de volgende kanttekening: een prognose kan slechts een momentopname zijn, een weerspiegeling van wat we *nu* weten en denken. Naast de vele intrinsieke onzekerheden die op het gebied van asielmigratie altijd al een rol spelen, zoals de ontwikkelingen op de reisroutes en in allerlei conflictgebieden in algemene zin, zijn er een aantal specifieke vragen te stellen en/of observaties te maken die juist nu een belangrijke rol spelen qua onzekerheid. In willekeurige volgorde:

1. Komt er dit najaar wel of niet een nieuwe COVID-pandemie? Meer specifiek: komen er nieuwe lockdowns en reisbeperkingen?
2. Zal de frontlinie in Oekraïne in ‘geografische’ zin min of meer tot stilstand komen, zodat een groot deel van het land in rustiger vaarwater komt? Of laait het conflict (in nieuwe gebieden) weer op, met nieuwe vluchtelingen?
3. Er bestaat een mogelijkheid dat een deel van de Oekraïense vluchtelingen in de loop van 2023 of 2024 zal besluiten om (alsnog) asiel aan te vragen in Nederland. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als de situatie in Oekraïne moeilijk en gespannen blijft, en/of hun woonplaats bezoef verwoest is, en/of ze zich in Nederland thuis voelen, etc. Ook al zou slechts een relatief klein deel van de Oekraïners besluiten asiel aan te vragen, zal dat meteen een forse invloed op de asielinstroom hebben.
4. Als we de gemiddelde instroom van 2019 als basis nemen, dan zien we dat we nu qua instroom ruwweg op dezelfde orde van grootte zitten als het niveau van 2019 zitten (zij het ongeveer 20 à 30 % hoger), wat de suggestie wekt dat ook de (relatieve) stabiliteit en de wat grotere voorspelbaarheid van 2018 en 2019 weer zijn teruggekeerd. Maar als we de vergelijking met 2019 wat gedetailleerder maken (zie hoofdstuk 3), dan zien we dat de asielwereld veel sterker veranderd is dan de kale instroomcijfers suggereren. Dat zal zich in de onzekerheid van de prognose moeten weerspiegelen.
5. Er zijn nieuwe ontwikkelingen (sommigen noemen het een ‘doorbraak’) rondom het *European pact on migration and asylum*. Ik verwacht niet dat dit in 2022 al merkbaar zal zijn, maar de komende jaren zou dit pact ertoe kunnen leiden dat er een systematisch effect in de Nederlandse instroom op gaat treden, dat afhankelijk van de precieze implementatie zowel verhogend (meer solidariteit) als verlagend (minder secundaire migratie) zou kunnen zijn.
6. Ook zullen, naar verwachting, de meer indirecte gevolgen van de oorlog in Oekraïne de komende jaren op allerlei manieren hun invloed gaan of blijven uitoefenen: honger, economische problemen, een gevoel van onveiligheid etc. Je ziet nu al dat de instroom van sommige nationaliteiten (o.a. Jemenieten en Turken) al snel na de Russische invasie een vrij scherpe toename liet zien. Hoewel een causaal verband met de Russische invasie niet met

¹ Ik zal in deze notitie steeds refereren aan mijn concept d.d. 26 november 2021.

zekerheid aan te wijzen is (er zijn ook berichten over specifiek smokkelnetwerken), kan een dergelijke toename natuurlijk gerelateerd zijn aan een door de invasie veroorzaakt algemeen gevoel van onveiligheid.

Wanneer in algemene zin gekeken wordt naar de huidige realisatie van de eerste instroom, en deze vergeleken wordt met de vorige prognose, dan zijn de volgende belangrijke observaties te maken:

- De huidige realisatie van de eerste instroom is volledig in lijn met de prognose d.d. november 2021, en bevindt zich op dit moment tussen de twee scenario's (aangeduid als 'midden' en 'hoog') die elk een waarschijnlijkheid van 35% toegekend hadden gekregen. Normaal gesproken zou dit betekenen dat voor de rest van het jaar 2022 het 'lage' en 'extreme' scenario in waarschijnlijkheid omlaag zouden moeten gaan, en dus de onzekerheid in de prognose voor 2022 een stuk kleiner zou kunnen worden.
- Maar er zijn redenen om dat dit keer niet te doen: Een nadere analyse (o.a. een meer gedetailleerde vergelijking met de instroom van 2019) leert ons dat [1] de instroom veel minder stabiel is dan in 2019 en [2] dat de huidige instroom na de invasie van Oekraïne een duidelijke trendbreuk naar boven heeft laten zien. Als we deze tendensen extrapoleren, dan blijft het extreme scenario nadrukkelijk in beeld. De 20% waarschijnlijkheid die hier in de vorige prognose werd toegekend aan dit scenario acht ik nog steeds actueel.
- Ook het lage scenario kan nog niet volledig worden afgeschreven. Niet alleen is er de dreiging van een nieuwe COVID-golf, ook proefde ik in een recente bijeenkomst van de IGC² dat er onder de (aanwezige) lidstaten een toegenomen bereidheid leek te bestaan om de mogelijkheden voor asielmigratie verder te beperken. De 10% waarschijnlijkheid die in de vorige prognose aan het lage scenario werd toegekend lijkt me nog steeds actueel.

1.1 De prognose voor (de tweede helft van) 2022

In het kort samengevat: In zijn simpelste vorm kent een prognose twee aspecten, de geprognosticeerde instroom en de onzekerheid in dat getal. De realisatie tot nu toe is conform de prognose, er is op dit moment dus geen reden om de grootte van de geprognosticeerde instroom als zodanig bij de stellen. Ook de onzekerheid hoeft niet bijgesteld te worden, want hoewel het jaar reeds halverwege is, is de wereld sinds november 2021 wel veel onzekerder geworden. Die twee feiten compenseren elkaar. Met deze onzekerheden en observaties in gedachten lijkt het mij verstandig om de prognose van eind 2021 ongewijzigd (dus ook inclusief de bijbehorende onzekerheid) te handhaven voor de rest van 2022:

Conclusie: De prognose van eind 2021 is m.i. nog steeds actueel, vandaar de keuze om deze ongewijzigd te handhaven, inclusief de destijds ingeschatte onzekerheid.

Prognose voor de totale 1^e instroom van 2022:

- Het 'omslagpunt' van 50% ligt op een instroom van ca. **28.000** (er is dus evenveel kans dat de instroom onder de 28.000 blijft als dat deze erboven komt).
- Bij het hanteren van een risico van *overschrijding* van $1/3$ (= 33%), dan is de *raming* voor de totale instroom ca. **31.000**.
- Met het hanteren van een 75% kans dat de realisatie daar binnen valt kan bijvoorbeeld uitgegaan worden van een range van ca. **21.500 tot 38.500**.

² IGC Senior Officials' Meeting, 14 - 15 June 2022. (The Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC) is an informal, non-decision-making forum for inter-governmental information exchange and policy debate on all issues of relevance to the management of international migratory flows.)

1.2 De prognose voor 2023

Wat betreft de prognose voor 2023 en volgende jaren is geconstateerd dat er op dit moment meer ontwikkelingen en onzekerheden optreden die zouden kunnen leiden tot een verhoging van de instroom dan dat er redenen zijn om een verlaging te verwachten. Om deze reden zal de prognose voor 2023 verhoogd worden t.o.v. eerdere prognoses over 2023.

In de vorige prognose werd de verwachting voor 2023 t/m 2028 op 25.000 gesteld. Dit cijfer werd gepresenteerd als een prognose voor het gemiddelde over die vier jaar, niet een prognose voor een specifiek afzonderlijk jaar.

Opnieuw zijn er voor 2023 vier scenario's opgesteld, die 'laag', 'midden', 'hoog', en 'extreem' genoemd worden (zie hoofdstuk 5). Deze scenario's zullen ten opzichte van scenario's in sommige voorgaande notities over de prognose een mindere mate van detaillering bevatten. Dat heeft ermee te maken dat scenario's ten behoeve van het MPP-proces altijd betrekking hebben op een bepaald kalenderjaar, terwijl deze prognoses twee maal per jaar worden opgesteld. Eén op de twee keer zal een prognose dus betrekking hebben op een jaar dat direct na het opstellen van de prognose van start gaat. In een dergelijke prognose die als het ware de toekomst vanaf datzelfde moment behelst, kan er in belangrijke mate sprake zijn van 'nowcasting': je beschrijft een toekomst die zich vanaf *dit* moment aan het ontfouwen is.

De hier gepresenteerde prognose voor 2023 heeft echter betrekking op ontwikkelingen die pas over meer dan een half jaar gaan plaatsvinden, en 'nowcasting' biedt hiervoor dus veel minder houvast. De huidige situatie van de wereldpolitiek is op dit moment te volatiel om te verwachten dat het gedetailleerd duiden en analyseren van actuele geopolitieke ontwikkelingen die zich op dit moment afspelen op tijdschalen van weken of maanden, een wezenlijk betere voorspelling zou opleveren voor de instroom van 2023. Een hoofdstuk met uitgebreide geopolitieke analyses is dan ook niet in deze notitie opgenomen.

Voor een analyse van de relevante ontwikkelingen op wat langere tijdschalen verwijs ik naar de grotendeels nog actuele observaties in de vorige prognose-notitie, naar de bijbehorende MPP-stukken van afgelopen januari en februari, en naar de recent verschenen Migratie Radar, dit alles aangevuld met [1] de overwegingen hierboven geschetst, en [2] de wat kortere bespiegelingen in hoofdstuk 5 ('De prognose voor 2023') en hoofdstuk 6 ('De prognose voor 2024 en verder') van de onderhavige notitie.

Prognose voor de totale 1^e instroom van 2023:

In hoofdstuk 5 zullen vier scenario's voor 2023 worden opgesteld, toegelicht en gewogen. De belangrijkste overweging is daarbij dat de directe en indirecte gevolgen van de oorlog in Oekraïne de komende jaren overal hun invloed zullen gaan of blijven uitoefenen, terwijl ondertussen de meer gebruikelijke oorzaken voor asielmigratie niet in heftigheid afnemen, en ook de huidige instroomcijfers niet duiden op afnemende of zelfs maar stabiliserende aantallen irreguliere migratie. Dit alles mondt uit in een prognose die kan worden weergegeven als een kansdichtheidsfunctie. Deze kansdichtheidsfunctie heeft, onder andere, de volgende eigenschappen:

- Het 'omslagpunt' van 50% ligt bij op een instroom van ca. 32.500 (er is dus evenveel kans dat de instroom onder de 28.000 blijft als dat deze erboven komt).
- Met een raming van ca. 35.000 is de het risico op overschrijding ongeveer 1/3 (= 33%).
- Als we een range voor de instroom willen opstellen met ongeveer 75% kans dat de realisatie daar inderdaad binnen valt, zouden we bijvoorbeeld kunnen kiezen voor een marge van (afgerond) 25.000 tot 42.000.

