

## 4. Nederland in de wereld

### 4.1 Buitenlands beleid

De wereld was nog nooit zo welvarend en ontwikkeld als op dit moment. Maar verdere vooruitgang staat op het spel. Terwijl wereldwijde uitdagingen om een gezamenlijke aanpak vragen, staat internationale samenwerking onder druk. Nederland is gebaat bij een welvarende en veilige wereld. Een eigen herkenbaar, actief en verregaand geïntegreerd buitenlands beleid is dus essentieel. Realistisch buitenlands beleid dient de Nederlandse belangen en de internationale rechtsorde. Om de focus daarbij te versterken en de effectiviteit te vergroten richten we ons primair op bewezen samenwerkingsverbanden als de EU, NAVO en VN, de buurlanden van de EU en de 'ring van instabiliteit' rondom Europa. Het kabinet investeert fors in diplomatie, krijgsmacht en ontwikkelingssamenwerking.

- Militaire missies zijn integraal onderdeel van het buitenlands beleid. Uitzendingen dienen in overeenstemming te zijn met het volkenrecht en bij voorkeur op grond van een duidelijk VN-mandaat.
- Het postennetwerk wordt naar aanleiding van het AIV-advies "De vertegenwoordiging van Nederland in de wereld" uitgebreid en versterkt. Nederland streeft ernaar koploper te worden in consulaire dienstverlening. Er komt een 24/7 Loket Buitenland waar Nederlanders in het buitenland "one stop shop" terecht kunnen voor alle dienstverlening en producten van de rijksoverheid waarmee de binding met Nederland verstevigd wordt. Voor het diplomatieke netwerk is extra geld beschikbaar, oplopend tot 40 miljoen euro structureel.
- In het Midden-Oosten draagt Nederland bij aan vrede en veiligheid. Nederland benut de goede betrekkingen met Israël en de Palestijnse Autoriteit voor het behoud en de verwezenlijking van de tweestatenoplossing: een onafhankelijke, democratische en levensvatbare Palestijnse staat naast een veilig en internationaal erkend Israël. Nederland zet zich tevens in voor verbetering van de onderlinge relaties tussen Israëliërs en Palestijnen.
- Via het actief buitenlands beleid zet Nederland zich in voor universele mensenrechten, in het bijzonder voor kwetsbare groepen zoals christenen en LHBTI's. Daartoe wordt binnen de begroting het mensenrechtenfonds opgehoogd.
- Leidend bij de erkenning van genocides zijn voor de Nederlandse regering uitspraken van internationale gerechts- of strafhoven, eenduidige conclusies volgend uit wetenschappelijk onderzoek en vaststellingen door de VN. Nederland handelt overeenkomstig de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag inzake de voorkoming en bestraffing van genocide. In de VN-Veiligheidsraad zet Nederland zich actief in voor de bestrijding van ISIS en de berechting van ISIS-strijders.
- Nederland blijft er samen met de andere getroffen landen alles aan doen om de daders van de aanslag op de MH-17 te berechten en onderneemt diplomatieke actie tegen landen die geen volledige medewerking verlenen aan de uitvoering van resolutie 2166 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.
- Het kabinet maakt werk van het wegnemen van belemmeringen die mensen ervaren in de grensregio's. Samen met Duitse en Belgische overheden, met name de deelstaten Noordrijn-Westfalen, Nedersaksen en Vlaanderen, worden de belangrijkste knelpunten op het terrein van infrastructuur en sociale zaken en werkgelegenheid aangepakt. Gezien de spanningen in Venezuela verdient ook de relatie met dit buurland, direct grenzend aan het Koninkrijk, bijzondere aandacht.
- Het kabinet zet zich, binnen het kader van de bondgenootschappelijke verplichtingen, actief in voor een kernwapenvrije wereld, gezien de grote risico's van proliferatie van deze wapens.
- Het kabinet zet zich binnen de EU in voor betere handhaving van de Europese wapenexportcriteria.

### 4.2 Defensie

De snel toenemende instabiliteit in de wereld waarin aard en omvang van dreigingen en crises in hoog tempo variëren, vergen een moderne en goed toegeruste krijgsmacht. Binnenlandse en internationale veiligheidsproblemen grijpen steeds meer in elkaar en steeds vaker zijn instabiele landen in de 'ring van instabiliteit' rondom Europa daarvan de oorzaak. Een veelzijdig inzetbare krijgsmacht die uitvoering kan geven aan zijn grondwettelijke taken is het uitgangspunt. Daarvoor zijn investeringen nodig. De snel veranderende wereldorde vraagt van Nederland om in bondgenootschappelijk verband een relevante bijdrage te leveren om de internationale veiligheidsdreigingen het hoofd te bieden. In de eigen regio zal met Europese bondgenoten meer worden samengewerkt.

