

30573 Migratiebeleid

Nr. 227 Brief van de ministers van Asiel en Migratie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2025

Dit kabinet wil irreguliere migratie naar Nederland en Europa terugdringen. En wie illegaal in Nederland verblijft moet het land verlaten. Het kabinet kiest daarom ook internationaal voor een stevige aanpak. Migratie is immers per definitie een internationaal fenomeen – internationale samenwerking in Europa en daarbuiten is dus essentieel. Effectieve internationale samenwerking met landen buiten Europa geeft het kabinet mede vorm via brede, strategische partnerschappen. Het kabinet zet daarbij ook in op innovatieve vormen van migratiesamenwerking, en spant zich in multilateraal verband in voor betere internationale afspraken over migratie. Partnerschappen bouwen we op in bilateraal verband, en op Europees niveau. Concrete maatregelen zijn bijvoorbeeld: het investeren in asiel- en migratiemanagement in partnerlanden, de aanpak van mensensmokkel en mensenhandel op de migratieroutes, het opbouwen van succesvolle terugkeerrelaties met partnerlanden, het bieden van bescherming aan kwetsbare migranten in bestemmingslanden en langs migratieroutes, of het onderzoeken van de mogelijkheden en implementeren van nieuwe concepten zoals terugkeerhubs.

De ambities van dit kabinet om irreguliere migratie aan te pakken en terugkeer te bevorderen zijn groot. Het kabinet staat dan ook niet stil. We boeken vooruitgang op het gebied van terugkeer: denk aan de succesvolle samenwerking met Marokko. En we dringen irreguliere migratie terug: denk aan de inzet om grensbewaking te versterken in Turkije en Tunesië, of om mensensmokkel en -handel aan te pakken in Noord-Afrika, bijvoorbeeld middels het programma COMPASS. Denk ook aan de EU-partnerschappen op stevig aandringen van Nederland met Egypte, Tunesië of Jordanië, of de Europese kopgroep waar Nederland een leidende rol neemt om innovatieve oplossingen vorm te geven.

Het gehele kabinet levert hier een bijdrage aan. Zo zetten we middels een *whole-of-government approach* breed in op het behartigen van de Nederlandse migratiebelangen, inclusief via het buitenlandbeleid en ontwikkelingshulp. Daartoe is per 1 januari 2025 een interdepartementale taskforce internationale migratie actief, en worden mensen en middelen ingezet om deze

samenwerking en inzet te versterken. Zo is het ministerie van Buitenlandse Zaken bezig met de oprichting van een zelfstandige directie voor internationaal migratiebeleid, en breidt ook het ministerie van Asiel en Migratie haar capaciteit op internationale inzet uit.

In het kader van de taskforce is in totaal vanuit de respectievelijke begrotingen van BHO en A&M op basis van de voorjaarsbesluitvorming oplopend tot 118 miljoen euro per jaar in 2029 begroot voor ontwikkelingshulp (ODA-uitgaven) en non-ODA uitgaven t.b.v. migratiesamenwerking- en partnerschappen.

Middels deze brief zetten wij, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, de beleidsagenda van de taskforce Internationale Migratie uiteen. Deze wordt uitgevoerd in samenspraak met Nederlandse partners – zoals het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Defensie, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Koninklijke Marechaussee, de IND, COA, DTenV, en de Nationale Politie. De beleidsagenda zal worden uitgevoerd binnen de bestaande financiële kaders van de beleidsverantwoordelijke departementen.

Doelstellingen

De partnerschapsinzet richt zich op het bevorderen van terugkeer van migranten zonder recht op verblijf in Nederland naar buiten Europa, en het tegengaan van irreguliere migratie naar Europa en Nederland – bijvoorbeeld door samen met landen van herkomst en transit op te treden tegen mensenhandel en mensensmokkel, grensbewaking te verbeteren en migranten voor te lichten over risico's van irreguliere migratie. De bescherming van migranten op migratieroutes loopt in dat kader als een rode draad door de inzet, om uitbuiting, misbruik en mishandeling van migranten te voorkomen.

Focuslanden

Om de beschikbare middelen en capaciteiten effectief in te zetten is een duidelijke geografische focus nodig. De mate waarin een land geldt als doorreisland voor migranten naar de EU en Nederland reizen, en/of als herkomstland geldt voor terugkeerders vanuit Nederland, is hierin bepalend. Daarnaast wordt gekeken naar het handelingsperspectief voor bilaterale samenwerking, bijvoorbeeld het bestaan van diplomatieke betrekkingen en de meerwaarde van Nederlandse inzet ten opzichte van een EU-brede aanpak. Zo maakt het kabinet een afgewogen keuze over waar de Nederlandse inzet de meeste impact heeft. Flexibiliteit is hierbij eveneens belangrijk om op actuele ontwikkelingen te kunnen

inspringen. Het kabinet zet per land in op het (verder) ontwikkelen van verschillende soorten partnerschappen, waarbij gelijkwaardigheid, wederkerigheid en effectiviteit steeds centraal staat. Een op maat gemaakte aanpak is vereist, omdat per land de Nederlandse belangen, en die van de partner in kwestie aanzienlijk kunnen verschillen.