Ter vergelijking: In de prognose voor 2022 ligt het 50% omslagpunt rond de 28.000, en het 33% risico niveau van overschrijding op 31.000. Ruwweg gaat deze prognose voor 2023 dus uit van een ongeveer 4.000 hogere eerste instroom dan de prognose voor 2022.

1.3 De prognose voor 2024 en volgende jaren

Wat betreft prognoses voor 2024 en de jaren daarna geldt in zijn algemeenheid dat hoe verder vooruit je een prognose opstelt, des te groter de onzekerheden zijn. Dit geldt zeker voor asiel, en des te meer nog in tijden van een zowel slecht te voorspellen verloop van de oorlog en de pandemie.

De voorlopige raming ligt op een instroom van **ca. 27.500 voor de jaren 2024 t/m 2029**, op grond van een aantal overwegingen die in hoofdstuk 6 ter sprake zullen komen.

1.4 Externe reflectie op deze prognose

Deze prognose en de onderliggende deel-analyses bevatten hier en daar ook niet volledig objectieveerbare inschattingen en intuïtieve keuzes. Dit is in mijn ogen een onlosmakelijk en noodzakelijk aspect van het opstellen van prognoses. *Niet-objectiveerbaar* moet echter niet verward worden met *willekeurig*.

Twee zaken zijn hier van belang:

[1] Ik streef ernaar om zoveel eerst zo veel mogelijke feitelijke en/of getalsmatige analyses op te stellen, die als onderbouwing kunnen dienen voor wat uiteindelijk een 'educated guess' moet worden, met de nadruk zo veel mogelijk op 'educated', en zo min mogelijk op 'guess'.

[2] Ook streef ik ernaar om externe reflectie te zoeken, zowel wat betreft mijn methodiek, alsook wat betreft mijn inhoudelijke inschattingen. Zo neem ik actief deel aan onder andere de GDISC prognose bijeenkomsten, aan de EUAA *expert advisory groups* (zowel de Early Warning als ook de *Prognosis group*), en aan de meetings van EMN.

In al deze gremia heb ik presentaties gegeven en/of deelgenomen aan joint analyses. De in deze notitie gehanteerde methodiek is in peer-reviewed publicaties beschreven, en wordt breed gesteund door deskundigen in de hierboven genoemde organisaties.

Inhoudelijk heb ik verder samenwerking gezocht met mijn Belgische collega('s). We hebben afgesproken om – in vertrouwen – elkaars prognoses kritisch te beschouwen, en elkaar eventuele aanvullingen of correcties te suggereren. Enkele uitkomsten van deze externe reflectie zijn ook in deze notitie verwerkt.

2 Terugblik op de vorige prognose en de realisatie 2022 t/m week 23

2.1 De prognose van november 2021

Eind 2021³ werd de prognose 1e asiel instroom voor 2022 weergegeven door de volgende tabel:

	Kans op dit scenario [%]	Verwachte instroom bij dit scenario	Spreiding voor de verwachte instroom, in [% +/-]
Scenario 1 ('Laag')	10	20.000	30
Scenario 2 ('Midden')	35	25.000	30
Scenario 3 ('Hoog')	35	30.000	30
Scenario 4 ('Extreem')	20	40.000	30

In deze prognose zijn gebruikelijke benamingen (*Laag, Midden, Hoog, Extreem*) tussen aanhalingstekens gezet. Een scenario met 20% kans (scenario 4), is hoeft niet 'extreem' genoemd te worden, en een geschatte totale instroom van 30.000 voor 2022 (scenario 3), zal niet door iedereen als 'Hoog' beschouwd worden.

De centrale aanname voor het 'Midden Scenario' bestond uit:

"Een geleidelijke terugkeer naar een pre-covid peil in de loop van 2022".

De centrale aanname voor het 'Hoge Scenario' luidde:

"De pre-corona instroom van 2019 krijgen we dus niet meer terug, we blijven daarboven."

2.2 De prognose in vergelijking met de realisatie

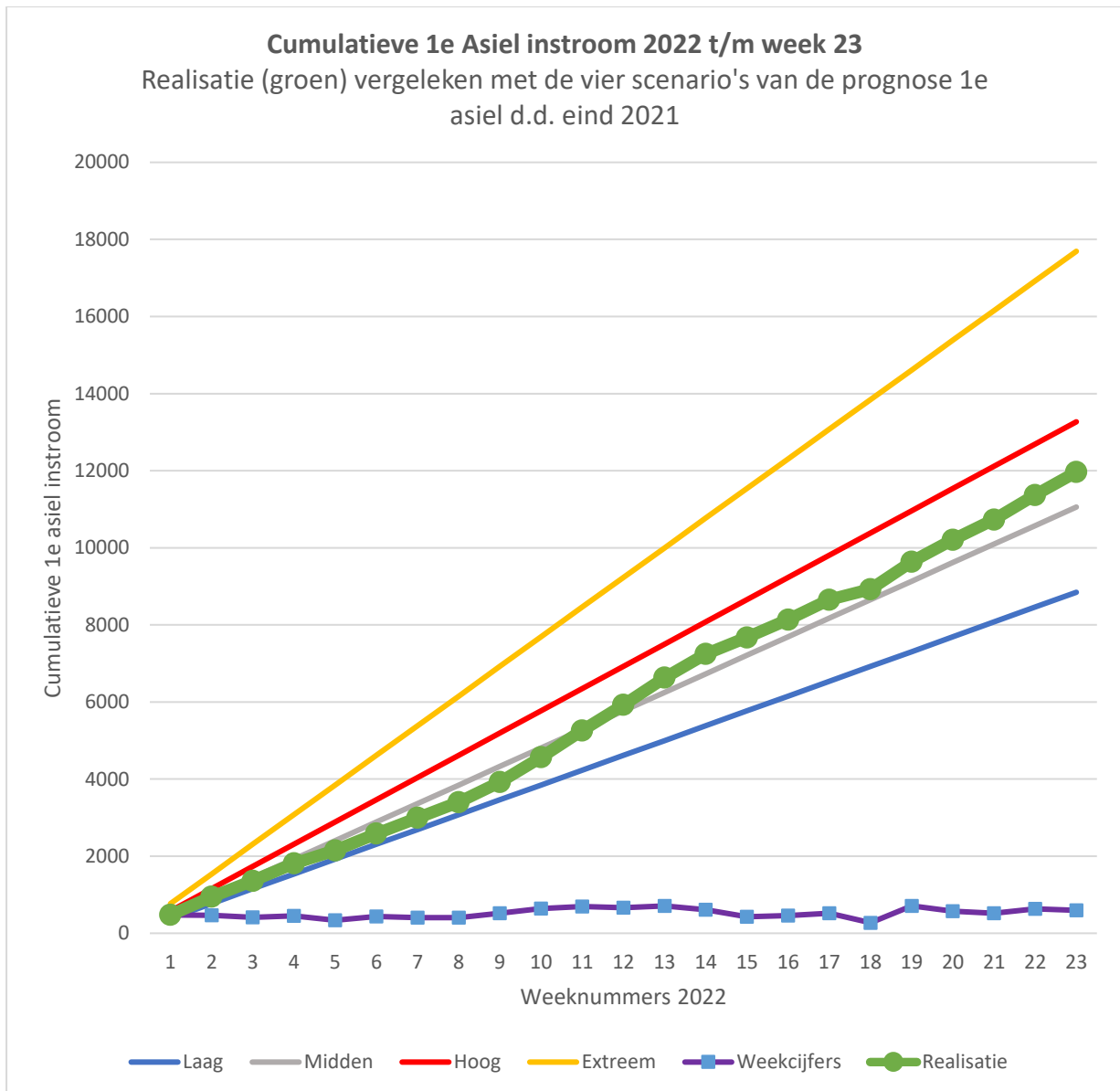
Als we de jaartotalen voor de verschillende hierboven weergegeven scenario's voor 2022 simpelweg door 52 zouden delen (dus zonder rekening te houden met seizoensinvloeden etc.) en de cumulatie van de geprognosticeerde cumulatieve instroom voor de verschillende scenario's vergelijken met de realisatie t/m week 23, dan zien we dat de realisatie tot nu toe vooral rondom het geprognosticeerde midden scenario heeft geschommeld, en zich op dit moment tussen het midden en het hoge scenario in bevindt (zie grafiek hieronder⁴).

Deze ontwikkelingen zijn in lijn met de voorgaande prognose, waarbij immers aan zowel het midden als het hoge scenario een waarschijnlijkheid van 35% was toegekend, terwijl het lage en extreme scenario het met respectievelijk 10% en 20% moesten doen.

Wanneer niet alleen naar het huidige *totaal* gekeken wordt, maar ook een beetje naar de *vorm* van de realisatie-curve door de tijd heen, vanuit de gedachten waarmee het midden en hoge scenario destijds zijn opgesteld, dan constateren we dat de huidige realisatie meer doet denken de centrale aanname van het hoge scenario ("*De pre-corona instroom van 2019 krijgen we dus niet meer terug.*"), dan aan het midden scenario, dat uitging van een geleidelijke terugkeer naar pre-COVID. Het is natuurlijk een voor de hand liggende gedachte dat deze gelijkenis tussen het hoge scenario en de daadwerkelijke ontwikkelingen verband zou kunnen houden met de Oekraïne-crisis. Ook kan er mogelijk deels sprake zijn van een inhaaleffect van door COVID in vorige jaren uitgestelde asielmigratie.

³ Zoals eerder gezegd baseer ik me op het concept d.d. 26 november 2021.

⁴ NB: Het lage aantal voor week 18 is waarschijnlijk deels het gevolg van een storing bij de AVIM begin mei.