- Het kabinet zal de investeringen in Defensie fors opvoeren. De investering loopt op tot ruim 1,5 miljard euro per jaar. De basisgereedheid wordt op orde gebracht, de operationele inzetbaarheid wordt vergroot en noodzakelijke investeringen in vervanging en vernieuwing van materieel worden toekomstbestendig gefinancierd.
- Het kabinet komt met voorstellen om de voorspelbaarheid en schokbestendigheid van de Defensie-materieelbegroting te vergroten, zoals een specifieke prijsindex of een structurele oplossing voor valutaschommelingen.
- Het kabinet formuleert een veiligheidsstrategie waarin binnen- en buitenlandse dreigingen, waaronder terrorisme, het hoofd worden geboden en die de huidige Internationale Veiligheidsstrategie vervangt. Ook actualiseert het kabinet periodiek de Defensienota waarbij zij rekening houdt met het planningsproces van NAVO en EU en de strategische keuzes van belangrijke bondgenoten. De Defensienota zal leidend zijn voor langetermijn-besluitvorming over de aanschaf en noodzaak van grote wapensystemen. Om de flexibiliteit en inzetgereedheid van de krijgsmacht te vergroten wordt het concept van de adaptieve krijgsmacht in de komende kabinetsperiode concreet uitgewerkt.
- Internationale militaire missies volgen uit een geïntegreerde buitenland- en veiligheidsstrategie. Bij besluitvorming moet er rekening mee gehouden worden dat militaire missies voor langere duur en in voldoende omvang kunnen worden aangegaan. De investeringen in de krijgsmacht zijn mede hierop gericht.
- Het kabinet zet in op verdere voortzetting van bilaterale en Europese samenwerking op het gebied van gezamenlijk(e) aankoop van materieel, opzetten van gezamenlijke opleidingen en trainingen en het poolen van bestaand militair materieel.
- Het kabinet zet het beleid voort om met gelijkgezinde landen verdere afspraken over concrete bi- en multinationale samenwerking te maken met als doel elkaar te versterken en de inzetbaarheid van de gezamenlijke krijgsmachten te vergroten door verregaande interoperabiliteit.
- Nederland blijft er in Europees verband op aandringen dat er zoveel mogelijk *level playing field* gaat ontstaan. Dit schept ruimte voor Europese productie en verkoop en onze innovatieve industrie. Nederland houdt zich daarbij nadrukkelijk het recht voor om bij aanbestedingstrajecten op het gebied van defensie de hiervoor relevante bepaling van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (art. 346) ruimhartig te interpreteren vanuit het perspectief van nationaal veiligheids- en economisch belang.
- Ten behoeve van militairen die een handicap, trauma of andere aandoening hebben opgelopen tijdens hun missies naar het buitenland wordt binnen de begroting van Defensie een Nationaal Fonds Ereschuld van 20 miljoen euro in het leven geroepen.
- Nederland dient te beschikken over een krijgsmacht die opgewassen is tegen technologisch hoogwaardige tegenstanders. Daartoe investeert het kabinet in een forse uitbreiding van cybercapaciteit en technologie bij alle krijgsmachtonderdelen en versterkt zijn rol in de digitale beveiliging en bewaking van Nederland vanuit zijn grondwettelijke verantwoordelijkheid.

### 4.3 Ontwikkelingssamenwerking

Ontwikkelingssamenwerking is, als integraal onderdeel van het buitenlands beleid, gericht op de bestrijding van de grondoorzaken van armoede, migratie, terreur en klimaatverandering. Dat gebeurt binnen de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties. We zien resultaten van de wereldwijde samenwerking. Extreme armoede en honger zijn teruggedrongen. Kindersterfte neemt af en we worden ouder dan ooit. Een historisch aantal kinderen gaat naar school. Dat is te danken aan economische ontwikkeling, ontwikkelingsamenwerking en wetenschappelijke vooruitgang. In ons toekomstig beleid zullen impact en meerwaarde leidend zijn, met speciale aandacht voor de meest kwetsbaren zoals vrouwen en kinderen.