Migratie-inzet

Samenwerking op het gebied van migratie gaat om bijvoorbeeld het aanpakken van mensensmokkel- en/of mensenhandel, het versterken van migratie- en asielmanagement in partnerlanden, het maken van terugkeerafspraken, het versterken van grensbewaking, het bieden van bescherming en het bevorderen van terugkeer vanuit derde landen of een combinatie hiervan. Dit kan worden vormgegeven via (een combinatie van) migratiedialogen, programmatische inzet via (internationale) organisaties en operationele inzet van migratieketenpartners. Nederland heeft immers ook veel eigen kennis en kunde in huis – denk aan expertise t.a.v. opvangen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, of trainingen op het gebied van document- en identiteitsfraude - die ingezet kan worden in deze samenwerking. Het kabinet is voornemens om – in samenspraak met de diverse partners – uitbreiding van deze mogelijkheden te verkennen. Als onderdeel van een integrale aanpak op migratiesamenwerking kan voorlichting worden geboden over de bestaande, legale migratiemogelijkheden en kunnen in het belang van bredere migratiesamenwerking afspraken worden gemaakt over legale migratie. Bijvoorbeeld afspraken over pilots op het gebied van tijdelijke arbeidsmigratie binnen bestaande kaders. Dat gebeurt onder strikte voorwaarden, stapsgewijs, en als onderdeel van wederkerige afspraken.

Bredere samenwerking

Het kabinet zoekt migratiesamenwerking op met partnerlanden op basis van gelijkwaardigheid en wederkerigheid, en als onderdeel van de bredere relatie. Zo benut het kabinet haar brede instrumentarium om de relatie te verstevigen en ook grondoorzaken van migratie te adresseren. De in februari jl. gepubliceerde beleidsbrief ontwikkelingshulp scheidt de context om bij de inzet van ontwikkelingshulp rekening te houden met het Nederlandse migratiebelang. Dit betekent dat Nederland in partnerlanden ook kan inzetten op thema's die voor hen belangrijk zijn en waar Nederland goed in is, zoals voedselzekerheid, water en gezondheid of projecten op het gebied van aanpak van (jeugd-)werkeloosheid, waar mogelijk en opportuun in samenwerking met

het Nederlands bedrijfsleven. Om nog sneller en effectiever tegemoet te kunnen komen aan de ontwikkelbelangen van (migratie)partnerlanden wordt een nieuw flexibel financieringsinstrument gecreëerd (of een bestaand flexibel instrument uitgebreid). Daarnaast kan migratiesamenwerking worden gezien in de brede relatie met onderwerpen als veiligheidssamenwerking & ondermijning, en wordt actief de synergie gezocht met de Nederlandse internationale inzet op onder andere handel.

EU-inzet

Voor het kabinet is de uitvoering van het Asiel- en Migratiepact, waaronder het versterken van de buitengrenzen, een prioriteit. Partnerschappen zijn daarbij een belangrijk instrument om te werken aan het tegengaan van irreguliere migratie naar de EU en het bevorderen van terugkeer. De EU als geheel is in staat om met meer slagkracht te opereren dan Nederland alleen. Nederland vindt het belangrijk dat de EU haar ambitieuze agenda t.a.v. partnerschappen – inclusief innovatieve partnerschappen – voortzet, en daar ook voldoende middelen voor vrijmaakt.

Ook het nemen van negatieve maatregelen wanneer migratiesamenwerking stopt is in de regel effectiever wanneer de EU als geheel opereert. Denk aan de mogelijkheid van het nemen van visummaatregelen, en de inzet van het kabinet om in de herziening van de verordening over het Algemeen Preferentieel Stelsel, waarmee de EU tariefpreferenties aanbiedt aan ontwikkelingslanden, tariefpreferenties voorwaardelijk te maken aan terugkeersamenwerking.

Nederland stelt zich constructief op en zet in op EU-coördinatie t.a.v. migratiesamenwerking in de voor Nederland prioritaire landen. Waar dat effectief wordt geacht, zoekt Nederland ook actief de samenwerking met de Europese Commissie en/of andere lidstaten op – bijvoorbeeld waar het gaat om operationele of programmatische inzet. Ook zal Nederland hiertoe inzetten op het aantrekken van Europese fondsen.