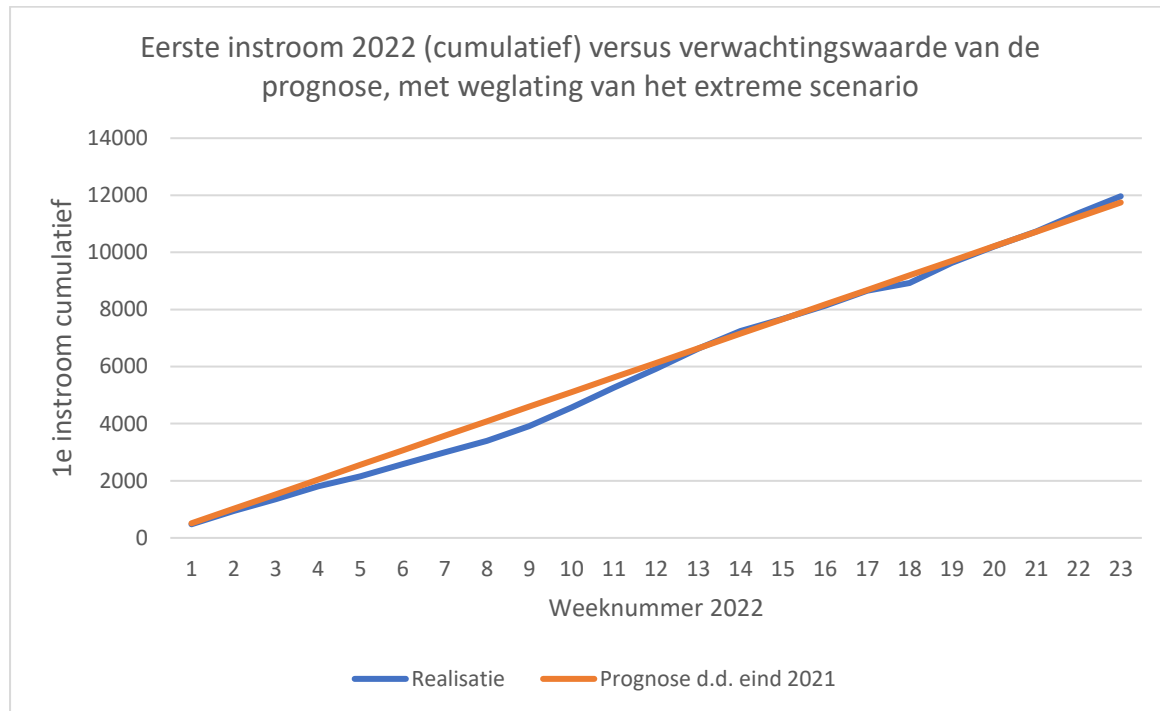
2.3 Nadere gedachten over het extreme scenario.

Bij het toekennen van waarschijnlijkheid aan het extreme scenario is destijds een mogelijke oorlog in Oekraïne meegewogen. Dit was in voorgaande notitie als volgt geformuleerd:

“De afgelopen jaren leek de situatie in Oekraïne iets rustiger en stabielere te zijn geworden. Inmiddels is dat duidelijk weer veranderd. Hoewel de meeste analisten zich voorzichtig op het standpunt stellen dat Rusland met de huidige troepen opbouw vooral concessies wil afdwingen in plaats van aanvallen, is het een hachelijke situatie, die als het toch uit de hand loopt voor veel vluchtelingen kan zorgen.”

Geconstateerd kan worden dat het voorzichtige standpunt van de meeste analisten destijds te optimistisch was. Tegelijk gaat de connectie tussen de Oekraïense instroom en het extreme scenario niet geheel op, omdat de Oekraïense instroom vanwege de Europese richtlijn niet als asielinstroom wordt geteld. (Zie voor een analyse van de Oekraïense instroom diverse andere notities.)

Het extreme asiel-scenario heeft zich tot nu toe niet *feitelijk* voorgedaan, zodat zich (*let wel: tot nu toe*) vooralsnog een situatie voordoet die te maken heeft met ontwikkelingen die verband houdt met de ingrediënten van de overige drie scenario's. Deze observatie is in lijn met de analyse van de realisatie van de 1^e instroom in vergelijking met de verwachtingswaarde⁵ van de prognose, maar dan met weglating van het 'extreme' scenario (zie onderstaande grafiek).



De correlatie tussen deze specifieke verwachtingswaarde en de realisatie is hoog, hoewel hier niet de conclusie uit kan worden getrokken dat het extreme scenario dus maar beter weggelaten kan worden uit de prognose. Niet alleen zijn sinds november 2021 de risico's voor escalerende crises in de wereld alleen maar toegenomen, ook kan een sterke correlatie bij toeval ontstaan, waar we op dit moment geen consequenties aan kunnen verbinden.

3 De instroom in 2022 vergeleken met de pre-COVID situatie

Bij het opstellen van een prognose probeer je altijd in te schatten in hoeverre je houvast kunt zoeken bij extrapolaties vanuit het verleden, met een bijhorende inschatting van de waarschijnlijkheid van het voortzetten van deze trends. In hoeverre mag je uitgaan van *persistence*? In welke mate zal de komende tijd gekenmerkt worden door *business-as-usual*?

Er zijn ruwweg twee keuzes in die vergelijking met het verleden. Wanneer uitgegaan wordt van een nieuwe COVID-golf met alle bijbehorende lock-downs en reisbeperkingen, dan zal er een extrapolatie gedaan moeten worden vanuit de jaren 2020 en (begin) 2021. Wanneer uitgegaan wordt van de

⁵ Deze verwachtingswaarde is de som van de drie scenario's, maar dan 'gewogen' volgens de aan die scenario's toegekende waarschijnlijkheid. Dus: **verwachtingswaarde = (0,1 x laag + 0,35 x midden + 0,35 x hoog) / 0,8**

situatie waarin lock-downs en reisbeperkingen niet meer zo ingrijpend zullen terugkeren, dan zou een extrapolatie vanuit het pre-COVID jaar 2019 toepasselijker kunnen zijn.

Mijn persoonlijke inschatting is dat nieuwe lockdowns en reisbeperkingen voorlopig niet meer zo ingrijpend zullen zijn als in de voorgaande jaren. Maar voordat we op grond daarvan gaan extrapoleren vanuit 2019, is het zinnig om eerst goed te analyseren wat de overeenkomsten en verschillen zijn tussen de huidige situatie en die in 2019.

3.1 Een eerste blik op de weekcijfers van 2022 versus 2019

De Nederlandse 1^e asiel instroom ligt met een weekgemiddelde van 523 voor de eerste 23 weken van 2022 een kleine 20% boven het pre-corona gemiddelde van 433 1^e asielverzoeken per week in 2019.

Dit verschil met pre-corona kan voor een deel verklaard worden door de Afghaanse instroom die in 2022 tot nu meer dan 1200 bedroeg, terwijl in 2019 (dus vóór de machtsovername door de Taliban) de Afghaanse 1e asiel instroom van de eerste 23 weken slechts 130 bedroeg. Een andere belangrijke factor is de ten opzichte van 2019 zeer sterk toegenomen Syrische instroom.

Verderop zal ik een meer gedetailleerde vergelijking presenteren tussen de eerste 23 weken van 2022 en de eerste 23 weken van 2019. Uit die vergelijking volgt dat het verschil tussen 2022 en 2019 voor alleen die eerste 23 weken (dus niet het jaargemiddelde voor 2019) niet een kleine 20% bedraagt, maar eerder bijna 30%.

3.2 Een korte vergelijking met Duitsland en België.

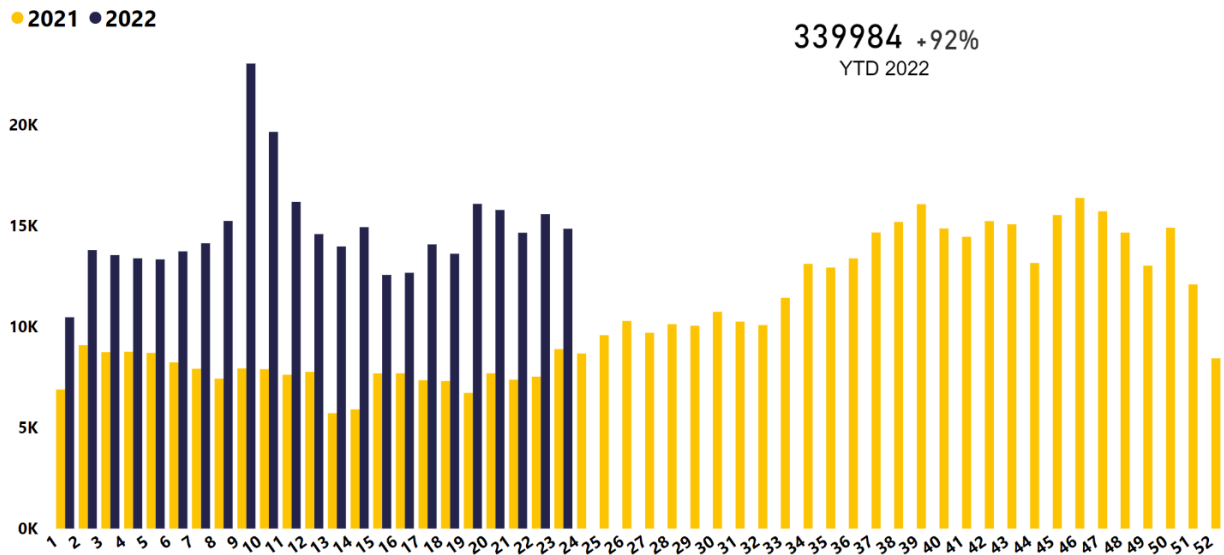
De toename in de Nederlandse 1^e asiel instroom ten opzichte van 2019 is vergelijkbaar met de situatie in België en Duitsland, waar het weekgemiddelde van de eerste 21 weken eveneens rond de 20% hoger lag dan het weekgemiddelde van 2019:

	Nederland	Duitsland	België
Verhoging 2022 t.o.v. 2019 <i>in [%]</i> :	22,8%	23,8%	21,5%
1e asiel instroom 2022 (t/m week 21) <i>per miljoen inwoners</i> :	640	893	1058

Hoewel de *proportionele* toename in Nederland vergelijkbaar is met die van onze burens, is *per capita* de 1^e instroom in Nederland nog steeds relatief laag in vergelijking met België en Duitsland.