- Het kabinet corrigeert voor de kasschuiven van het kabinet Rutte 2. Hierdoor neemt het ODA budget deze kabinetsperiode toe met 118 miljoen euro in 2019 oplopend naar 331 miljoen euro in 2021 en komt het budget weer op 0,7% BNI minus 1,4 miljard euro. De ontwikkeling van het ODA budget blijft de komende kabinetsperiode gekoppeld aan de ontwikkeling van het BNI.
- Daarenboven worden er de komende kabinetsperiode incidenteel extra middelen toegevoegd van in totaal 1 miljard euro.
- Om de grondoorzaken van armoede, migratie, terreur en klimaatverandering te bestrijden past het kabinet de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking aan. Aanvullende uitgaven richten zich in het bijzonder op de oorzaken en gevolgen van migratie, waaronder opvang in de regio met inbegrip van onderwijs voor kinderen van vluchtelingen.

- Nederland zal de grondoorzaken van migratie bestrijden door een gerichte aanpak voor verbetering van de opvang in de regio. Daarbij zal het onderwijs aan vluchtelingenkinderen prioriteit krijgen evenals maatregelen die kunnen leiden tot meer werkgelegenheid voor vluchtelingen aldaar.
- Het landenbeleid wordt herzien in het licht van de nieuwe doelstellingen van het buitenlands beleid om meer focus en effectiviteit aan te brengen. Als eerste stap in deze herziening worden Jordanië, Libanon en Irak focuslanden. Daarnaast wordt gezien welke Afrikaanse en andere landen als focuslanden worden toegevoegd of waarmee de OS-relatie wordt beëindigd.
- Nederland heeft oog voor de nood in de wereld. De hulp aan vluchtelingen zal dan ook worden verhoogd. De Nederlandse inzet zal naast directe noodhulp meer dan voorheen ook gericht zijn op weerbaarheid, preventie en toegankelijkheid. Het succesvol gebleken noodhulpcluster Dutch Relief Alliance zal worden voortgezet.
- Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), landbouw, water en rechtstaatbevordering zijn onderwerpen waarop Nederland van oudsher beleidsmatig belangrijke bijdragen levert. De speerpunten ten aanzien van armoedebestrijding blijven gericht op deze terreinen.
- Er komt binnen de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking een nationaal klimaatfonds om het rendement van de internationale afgesproken publieke en private klimaatfinanciering zo groot mogelijk te maken.
- De inzet van het Nederlands maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven wordt voortgezet vanwege de specifieke expertise en het bereik.
- Het kabinet zal actief inzetten op eerlijke vrijhandel, exportbevordering en handelsverdragen, die rekening houden met VN-standaarden en rechtszekerheid. Daar hoort ook betere toegang tot de EU-markt voor OS-landen bij.
- De IMVO (internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen)-convenanten worden voortgezet. Na twee jaar wordt gezien of en zo ja, welke dwingende maatregelen genomen kunnen worden.
- Het aantal beurzen van het Holland Scholarship programma wordt binnen de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking verdubbeld, gericht op de nieuwe focuslanden.
- Het fonds Bestrijding kinderarbeid wordt verhoogd binnen de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking.

#### 4.4 Europa

Europa brengt Nederland vrede, veiligheid en welvaart. Naast een economische gemeenschap is de Europese Unie een waardengemeenschap waarin Nederland zich thuis voelt. Recht en vrijheid staan centraal. In de Europese herbezinning over de rol van de unie, staat voorop dat Nederland onlosmakelijk is verbonden met de EU. Er zijn belangrijke thema's waar een actievere rol van de EU gewenst is omdat Nederland alleen doelstellingen niet kan bereiken. Migratie, klimaatverandering en grensoverschrijdende criminaliteit zijn voorbeelden van zulke thema's. Aan de andere kant kan worden vastgesteld dat de EU op terreinen regels heeft gesteld waar de eigen verantwoordelijkheid van lidstaten onnodig wordt ingeperkt, zoals volkshuisvesting.