Innovatieve vormen van migratiesamenwerking

Het kabinet wil ook innovatieve vormen van migratiesamenwerking in kunnen zetten. Het kabinet is daarom koploper waar het gaat om het verder uitwerken van “out-of-the-box”- oplossingen in Europees verband. Nederland roept in samenwerking met andere EU-lidstaten, tot op het niveau van regeringsleiders, de Commissie daarbij op tot het uitwerken van pilots – zoals terugkeerhubs. Deze oplossingen moeten verder bijdragen aan het bevorderen van

terugkeer, en het tegengaan van irreguliere migratie. Dit is belangrijk, omdat dit type oplossingen ons minder afhankelijk zou kunnen maken van de medewerking van ieder individueel land van herkomst en transit, waarmee dit een waardevolle toevoeging op de partnerschappen kan vormen. Vanzelfsprekend geldt dat dergelijke samenwerkingsverbanden in lijn moeten zijn met internationaal en Europees recht.

Om het daadwerkelijk implementeren van dergelijke samenwerkingsverbanden te vergemakkelijken bepleit Nederland in EU-verband de verwijdering of versoepeling van het zogeheten bandencriterium bij de eerstvolgende evaluatie van het veilig derde landen concept, om daarmee bijvoorbeeld terugkeer naar veilige landen van doorreis op de route naar Europa mogelijk te maken. Ook spant Nederland zich in voor het aanpassen van het juridisch kader voor terugkeer om innovatieve terugkeersamenwerking mogelijk te maken, zoals terugkeerhubs. Nederland werkt met een grote groep gelijkgezinde EU-lidstaten aan de uitwerking van diverse innovatieve concepten, waarbij eveneens wordt verkend welke landen in aanmerking zouden komen voor een dergelijke vorm van samenwerking. Nederland is daarbij voorzitter van de werkgroep rondom terugkeer, samen met Malta. Om ook op korte termijn al actie te kunnen ondernemen, onderzoekt Nederland mogelijke bilaterale samenwerkingen binnen de bestaande juridische kaders, zoals met Oeganda waarmee het concept van een *transit* hub wordt verkend.

Mensenrechten in migratiesamenwerking

Een belangrijk onderdeel van de Nederlandse inzet is de bescherming van migranten. De inzet richt zich programmatisch op het beschermen van migranten in kwetsbare posities, bijvoorbeeld in de vorm van opvang, medische- of juridische dienstverlening, toegang tot identiteitsdocumenten, steun bij de aanpak van mensenhandel en -smokkel en voorlichting over de risico's van irreguliere migratie.

Nederland onderhoudt ten behoeve van Nederlandse migratiebelangen, ook relaties met landen waar zorgen bestaan over de rechten en behandeling van migranten. Daarom zal het kabinet steeds de afwegingen rond bevordering en bescherming mensenrechten in relatie tot het migratiebeleid bewust en zorgvuldig maken. Binnen migratiepartnerschappen bestaat een bredere dialoog met vele wederzijdse belangen waar Nederland niet voor "of-of" kiest, maar voor "en-en". Binnen een gelijkwaardige en wederkerige dialoog is er ruimte om ook zaken

zoals bescherming mensenrechten te bespreken en te adresseren. Het kabinet zoekt hier telkens naar de mogelijke ruimte.

Het kabinet zal voorafgaand aan of binnen een bestaand partnerschap de risico's van de samenwerking in kaart te brengen op basis van het *do-no-harm* principe. Dit geeft inzicht in de bedoelde en onbedoelde effecten van onze samenwerking – zowel dialoog als programmering – op de mensenrechten. Het kabinet zal onderzoeken hoe dit in de toekomst zowel voor bilaterale partnerschappen te kunnen doen als er op aandringen dat de EU dit onderzoekt voor brede partnerschappen tussen de EU en derde landen. Daarbij maakt het kabinet de kanttekening dat het zeer lastig is om vast te stellen wat eventuele indirecte of neveneffecten zijn van een migratiepartnerschap.

Het kabinet committeert zich aan consequente monitoring en waar relevant onafhankelijke evaluatie van door NL gefinancierde programmering op migratiegebied, en zal adaptief te werk gaan wanneer een interventie contraproductief is of negatieve neveneffecten heeft. Daartoe zal het kabinet ook de Europese Commissie blijven oproepen.

Tot slot

Met deze brief hebben wij inzicht gegeven in de internationale beleidsagenda van de interdepartementale taskforce voor internationale migratie, conform de toezegging van 15 mei jl. aan uw Kamer. Met de taskforce internationale migratie krijgt de voortgang van dit werk de volle aandacht van dit kabinet.

De minister van Asiel en Migratie,
M.H.M. Faber - van de Klashorst

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp,
R.J. Klever