3.3 De Europese 1^e asiel instroom vergeleken met pre-covid

In het algemeen geldt dat de Europese instroom vanaf ongeveer najaar 2021 weer een min of meer stabiel niveau heeft bereikt dat, met weekcijfers van rond de 14.000 tot 15.000 iets hoger ligt dan het pre-COVID peil, net als in Nederland. De onderstaande EUAA-grafiek voor 2021 en 2022 t/m week 23 laat dat zien (waarbij de scherpe piek rond week 9 verklaard wordt door de invasie in Oekraïne, gevolgd door het daarna snel instellen van de TPD) :



Ter vergelijking hieronder ook nog een equivalent grafiekje uit 2018 / 2019, waarin een stabiele Europese instroom te zien is van rond de 13.000 per week:



LIMITED

European Asylum Support Office

SUPPORT IS OUR MISSION

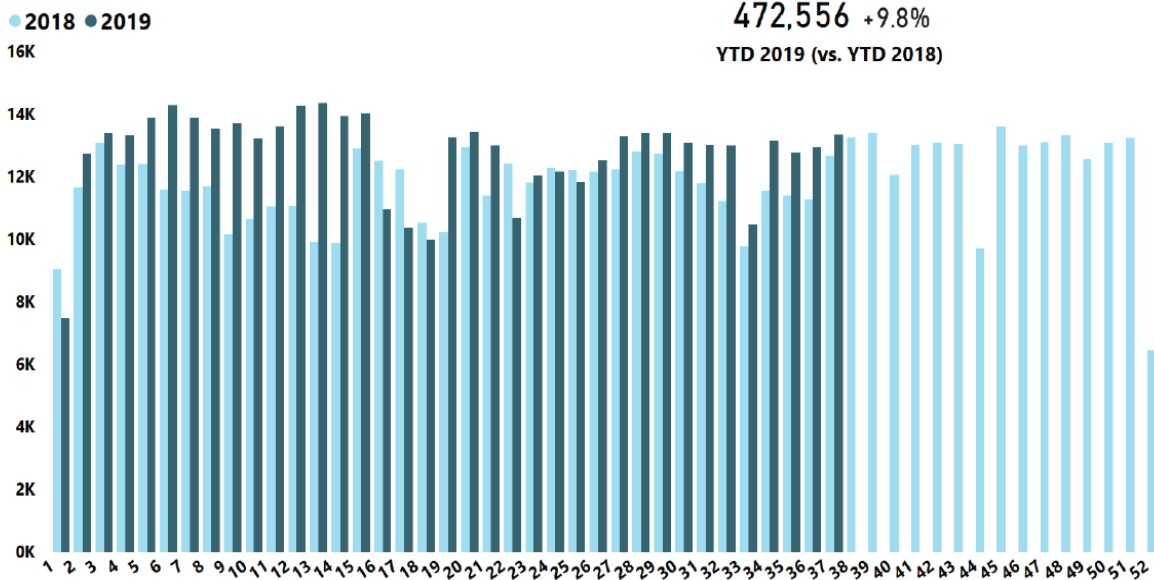


Figure 1. Weekly evolution of first-instance applications for asylum in the EU+.

3.4 Gedetailleerde vergelijking tussen de eerste 23 weken van 2022 en de eerste 23 weken van 2019.

De instroom van de eerste 23 weken van 2022 kan het zuiverst vergeleken worden met 2019 als we niet het jaargemiddelde van 2019 nemen, maar alleen naar de eerste 23 weken van 2019 kijken.

Allereerst vergelijken we de ‘Top-tien’-lijstjes uit de IND weekberichten van week 23:

	“Top tien” in week 23 van 2019	“Top tien” in week 23 van 2022
1	Syrische	Syrische
2	Nigeria	Afghaanse (Nieuw)
3	Iraanse	Jemenitische (Nieuw)
4	Turkse	Turkse
5	Marokkaanse	Somalische (Nieuw)
6	Algerijnse	Eritrese (Nieuw)
7	Onbekend	Algerijnse
8	Iraakse	Onbekend
9	Moldavië	Russische (Nieuw)
10	Azerbeidzjan	Marokkaanse

Syrië blijft onze onbetwiste nummer 1, maar daarnaast zijn er toch ook wel forse verschillen:

- Uit de top tien zijn gegaan: Nigeria, Iran, Irak, Moldavië, en Azerbeidzjan.
- Nieuw in de top tien zijn gekomen: Afghanistan, Jemen, Somalië, Eritrea, en Rusland.

Kortom: de nummers 2 en 3 van 2022 stonden nog niet in de top tien van 2019, terwijl de nummers 2 en 3 van 2019 niet langer in de top tien van 2022 staan.

Ook een wat meer uitgebreide blik op de verschillen in instroom tussen 2019 en 2022 (nog steeds voor de eerste 23 weken) brengt forse verschillen aan het licht. Hoewel de toename van de totale instroom slechts een factor 1,3 bedraagt, zien we dat die factor voor de individuele nationaliteiten sterk varieert, en niet alleen als het – in absolute aantallen – om relatief kleine groepen gaat.

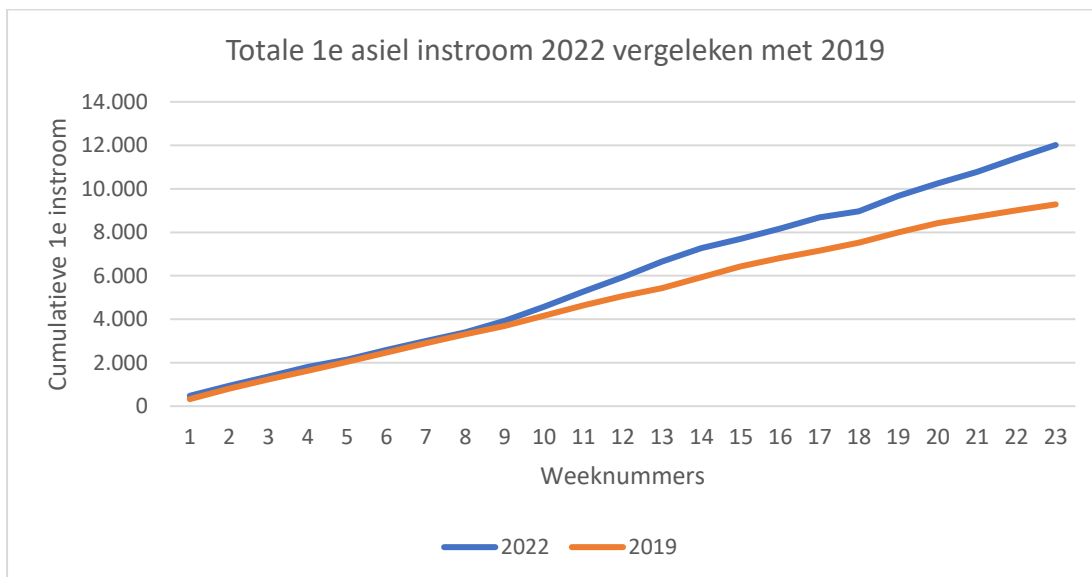
De verschil-factoren laten een range zien van ongeveer 0,02 (Servië) tot ongeveer 9 (Afghanistan). In absolute aantallen loopt de verschillen van ongeveer -650 (Iran) tot ongeveer +2200 (Syrië).

Instroom t/m week 23	Instroom 2022	Instroom 2019	Verhouding 2022/2019	Toename 2022-2019
Totaal	12014	9283	1,2942	2731
Syrische	3305	1075	3,0744	2230
Afghaanse	1201	130	9,2385	1071
Jemenitische	984	268	3,6716	716
Pakistaanse	484	144	3,3611	340
Turkse	883	537	1,6443	346
Somalische	596	83	7,1807	513
Algerijnse	476	536	0,8881	-60
Eritrese	453	204	2,2206	249
Onbekend	387	323	1,1981	64
Gambiaanse	46	243	0,1893	-197
Marokkaanse	344	493	0,6978	-149
Iraakse	227	265	0,8566	-38

Nigeriaanse	251	1012	0,2480	-761
Russische	266	123	2,1626	143
Colombiaanse	228	44	5,1818	184
Iraanse	157	825	0,1903	-668
Moldavische	77	456	0,1689	-379
Georgische	60	114	0,5263	-54
Servië	3	174	0,0172	-171
Oekraïense	90	67	1,3433	23
Tunesische	99	128	0,7734	-29
Ethiopische	123	22	5,5909	101
Indiase	86	20	4,3000	66
Egyptische	86	66	1,3030	20
Venezolaanse	63	68	0,9265	-5
Soedanese	71	75	0,9467	-4
Guinese	48	87	0,5517	-39
Azerbeidzjaanse	61	213	0,2864	-152
Libische	44	145	0,3034	-101

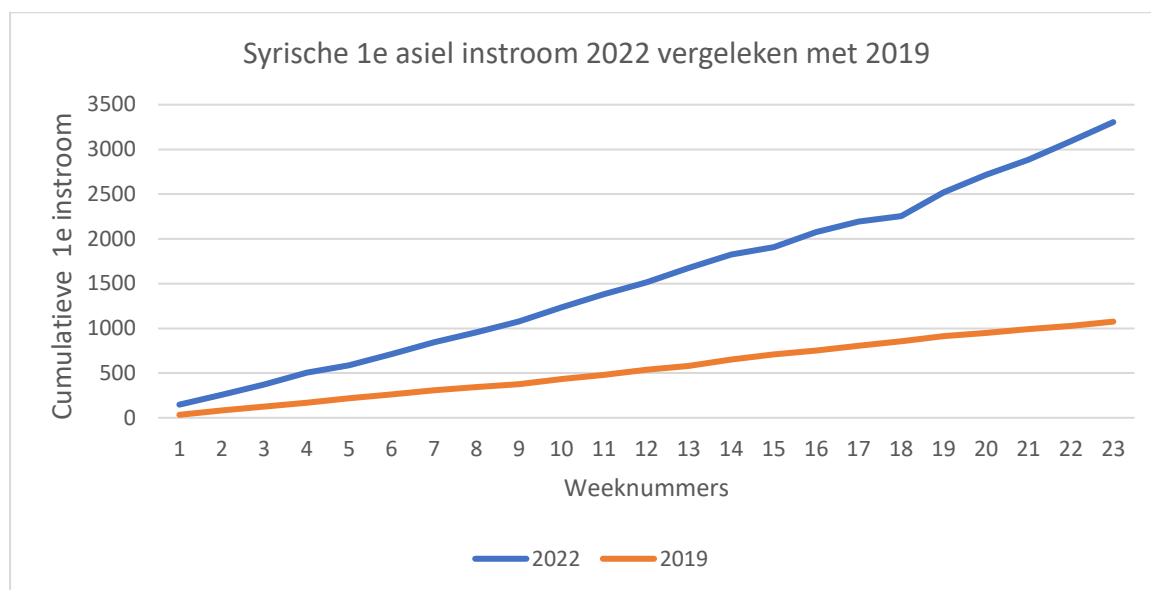
Zoals we ook in paragraaf 2.2 hebben gezien is het zinnig om niet alleen naar het verschil op één tijdstip (in dit geval week 23) te kijken, maar ook te analyseren welke vorm de betreffende realisatiecurves hebben. We vergelijken daarom de (cumulatieve) instroom-curves van de eerste 23 weken van 2019 en 2022 met elkaar, zowel wat de totale eerste instroom betreft, als ook apart voor een aantal herkomstlanden die voor Nederland belangrijk zijn en/of typerend voor de verschillen tussen 2019 en 2022.