- Het is van belang dat regels en genomen besluiten daadwerkelijk en consequent worden gehandhaafd en uitgevoerd. Toetreding van lidstaten wordt getoetst aan de hand van de Kopenhagen-criteria. Deze zijn ook van toepassing op de onderhandelingen over toetreding die al geruime tijd gevoerd worden met Turkije. De zorgelijke ontwikkelingen op het gebied van mensenrechten en rechtsstaat in Turkije bieden, in het licht van de Kopenhagen-criteria, geen vooruitzicht op het bereiken van overeenstemming over toetreding tot de EU als lidstaat. Tegelijkertijd moeten we vaststellen dat in EU-verband is besloten dat op dit moment de onderhandelingen niet worden beëindigd. Nederland streeft in deze omstandigheden naar een alternatieve vorm van samenwerking met Turkije.
- In het kader van de Brexit-onderhandelingen is het van belang dat de 27 EU-landen gezamenlijk blijven optrekken. Nederland zal zich daarvoor inzetten. Daarbij hebben we speciale aandacht voor de positie van Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk.
- De Economische en Monetaire Unie (EMU) moet zorgen voor een stabiele munt, stabiele prijzen en economische groei in de Eurozone en Nederland. Een goed functionerende EMU is daarmee van groot belang voor Nederland. Een slecht functionerende EMU is echter een bedreiging voor het voortbestaan van de EU als geheel. Recente ervaringen hebben de geloofwaardigheid van de begrotingsregels onder druk gezet. Om de EMU goed te laten werken, is het nodig dat de EMU wordt verbeterd, dat alle lidstaten hun verantwoordelijkheden nakomen en de negatieve gevolgen van hun beleid niet kunnen afschuiven op andere landen. Daarom zet het kabinet op het volgende in:

- De afspraak dat schulden van het ene land niet door andere landen worden overgenomen (de *no bail out* clause), moet geloofwaardig worden hersteld. Het kabinet is daarom voorstander van de introductie van een formeel mechanisme dat kan worden ingezet bij de herstructurering van onhoudbare schulden van landen bij een officiële hulpvraag aan het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM). Indien een lidstaat in de problemen komt door een onhoudbare staatsschuld, moeten eerst de obligatiehouders en beleggers de rekening van de herstructurering betalen, waardoor het eventueel beroep op noodfonds wordt verkleind. De totstandkoming van steunprogramma's moet voldoen aan heldere randvoorwaarden, onder andere op het gebied van taken (de verhouding tot andere instituties als IMF en ECB) en door de koppeling aan economische hervormingen. De financiële risico's die Nederland loopt via het noodfonds en via de opkoop van schulden door de ECB en de nationale centrale banken worden in dit mechanisme adequaat beheerst en gereduceerd.
- Het gemeenschappelijk financieren van schulden van EU-lidstaten is ongewenst. De EU dient geen schuldengemeenschap te worden. Leidend voor het kabinet is daarom dat er geen verdere stappen in de richting van een transferunie worden gezet, ook niet door het invoeren van (vormen van) Eurobonds.
- Begrotingsregels moeten vereenvoudigd én onafhankelijker gehandhaafd worden.
- Het kabinet is geen voorstander van een stabilisatiemechanisme (fiscal capacity) op EMU-niveau om de gevolgen van economische schokken op te vangen.
- Het is van belang dat de economieën van de lidstaten toekomstbestendig worden gemaakt. Omdat de economieën van de lidstaten nauw verweven zijn met elkaar, is het van belang dat landen elkaar hierin bij de les houden en van elkaar leren (via benchmarking). Om dit te bereiken moet er een koppeling tot stand komen tussen de inzet van de bestaande structuur- en cohesiefondsen en de naleving van landenspecifieke afspraken en van de criteria van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP).
- De European Fiscal Board - het adviesorgaan dat de Commissie adviseert over de houdbaarheid van de lidstaatsbegrotingen - moet worden versterkt en volledig onafhankelijk gemaakt.
- Gelet op de grensoverschrijdende activiteiten van banken is een gemeenschappelijk beleid van de EU ten aanzien van banken en het toezicht daarop een goede zaak. Een Europees depositogarantiestelsel dient pas tot stand te komen als de bankensector in elk van de lidstaten gezond is en er een goede risicoweging van overheidsobligaties op de bankbalansen is gerealiseerd.
- De Europese begroting dient te worden gemoderniseerd: meer gericht op innovatie, onderzoek, klimaat en duurzaamheid.
- Financiële criminaliteit is vaak verweven met grensoverschrijdende zware georganiseerde criminaliteit. Een effectieve aanpak kan Nederland niet alleen. Samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie is onontkoombaar, ook voor de effectiviteit van Nederlandse strafrechtelijk onderzoek. Deelname aan het Europees Openbaar Ministerie vergemakkelijkt de samenwerking om fraude met EU-geld te bestrijden. Het kabinet neemt daarom in de komende kabinetsperiode een besluit over het moment waarop Nederland zal toetreden tot het Europees Openbaar Ministerie. Toetreding zal plaatsvinden onder de voorwaarde dat dit afbreuk doet aan het opportuniteitsbeginsel van het Nederlandse Openbaar Ministerie.