3.4.1 Totale eerste asiel instroom in 2019 en 2022



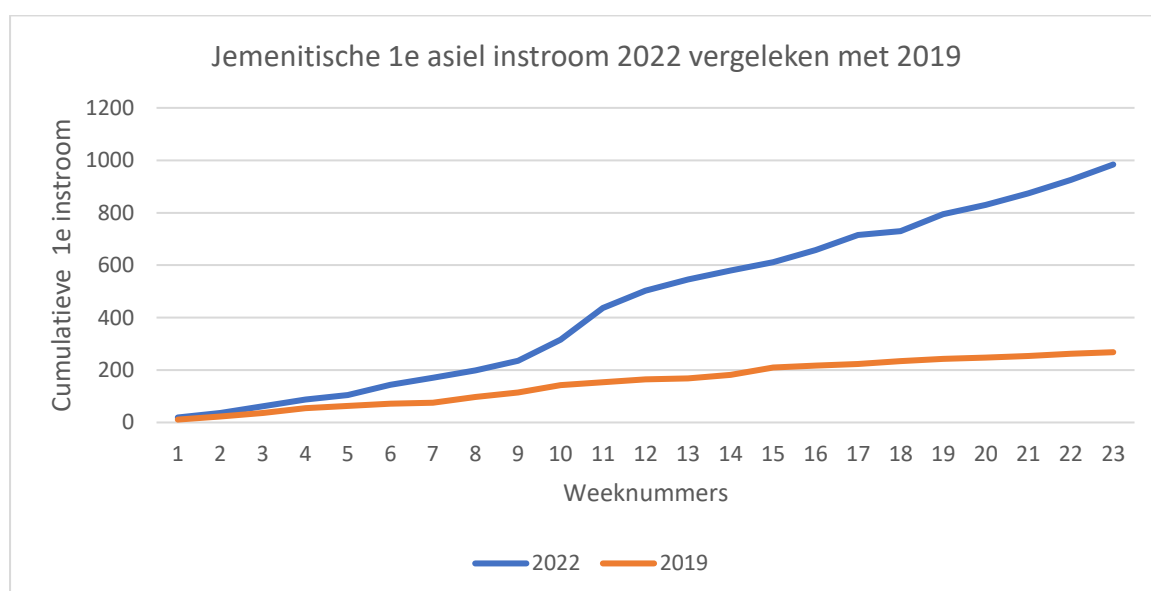
We zien dat tot en met week 9 de instroom van 2022 vrijwel identiek was aan die van 2019. Daarna is goed zichtbaar dat de instroom van 2022 toeneemt in vergelijking met 2019. Opnieuw: het vergt niet veel speculatie om deze curves op de een of andere manier te willen koppelen aan de gevolgen van de Russische invasie van Oekraïne, die plaatsvond halverwege week 8. Deze oorlog kan op allerlei manieren tot de geconstateerde groei in asielbewegingen hebben geleid, ook al zou het kunnen dat die invloed misschien nog steeds heel diffuus is, en niet makkelijk te associëren met bepaalde specifieke nationaliteiten of mechanismes.

3.4.2 Syrische eerste asiel instroom in 2019 en 2022



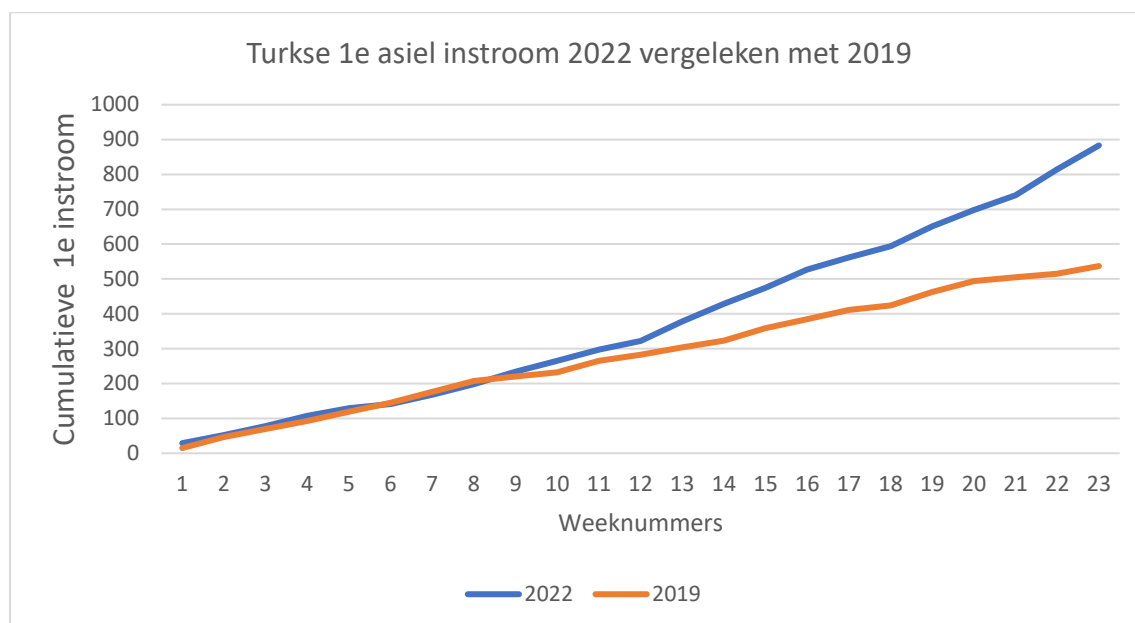
Een heel ander beeld dan de totale instroom biedt de Syrische instroom. Deze was al meteen vanaf begin 2022 (en natuurlijk ook al eerder) hoger dan in 2019. We zien zowel in 2019 als in 2022 een min of meer constante instroom tot aan ongeveer week 18 à 19. Daarna neemt in de instroom in 2022 nog sterker toe, terwijl dat in 2019 niet het geval was. Toen was er eerder sprak van een zeer lichte afname.

3.4.3 Jemenitische eerste asiel instroom in 2019 en 2022



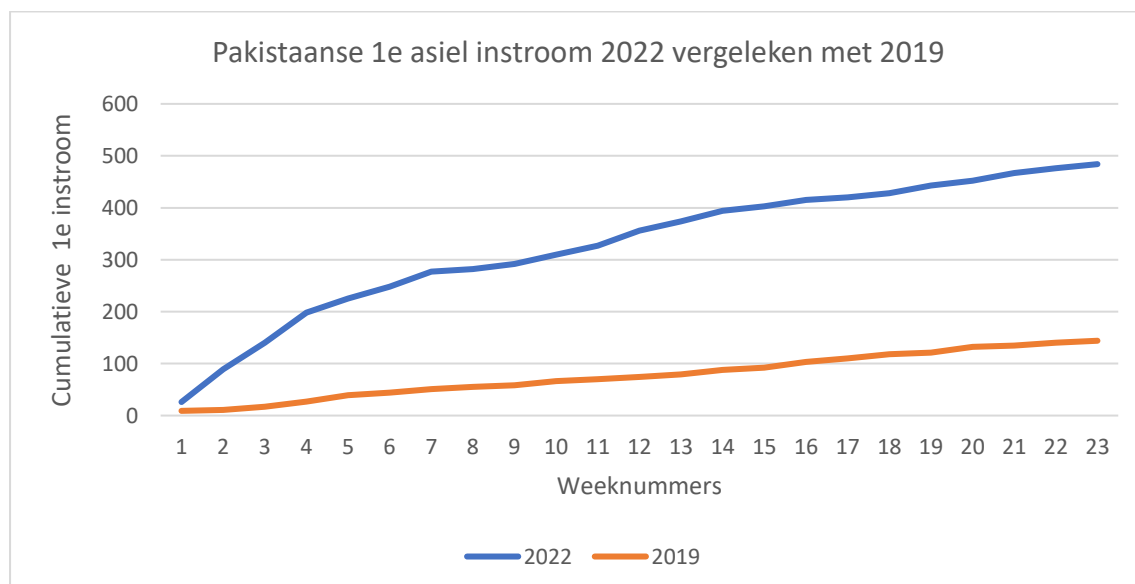
Weer een ander beeld zien we bij de Jemenitische instroom. Tot aan ongeveer week 9 is de instroom in 2022 ongeveer twee keer zo groot als in 2019, maar overigens wel min of meer stabiel. Daarna zien we – rond week 10 tot 12 van 2022 - een scherpe piek in de instroom, die daarna weliswaar weer afneemt, maar nog altijd een stuk hoger blijft dan in begin 2022.

3.4.4 Turkse eerste asiel instroom in 2019 en 2022



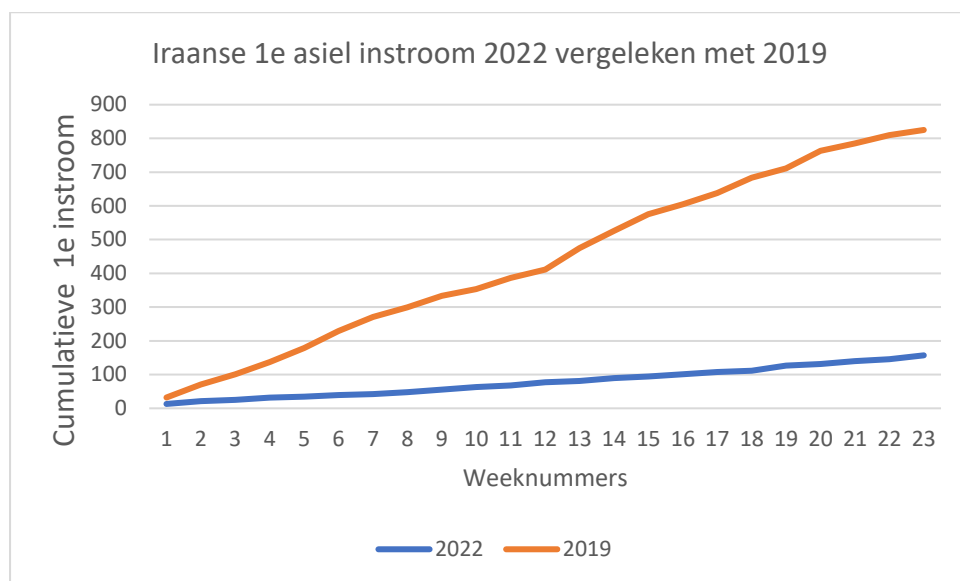
De Turkse instroom volgt het algemene beeld van de totale instroom, in zoverre dat tot week 9 de instroom van 2022 niet verschilde van die van 2019, terwijl er daarna een forse toename te zien is, die bovendien ook nog steeds aan het versnellen lijkt te zijn. Dit wijkt af van wat we in 2019 zagen. Dus hoewel de Turkse instroom zowel in 2019 als in 2022 op 'plek 4' van onze top tien stond, ziet de ontwikkeling van deze instroom er nu heel anders uit dan in 2019.

3.4.5 Pakistaanse eerste asiel instroom in 2019 en 2022



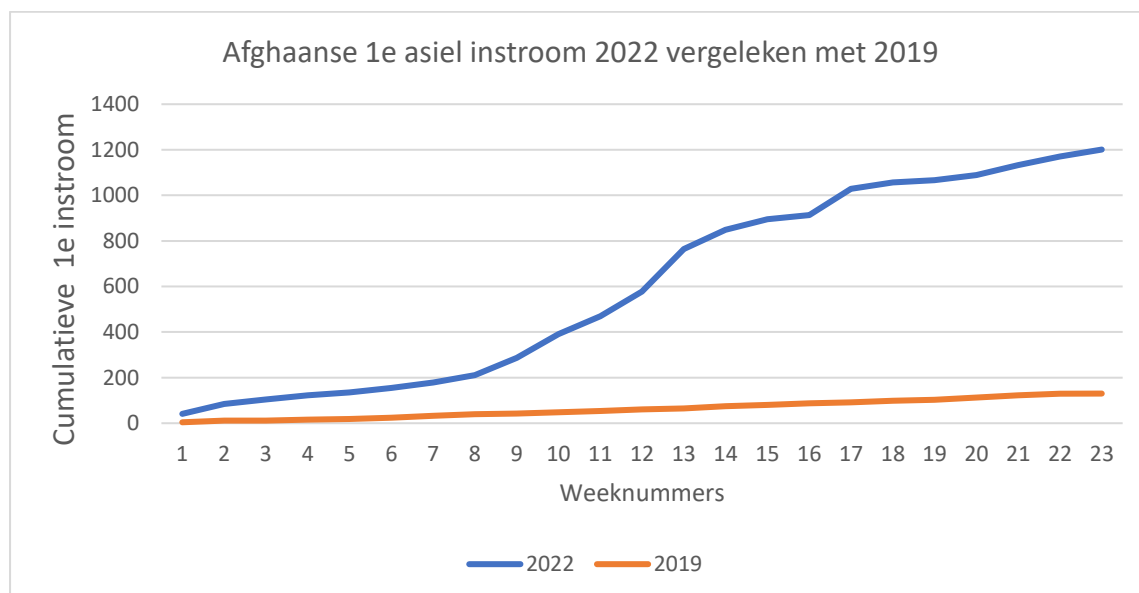
De Pakistaanse instroom was in het begin van dit jaar weliswaar vijf keer zo groot als in 2019, maar is in de laatste tien weken (voorafgaand aan week 23) weer bijna terug gekeerd op het peil van 2019 (de curve loopt slechts ietwat steiler).

3.4.6 Iraanse eerste asiel instroom in 2019 en 2022



Weer totaal anders valt de vergelijking voor Iran uit: We zien in 2022 nog slechts een fractie van de instroom in 2019. De vraag is of dit zo zal blijven. De situatie in Iran is op dit moment weer minder stabiel aan het worden, de demonstraties tegen het bewind nemen toe, en de spanningen rondom het nucleaire programma zijn de laatste tijd fors opgelopen.

3.4.7 Afghaanse eerste asiel instroom in 2019 en 2022



De Afghaanse instroom is een speciaal geval. Deze instroom wordt op dit moment voor een groot deel bepaald door een geplande evacuatie van mensen die al bij de Nederlandse autoriteiten bekend zijn (zie hierover ook paragraaf 5.1). We zien in de curve van 2022 dan ook hier en daar de typerende sprongen optreden als er weer een nieuw vliegtuig met evacuees is geland. In 2019 was dat natuurlijk heel anders, in dat jaar zagen we een gestage stabiele, en tamelijk geringe instroom.

3.5 Conclusie uit de vergelijking van de huidige instroom met 2019

Als we de bovenstaande observaties bij elkaar brengen, dan moeten we concluderen dat weliswaar de totale instroom op dit moment weliswaar hoger is dan pre-COVID, maar wel min of meer vergelijkbaar qua orde van grootte (want zonder de extra instroom van het 'speciale geval' Afghanistan zou de instroom van 2022 maar een kleine 18% boven die van 2019 liggen), maar dat deze instroom wel op een heel andere manier over de nationaliteiten is verdeeld dan in 2019. Ook zien we dat die instroom op een andere manier tot stand is gekomen: Waar de meeste nationaliteiten in 2019 een stabiele en gestage instroom kenden, zijn de realisatie-curves van 2022 veel gevarieerder qua vorm: De Syrisch instroom groeit bijvoorbeeld alsmaar harder, de Pakistaanse instroom is juist weer wat afgenomen, en de instroom uit Jemen en Turkije lijkt vooral een boost te hebben gekregen na de invasie van Oekraïne.

Deze constatering hebben consequenties voor de prognose, en met name voor de *onzekerheid* in de prognose. We kunnen er simpelweg niet op vertrouwen dat de pre-COVID situatie een bruikbare leidraad biedt voor de huidige ontwikkelingen. Ook het feit dat er in de instroom van sommige nationaliteiten een soort 'versnelling' lijkt op te treden moet een rol gaan spelen.

4 De prognose voor 2022

Deze paragraaf dient er eigenlijk vooral voor om de systematische structuur van deze notitie te handhaven, en kan kort worden gehouden. De overwegingen die voor de tweede helft van 2022 de prognose bepalen zijn in de *Inleiding en Samenvatting* al ter sprake gekomen.

Het komt er op neer dat een prognose in zijn simpelste vorm twee aspecten kent: de geprognoseerde instroom, en de onzekerheid in dat getal. De realisatie tot nu toe is conform de prognose, dus er is op dit moment geen reden om de grootte van de geprognoseerde instroom als zodanig bij de stellen. Ook de onzekerheid hoeft niet bijgesteld te worden, want hoewel het jaar reeds halverwege is, is de wereld sinds november 2021 wel veel onzekerder geworden. Die twee feiten compenseren elkaar. Met deze onzekerheden en observaties in gedachten lijkt het mij verstandig om de prognose van eind 2021 ongewijzigd (dus ook inclusief de bijbehorende onzekerheid) te handhaven voor de rest van 2022:

Conclusie: De prognose van eind 2021 is m.i. nog steeds actueel, vandaar de keuze om deze ongewijzigd te handhaven, inclusief de destijds ingeschatte onzekerheid.

5 De prognose voor 2023

Wat betreft de prognose voor 2023 en volgende jaren kan geconstateerd worden dat er op dit moment meer ontwikkelingen en onzekerheden optreden die zouden kunnen leiden tot een verhoging van de instroom, dan dat er redenen zijn om een verlaging te verwachten. (Zie de *Inleiding en Samenvatting*.) De belangrijkste overweging is daarbij dat de directe en indirecte gevolgen van de oorlog in Oekraïne de komende jaren overal hun invloed zullen gaan of blijven uitoefenen, terwijl ondertussen de meer gebruikelijke oorzaken voor asielmigratie niet in heftigheid afnemen, en ook de huidige instroomcijfers niet duiden op afnemende of zelfs maar stabiliserende aantallen irreguliere migratie. Vanwege deze overwegingen zal de instroom prognose voor 2023 verhoogd moeten worden.

In de vorige prognose werd de verwachting voor 2023 t/m 2028 op 25.000 gesteld. Dit cijfer werd gepresenteerd als een prognose voor het gemiddelde over die vier jaar, niet een prognose voor een specifiek afzonderlijk jaar.

Voor 2023 zijn er weer vier scenario's opgesteld, die zoals gebruikelijk 'laag', 'midden', 'hoog', en 'extreem' genoemd zullen worden. Ik wil echter benadrukken dat deze scenario's een ander karakter hebben, en met name een mindere mate van detaillering en onderbouwing bevatten, dan de scenario's die gebruikelijk op het eind van een jaar opgesteld worden met het oog op het direct daaropvolgende jaar. In een prognose die als het ware direct ingaat, kan er in belangrijke mate sprake zijn van 'nowcasting': je beschrijft een toekomst die zich vanaf dit moment aan het ontvouwen is.

De hier gepresenteerde prognose voor 2023 heeft echter betrekking op ontwikkelingen die pas over meer dan een half jaar gaan plaatsvinden, en 'nowcasting' biedt hiervoor dus veel minder houvast. De huidige situatie van de wereldpolitiek is op dit moment te volatiel om te verwachten dat het gedetailleerd duiden en analyseren van actuele geopolitieke ontwikkelingen die zich op dit moment afspelen op tijdschalen van weken of maanden, een wezenlijk betere voorspelling zou opleveren voor de instroom van 2023. Een hoofdstuk met uitgebreide geopolitieke analyses is dan dan ook niet in deze notitie opgenomen.

Voor een analyse van de relevante ontwikkelingen op wat langere tijdschalen verwijs ik naar de grotendeels nog actuele observaties in de vorige prognose-notitie, naar de bijbehorende MPP-stukken van afgelopen januari en februari, en naar de recent verschenen Migratie Radar.

Met deze belangrijke inleidende woorden in gedachten worden de volgende scenario's gegeven:

5.1 Het midden scenario voor 2023

Zoals aangegeven: De hierboven geschetste overwegingen leiden er toe dat het midden scenario van de prognose voor 2023 hoger moet worden dan 25.000. De gedachte is om de gemiddelde eerste instroom vanaf week 10 van 2022 (dit is anderhalve week na de Russische invasie in Oekraïne) voorsnog als het 'nieuwe normaal' te beschouwen, en als basis te nemen voor het midden scenario van 2023. Dat gemiddelde van week 10 t/m week 24 bedraagt 571. Als we dat getal met 52 vermenigvuldigen krijgen we in goede benadering 30.000. We zullen daarom een instroom van 30.000 als nieuwe midden scenario nemen. Dit is een significante verhoging: een scenario van 30.000 werd eind 2021 nog als het 'hoge' scenario voor 2022 gehanteerd.

Het 'speciale geval' Afghanistan:

We moeten voor ogen houden dat binnen de recente Nederlandse instroom de Afghaanse nationaliteit prominent aanwezig is (namelijk op de tweede plaats), en dat deze specifieke instroom zich in zoverre onderscheidt van de overige asielinstream, dat er in principe een grotere mate van voorspelbaarheid en planning een rol speelt. Als er in 2023 geen of minder evacuatie-vluchten vanuit Nederland zouden worden georganiseerd, zou dat de Afghaanse instroom flink kunnen verminderen. Daartegenover staat echter het feit dat de ontwikkelingen in Afghanistan op dit moment bijzonder ongunstig zijn, en dat er vanuit Afghanistan altijd al grote vluchtelingenstromen zijn optreden. Het is te verwachten dat, nu er in Nederland recentelijk een wat grotere groep Afghanen onderdak heeft gevonden dan in voorgaande jaren het geval was, dit een diaspora effect kan hebben, waardoor de komende jaren ook de spontane eerste instroom misschien groter zal blijven dan deze in het verleden was. Om deze redenen wordt de recente instroom niet 'gecorrigeerd' voor de Afghaanse instroom.