#### 4.5 Menswaardig en effectief migratiebeleid

In deze tijden is een ongekend aantal mensen in beweging. Zowel mensen die vluchten voor oorlog en instabiliteit in diverse regio's als migranten met een economisch motief. De wegen die zij zoeken naar met name Europa hebben talloze menselijke drama's tot gevolg en mensensmokkelaars maken misbruik van de situatie. Tegelijkertijd zetten de asielstroom en opvangvraagstukken in combinatie met integratieproblemen de verhoudingen binnen de Nederlandse samenleving en tussen de Europese lidstaten op scherp. Onderling vertrouwen en sociale cohesie dreigen bij al te grote migratieschokken af te kalven.

Het kabinet zet zich daarom in voor een effectief en menswaardig migratie- en integratiebeleid op nationaal en Europees niveau. Dat omvat de aanpak van de oorzaken van vluchtelingenstromen, het verbeteren van opvang in de regio, het opvangen van vluchtelingen conform internationale verdragen en het tegengaan van irreguliere migratie. Wie mag blijven, moet snel meedoen. Daarmee vergroten we kansen van nieuwkomers. Wie niet mag blijven, moet snel vertrekken.

##### *Internationaal: migratieovereenkomsten*

- Vluchtelingen die aan het noodlot willen ontsnappen, moeten bescherming krijgen. Dat hebben we verankerd in internationale verdragen. Nederland houdt die bescherming in ere en vindt dat andere landen, zeker EU-lidstaten, dat ook moeten doen, het is immers een gedeelde internationale verantwoordelijkheid.

- Door veilige plaatsen te creëren die vluchtelingen en ontheemden dichtbij huis bescherming, hulp en kansen bieden, nemen we de noodzaak weg om verder te migreren. Hiervoor zijn structurele investeringen in politieke en economische samenwerking met die landen vereist door middel van ontwikkelingsamenwerking in aanvulling op noodhulp. Daarbij wordt samenwerking gezocht met de internationale organisaties IOM en UNHCR.
- Er dient daarnaast geïnvesteerd te worden in het wegnemen van de grondoorzaken van migratie, zowel door Nederland als de EU. Deze investeringen zijn nodig om economische en rechtsstatelijke omstandigheden in landen van herkomst te verbeteren (om kansen in eigen land te verbeteren). Verder zal Nederland investeren in landen en regio's waar grote aantallen vluchtelingen worden opgevangen, zoals de nieuwe partnerlanden Jordanië en Libanon, met het doel om daar de bescherming te verbeteren en vluchtelingen zelfredzaam te maken.
- Vluchtelingen verdienen bescherming, maar dat omvat geen recht te mogen kiezen welk land dan die bescherming moet bieden. Het heeft de voorkeur de bescherming te bieden in de regio van het thuis dat men noodgedwongen moet ontvluchten. Nederland levert een actieve bijdrage aan het creëren en in stand houden van veilige en adequate opvang in de regio. Om de ongecontroleerde migratiestroom naar Europa te reguleren, het verdienmodel van mensensmokkelaars te breken en vooral een einde te maken aan de talloze verdrinkingen op de Middellandse Zee, kunnen, bij voorkeur in Europees verband, overeenkomsten met betrekking tot migratie gesloten worden met veilige derde landen, die materieel voldoen aan de voorwaarden van het Vluchtelingenverdrag.
- Via deze overeenkomsten moeten in EU-verband afspraken worden gemaakt met transitlanden en landen in de regio van brandhaarden over de opvang en het terugnemen van asielzoekers, zowel van eigen onderdanen als van andere landen uit de regio.
- Via een asielprocedure op grond van internationale wet- en regelgeving wordt beoordeeld of iemand toegang krijgt tot deze veilige opvang in de regio. Waar mogelijk wordt deze procedure georganiseerd door het land van opvang en anders bijvoorbeeld door de UNHCR. Eenmaal toegelaten tot deze veilige opvang is het mogelijk in aanmerking te komen voor hervestiging. Ook na het sluiten van een migratieovereenkomst met een veilig derde land worden de waarborgen daartoe onafhankelijk gemonitord. Ten behoeve van het zicht op de leefomstandigheden en bescherming zullen UNHCR en Unicef worden gefaciliteerd met middelen voor en toegang tot opvang en onderwijs.
- Nadat deze maatregelen zijn gerealiseerd neemt de noodzaak af om met gevaar voor eigen leven door te migreren. Wie desondanks toch doormigreert komt daardoor in principe niet in aanmerking voor bescherming in het land van voorkeur. Men kan na een korte procedure worden teruggestuurd naar de opvang in de regio conform het 'veilig derde land' principe. Men kan immers daar (als de asielprocedure tot inwilliging leidt) gebruik maken van het recht op bescherming dat in internationale verdragen beschreven staat. Tijdens deze korte procedure heeft de asielzoeker wel de gelegenheid individuele omstandigheden naar voren te brengen indien men van mening is specifieke onaanvaardbare risico's te lopen in de regionale opvang. Er is daarbij nadrukkelijk oog voor specifieke kwetsbare groepen. De praktijk blijft dat de immigratiedienst bepaalt of men al dan niet toegang krijgt tot de reguliere asielprocedure.
- Naarmate het realiseren van deze maatregelen een lagere instroom naar Nederland bewerkstelligen, is Nederland ook bereid in toenemende mate hervestiging aan te bieden om de opvang in de regio te ontlasten. Hierover worden bij voorkeur in Europees verband verplichtende afspraken gemaakt. Het Nederlandse hervestigingsquotum bij de UNHCR gaat van 500 naar 750. In ons hervestigingsbeleid geeft het kabinet speciale aandacht aan kwetsbare minderheden en vluchtelingen met zicht op succesvolle integratie in de Nederlandse samenleving.
- Migratieovereenkomsten met veilige derde landen maken het ook beter mogelijk in een vroeg stadium terroristen of oorlogsmisdadigers op te sporen.
- Het internationale asielrecht is gebaseerd op het VN Vluchtelingenverdrag uit 1951. Dat blijft ook het kader voor dit kabinet. Maar de aard en omvang van de wereldwijde asielmigratie is in de afgelopen decennia drastisch veranderd. Het kabinet laat daarom onafhankelijk onderzoek doen of en zo ja op welke wijze het verdrag bij de tijd moet worden gebracht om een duurzaam juridisch kader te kunnen bieden voor het internationale asielbeleid van de toekomst.

### **Europees asielbeleid**

- Nederland streeft naar een volwaardig Europees asielbeleid. Alleen gezamenlijk kunnen wij het grote vraagstuk van migratie aan.
- Hoewel de verplichtingen op grond van internationaal recht voor alle lidstaten gelijk zijn, wordt de naleving gecompliceerd door regionale en landelijke verschillen in de asielprocedures. De Nederlandse wet- en regelgeving moet gelijk zijn aan de Europese wet- en regelgeving. Het geboden beschermingsniveau en het kader voor de asielprocedures moeten in alle EU-lidstaten gelijk zijn.

Nederland streeft naar harmonisatie op dit terrein om zo ook concurrentie door middel van verslechtering in leefomstandigheden en wetgeving voor asielzoekers te verhinderen.