5.2 Het hoge scenario voor 2023

In het hoge scenario nemen we aan dat er een aantal instroom verhogende ontwikkelingen zullen optreden, dan wel zich (al dan niet versterkt) zullen voortzetten. Een paar voor de hand liggende overwegingen zijn dan bijvoorbeeld:

- De huidige situatie aan de buitengrenzen van Europa is – zacht gezegd – nogal volatiel, en lijkt beslist minder stabiel dan in de jaren 2017, 2018 en 2019. De afgelopen maanden is dat niet verbeterd. Met name Oostenrijk kent op dit moment een bijzonder hoge instroom, wat kan duiden op toegenomen irreguliere asielmigratie langs de Balkan routes.
- Verder was er in de jaren vlak voor de COVID-crisis zeker geen dalende trend in de Europese instroom waar te nemen. Door COVID is er natuurlijk in 2020 en deels ook nog in 2021 sprake geweest van een dip, maar dit lijkt geen blijvende trendbreuk te hebben opgeleverd.
- De indirecte gevolgen van de Oekraïne crisis zijn nog steeds niet echt te overzien, en zouden zich in 2023 veel sterker kunnen manifesteren dan de effecten die er uit de huidige instroom kunnen worden afgeleid.
- Nederland kent voor bepaalde nationaliteiten relatief hoge inwilligingspercentages. Dit zou een lichte pull-factor kunnen opleveren.

Het is reëel om een realisatie van (een of meerdere van) deze ontwikkelingen niet veel minder waarschijnlijk te achten dan een realisatie van het hierboven geschetste midden scenario waarin slechts sprake is van een extrapolatie van de recente instroom. Als de hier genoemde instroom verhogende ontwikkelingen zich inderdaad zouden realiseren, dan kan dat makkelijk tot een extra instroom van – bijvoorbeeld – rond de 100 per week leiden ten opzichte van het midden scenario, oftewel 5000 per jaar. Dit zou het hoge scenario op 35.000 brengen.

Let wel: dit is – uiteraard – geen exact getal, maar slechts een indicatie van hoe een hoog scenario er uit zou kunnen zien. We zullen dan ook een grote mate van onzekerheid aan dit getal hechten.

5.3 De waarschijnlijkheden voor het midden en hoge scenario voor 2023

Alle overwegingen in acht nemende wordt er voor het midden scenario een waarschijnlijkheid toegekend van **40%** (zijnde wat minder dan de vroeger gebruikelijke 50%), en wordt de waarschijnlijkheid voor het hoge scenario, zoals eerder benoemd, niet veel lager ingeschat dan die van het midden scenario, op **35%**. In vergelijking met de prognoses van de jaren 2017 t/m 2019 komt deze verdeling per saldo neer op een overheveling van een deel van de waarschijnlijkheid van het midden naar het hoge scenario. Dit doet m.i. recht aan de toegenomen instabiliteit in de wereld. Ten overvloede: dit is een intuïtieve inschatting die niet volledig objectiveerbaar is.

5.4 Het extreme scenario voor 2023

Voor het extreme scenario is de onzekerheid alleen maar toegenomen in vergelijking met andere jaren. Niet alleen de crisis in Oekraïne maakt de wereld extra onvoorspelbaar, ook klimaatverandering en economische ontwikkelingen lijken de afgelopen tijd dreigender en minder hanteerbaar geworden.

Aan de andere kant zal een al te extreem verhoogde instroom waarschijnlijk ook vrij snel tot relatief extreme tegenmaatregelen leiden. Europa zal m.i. minder snel geneigd zijn (zoals ook als sentiment ervaren binnen Europese bijeenkomsten) om een herhaling van de instroom van 2015 te accepteren.

Het zou daarom reëel zijn om de *mogelijkheid* van een of andere ‘extreme’ ontwikkeling zeer serieus te nemen, en daar ook een niet te verwaarlozen waarschijnlijkheid aan toe te kennen, maar om

tegelijk de instroom die aan een dergelijke ontwikkeling gekoppeld kan worden relatief beperkt te houden (althans in vergelijking met bijvoorbeeld 2015).

Deze overwegingen in acht nemende, leidt dit tot de keuze van een extreem scenario dat slechts 5000 boven het hoge scenario ligt, maar wel met een (voor een 'extreem' scenario) relatief forse waarschijnlijkheid van 15% daaraan toe gekend.

5.5 Het lage scenario voor 2023

Bij het opstellen van het lage scenario voor 2023, moeten we nadenken over eventuele ontwikkelingen die de huidige asielinstroom (die we als basis hebben genomen voor het midden scenario) in 2023 zouden kunnen verlagen. In alle eerlijkheid bezien lijken daarvoor niet direct veel opties beschikbaar.

Een nieuwe, strenge COVID lockdown zou beslist een instroom-verlagend effect hebben, maar nieuwe lockdown(s) lijken niet waarschijnlijk. Ook een daadwerkelijk vredesakkoord in Oekraïne (wat dus verder gaat dan alleen maar een staakt-het-vuren) zou een dempend effect hebben op de asielmigratie. Maar een dergelijk akkoord op korte termijn is niet de verwachting.

Aan de andere kant: We mogen ook niet de illusie hebben dat de werkelijkheid zich de komende altijd zal beperken tot de grenzen van ons voorstellingsvermogen. Een laag scenario moet altijd aanwezig zijn in de prognose.

Deze overwegingen in acht nemende leidt dit tot de keuze om aan het lage scenario 10% waarschijnlijkheid toe te kennen, en de bijbehorende instroom dit keer een bijzonder ruime marge mee te geven: 22.500 plus of min 50%.

5.6 De vier scenario's voor de prognose 2023 samengevat:

We vatten de bovenstaande vier scenario's samen in tabelvorm:

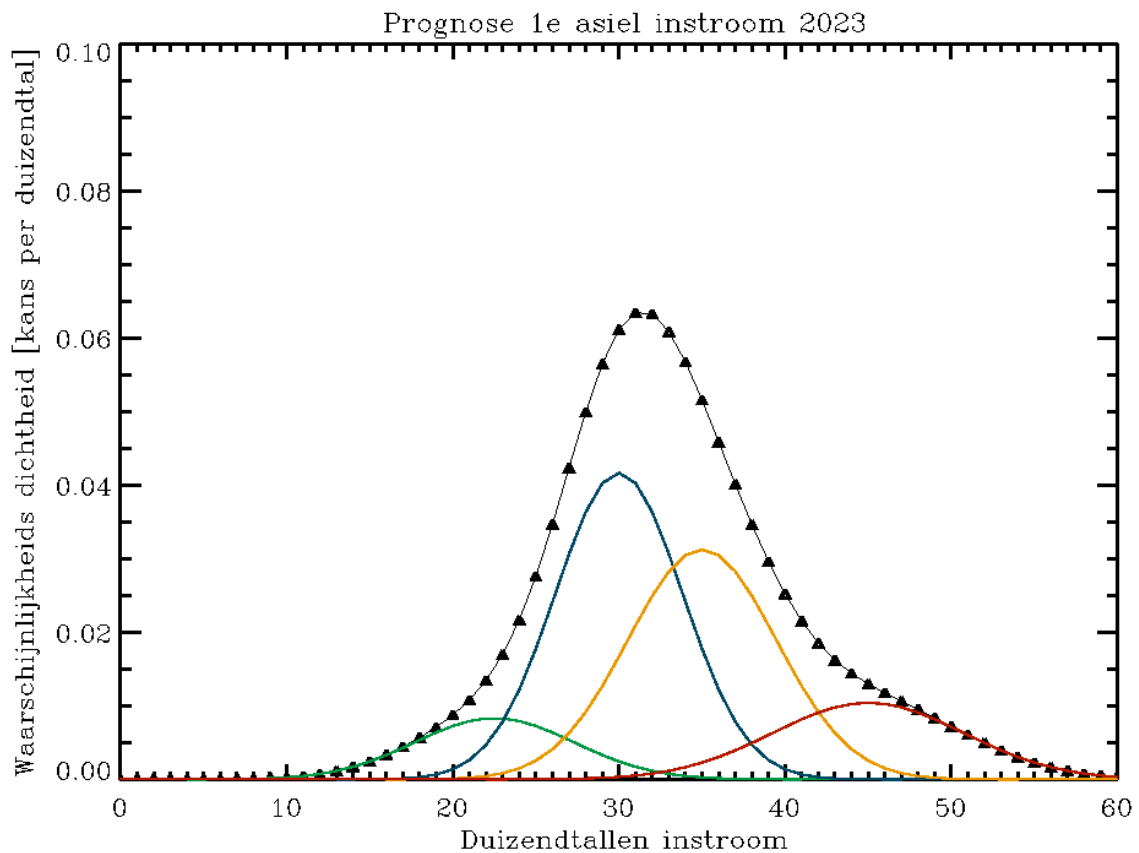
	Kans op dit scenario [%]	Verwachte instroom bij dit scenario	Spreiding voor de verwachte instroom, in [% +/-]
Scenario 1 ('Laag')	10	22.500	50
Scenario 2 ('Midden')	40	30.000	30
Scenario 3 ('Hoog')	35	35.000	30
Scenario 4 ('Extreem')	15	45.000	30

5.7 De kansdichtheidsfunctie voor de eerste asiel instroom van 2023

Deze tabel bevat als zodanig de prognose voor 2023. We kunnen de informatie die in die prognose vervat zit ook grafisch weergeven. Daartoe nemen we:

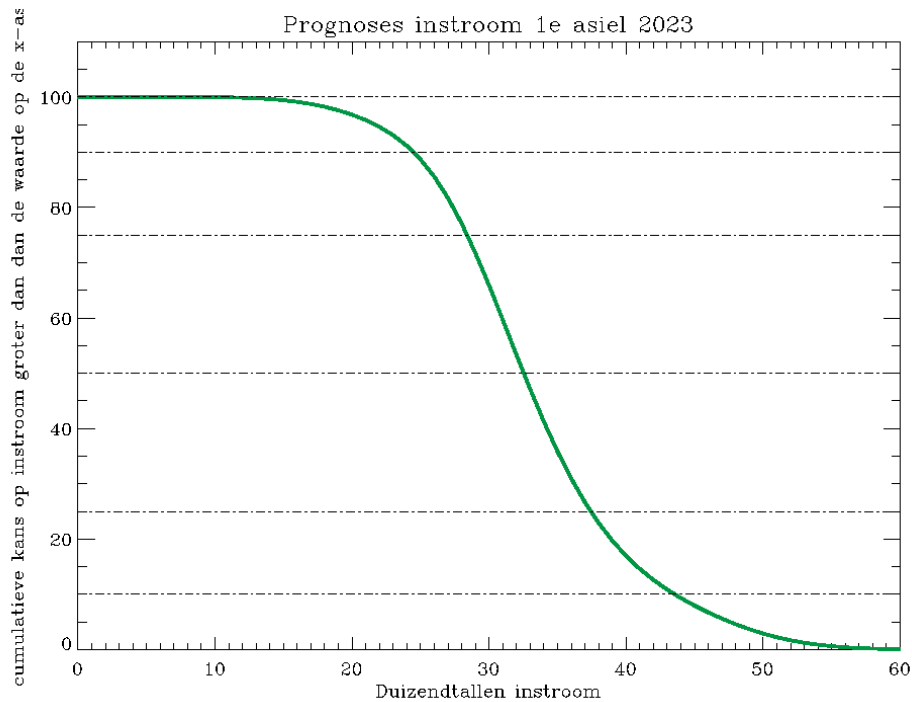
1. Een x-as waarop we alle mogelijke waarden voor de eerste asielinstroom 2023 weergeven (de getallen lopen van 0 tot 60 en moeten nog met duizend vermenigvuldigd worden).
2. Een y-as waarop we voor elke waarde van x (= de instroom) de kans op het betreffende duizendtal weergeven (de getallen lopen ongeveer van 0 tot 0.1, en moeten met 100 vermenigvuldigd worden om de kans in procenten te krijgen; een kans van 0.1 is gelijk aan een kans van 10%)

Voor elk van de vier scenario's krijgen we zo een aparte curve. Dat zijn de dunne lijntjes in onderstaande grafiek. De omvattende curve is de hierop gebaseerde PDF of *Probability Density Function*, in feite het met de waarschijnlijkheden gewogen gemiddelde van de vier scenario's:



5.8 De weergave van de prognose als een cumulatieve kansverdeling

De informatie die in bovenstaande grafiek is weergegeven (te weten de gecombineerde kansdichtheidsfunctie voor deze vier scenario's) kan ook als een 'cumulatieve kansverdeling' in een grafiek of in tabelvorm worden weergegeven. Daarmee kun je weergeven wat de kans (c.q. het risico) is dat de instroom boven een bepaalde waarde uit zal komen, zodat de prognose makkelijker als een risico taxatie instrument kan worden gebruikt:



De bovenstaande grafiek kan vervolgens worden afgelezen als een tabel:

De kans op een instroom groter dan 15 duizend is gelijk aan	99.4 procent
De kans op een instroom groter dan 16 duizend is gelijk aan	99.1 procent
De kans op een instroom groter dan 17 duizend is gelijk aan	98.7 procent
De kans op een instroom groter dan 18 duizend is gelijk aan	98.2 procent
De kans op een instroom groter dan 19 duizend is gelijk aan	97.6 procent
De kans op een instroom groter dan 20 duizend is gelijk aan	96.8 procent
De kans op een instroom groter dan 21 duizend is gelijk aan	95.8 procent
De kans op een instroom groter dan 22 duizend is gelijk aan	94.6 procent
De kans op een instroom groter dan 23 duizend is gelijk aan	93.1 procent
De kans op een instroom groter dan 24 duizend is gelijk aan	91.1 procent
De kans op een instroom groter dan 25 duizend is gelijk aan	88.7 procent
De kans op een instroom groter dan 26 duizend is gelijk aan	85.6 procent
De kans op een instroom groter dan 27 duizend is gelijk aan	81.7 procent
De kans op een instroom groter dan 28 duizend is gelijk aan	77.1 procent
De kans op een instroom groter dan 29 duizend is gelijk aan	71.8 procent
De kans op een instroom groter dan 30 duizend is gelijk aan	65.9 procent
De kans op een instroom groter dan 31 duizend is gelijk aan	59.7 procent
De kans op een instroom groter dan 32 duizend is gelijk aan	53.3 procent
De kans op een instroom groter dan 33 duizend is gelijk aan	47.1 procent
De kans op een instroom groter dan 34 duizend is gelijk aan	41.2 procent
De kans op een instroom groter dan 35 duizend is gelijk aan	35.8 procent
De kans op een instroom groter dan 36 duizend is gelijk aan	30.9 procent
De kans op een instroom groter dan 37 duizend is gelijk aan	26.6 procent
De kans op een instroom groter dan 38 duizend is gelijk aan	22.9 procent
De kans op een instroom groter dan 39 duizend is gelijk aan	19.7 procent
De kans op een instroom groter dan 40 duizend is gelijk aan	16.9 procent
De kans op een instroom groter dan 41 duizend is gelijk aan	14.6 procent
De kans op een instroom groter dan 42 duizend is gelijk aan	12.6 procent
De kans op een instroom groter dan 43 duizend is gelijk aan	10.9 procent
De kans op een instroom groter dan 44 duizend is gelijk aan	9.3 procent
De kans op een instroom groter dan 45 duizend is gelijk aan	8.0 procent
De kans op een instroom groter dan 46 duizend is gelijk aan	6.7 procent
De kans op een instroom groter dan 47 duizend is gelijk aan	5.6 procent
De kans op een instroom groter dan 48 duizend is gelijk aan	4.6 procent
De kans op een instroom groter dan 49 duizend is gelijk aan	3.7 procent
De kans op een instroom groter dan 50 duizend is gelijk aan	2.9 procent

5.9 Conclusie aangaande de prognose voor 2023

Uit bovenstaande tabel kan het volgende worden afgelezen:

- Het ‘omslagpunt’ van 50% ligt bij op een instroom van ca. 32.500 (er is dus evenveel kans dat de instroom onder de 28.000 blijft als dat deze erboven komt).
- Met een raming van ca. 35.000 is de het risico op overschrijding iets meer dan 1/3 (namelijk ongeveer 36%).
- Als we een range voor de instroom willen opstellen met ongeveer 75% kans dat de realisatie daar inderdaad binnen valt, zouden we bijvoorbeeld kunnen kiezen voor een marge van (afgerond) 25.000 tot 42.000.

6 De prognose voor 2024 en verder

Wat betreft prognoses voor 2024 en de jaren daarna geldt in zijn algemeenheid dat hoe verder vooruit je een prognose opstelt, des te groter de onzekerheden zijn. Dit geldt zeker voor asiel, en des te meer nog in tijden van een nog altijd niet echt goed voorspelbare oorlog en een nog altijd niet goed te voorspellen pandemie.

De kans op het optreden van een (tijdelijk) verhoogde vluchtelingenstroom uit een van de bronlanden richting Nederland neemt cumulatief toe naarmate je verder vooruit kijkt. Een kans van – zeg – 15% per jaar dat er een bepaald type asiel verhogende ontwikkeling zal optreden, cumuleert al tot een kans van meer dan 50% dat een dergelijke verhoging op enig moment binnen de komende vijf jaar zal optreden. Op grond van die cumulatieve effecten is het verstandig om in de meerjaren prognose rekening te houden met zowel een of meer asielinstroom verhogende ontwikkelingen, alsook met een of meer asielinstroom verlagende ontwikkelingen.

Anderzijds dient bij ramingen over een langere periode ook meer rekening gehouden te worden met het gegeven dat een sterk verhoogde instroom (politieke) tegenmaatregelen zal oproepen, en dat, over een wat langere periode gerekend, van die maatregelen meer te verwachten is dat ze effect zullen hebben dan op wat kortere termijn mogelijk is.

Voor de prognose 2024 en verder moeten we meer dan anderhalf jaar vooruit kijken. Op basis van de ervaringen in het verleden blijkt dat het in die situatie zinniger is om een gemiddelde in te schatten, dan om specifieke verwachtingen per afzonderlijk jaar te willen bepalen. (Denk aan de analogie met weersverwachting versus klimaat prognose.)

De meeste analisten zijn op dit moment niet al te optimistisch over de ontwikkelingen in de wereld. De verhoudingen met bijvoorbeeld Rusland en China zijn de laatste tijd zacht gezegd niet verbeterd, een oplossing voor het klimaatprobleem is verder weg dan ooit, en zowel de opkomende inflatie alsook de urgente noodzaak om minder fossiele brandstoffen te verbruiken lijken op korte termijn de economische ontwikkelingen te remmen.

Voeg daarbij toenemende onrust in grote delen van de wereld. Hoewel er (voorzichtig) hoop is op (een vorm van) vrede in bijvoorbeeld Somalië en Jemen, zijn er beslist ook toenemende spanningen in bijvoorbeeld Iran, Libanon, Afghanistan en Ethiopië. Ook komen er nog steeds grote aantallen asielzoekers uit Syrië, en een alsmaar groeiend aantal uit Pakistan. Iets verder weg zijn bijvoorbeeld de Rohingya crisis in Myanmar en het oplaaiende geweld in Nigeria mogelijke bronnen van toekomstige asielmigratie.

Daarnaast is er ook nog de al eerder genoemde mogelijkheid dat op den duur een deel van de Oekraïense vluchtelingen alsnog asiel gaat aanvragen in Nederland. Ook zouden de – eveneens al eerder genoemde – ontwikkelingen rondom het *European pact on migration and asylum* er op de wat langere termijn toe kunnen leiden dat er een systematisch verhogend effect in de Nederlandse instroom op gaat treden.

Kortom, het is m.i. realistisch om voorlopig een groei in de vluchtelingenstromen als uitgangspunt te nemen, al mogen we de hoop niet opgeven dat er op termijn van een aantal jaar in elk geval ergens iets zal verbeteren.

Daarnaast zijn er ook ontwikkelingen gaande (of worden er althans gedachtes gevormd) die betrekking hebben op een mogelijk tamelijk radicale hervorming van de hele Europese asielpolitiek. Plannen over opvangcentra en asielpcedures buiten het grondgebied van de EU (in analogie met wat bijvoorbeeld het UK en Australië doen of proberen te doen), en plannen voor het instellen van quota (in analogie met wat bijvoorbeeld Canada doet) krijgen hier en daar een wat concreter karakter.

Maar hoe dan ook: het aantal van gemiddeld 25.000 eerste asiel aanvragen voor de jaren 2024 t/m 2028 was ingeschat voordat de invasie in Oekraïne werkelijkheid was geworden, en moet m.i. inmiddels naar boven worden bijgesteld. Dit op grond van dezelfde overwegingen die ook in de prognose voor 2023 een rol hebben gespeeld: de directe en indirecte gevolgen van de oorlog in Oekraïne zullen de komende jaren overal hun invloed gaan of blijven uitoefenen.

Deze overwegingen in acht nemende leidt dit tot een gemiddelde van **27.500 voor de jaren 2024 t/m 2029**. (Maar het moge duidelijk zijn dat er een grote mate van onzekerheid in dit getal zit.)