- In de tussentijd is het streven om de volgende nationale koppen op Europese wet- en regelgeving te schrappen.
  - Een asielvergunning wordt in eerste instantie voor drie jaar verleend en niet langer voor vijf jaar. Daarna kan men in aanmerking komen voor een vergunning voor nog eens twee jaar. Wie na deze twee tijdelijke verblijfsvergunningen nog steeds voldoet aan de eisen voor een vluchtelingenstatus krijgt een vergunning voor onbepaalde tijd.
  - Indien op basis van de stukken bij een herhaalde aanvraag blijkt dat deze aanvraag geen kans van slagen heeft, wordt het gehoor achterwege gelaten.
  - Rechtsbijstand wordt in lijn met EU-regelgeving na een voornemen tot afwijzing van een asielaanvraag verstrekt, mede ter ontlasting van de justitiële keten. Hierdoor komt capaciteit bij de IND vrij die elders wordt ingezet.
- Het is niet altijd eenvoudig om in EU-verband aanpassingen van wet- en regelgeving te bereiken. Op een aantal specifieke terreinen kan echter wel degelijk succes geboekt worden. Nederland spant zich daar actief voor in. Het is noodzakelijk het concept van 'veilig derde land' nader te specificeren om het uitgangspunt van opvang in de regio effectief te kunnen realiseren. Ook een juridisch noodmechanisme dat ingezet kan worden in tijden van hoge instroom dient beschikbaar te zijn zodat er binnen een duidelijk Europees kader vluchtelingen op kunnen worden gevangen in locaties in de regio waar men o.a. veiligheid, onderdak en medische zorg ontvangt. Nederland wil daarin binnen de EU een voortrekkersrol blijven vervullen.
- De Europese Commissie spoort terecht landen aan effectiever te zijn in het doen terugkeren van migranten die na een asielprocedure afgewezen zijn. Om dat te realiseren moet ook Europese wet- en regelgeving, bijvoorbeeld op bestuursrechtelijke vreemdelingendetentie, worden aangepast en geïntensiveerd om terugkeer effectief te laten zijn. Gezinnen met kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden net als nu op een kindvriendelijke wijze opgevangen.

#### *Europese buitengrenzen*

- Goed bewaakte Europese buitengrenzen zijn een voorwaarde voor open binnengrenzen. Om drama's op zee en de bloei van de mensensmokkel een halt toe te roepen is in aanvulling op bovenstaande nodig dat we onze EU-buitengrenzen stevig bewaken. Om de Nederlandse bijdrage hieraan te vergroten breiden we onze capaciteit ten behoeve van grensbewaking uit en zetten we waar nodig (ook binnen Europa) noodhulpmiddelen in. Aan de Europese buitengrens dienen ook procedures plaats te vinden voor terugkeer naar het land van herkomst of veilige opvanglocaties. Met name Griekenland en Italië verdienen ondersteuning bij hun asielproces en opvang. Nederland zal hieraan additionele capaciteit bijdragen via de Border Security Teams.
- Samenwerking met landen van waaruit migranten vertrekken moet worden geïntensiveerd. Onder meer op het terrein van maritieme Search and Rescue in territoriale wateren. Drenkelingen dienen conform de bestaande internationaalrechtelijke kaders naar de dichtstbijzijnde veilige haven te worden gebracht, ook al is dat aan de kant van waaruit men vertrokken is. Het non-refoulement principe is hierbij leidend. Het overbrengen van migranten naar Europees grondgebied terwijl de dichtstbijzijnde veilige haven in Afrika dan wel het Midden-Oosten ligt, faciliteert mensensmokkel en moet worden tegengegaan. Versterking van de (internationale) aanpak van de leiders van de organisaties die zich met migratiecriminaliteit bezighouden moet worden bereikt door structurele inzet van sancties, bijvoorbeeld door berechting voor een internationaal hof en het toepassen van het EU sanctie-instrumentarium zoals dat ook tegen terroristen wordt ingezet.
- Voor de internationale samenwerking ten aanzien van veilige havens in derde landen is, net als bij medewerking aan gedwongen terugkeer, het principe van 'more for more en less for less' leidend. Zowel positieve als negatieve prikkels worden aangewend om landen van herkomst te bewegen tot het terugnemen van onderdanen. Hierbij zijn onder andere het verstrekken of onthouden van OS-gelden, maar ook het verstrekken of weigeren van visa voor inwoners, in het bijzonder voor overheidsbeambten en hooggeplaatsten, van het betreffende land of het verstrekken of intrekken van landingsrechten van vluchten vanuit dat land, mogelijke drukmiddelen.

#### *Tegengaan asielopvangshoppen binnen de EU*

- Binnen de onderhandelingen over het Gemeenschappelijk Europees Asiel Systeem wordt stevig ingezet op het effectief tegengaan van doorreizen binnen de EU en/of "asielshoppen" tussen EU-lidstaten. Elke EU-lidstaat moet eraan bijdragen dat zelfstandig reizen naar de EU in plaats van een aanvraag te doen via de veilige opvang in de regio, zonder effect blijft.

- Informatie over eerder verblijf in een ander land moet eerder kunnen leiden tot overdracht aan het betreffende land binnen Europa. Wanneer een asielzoeker aan de grens wordt tegengehouden wordt hem de toegang tot Nederland ontzegd en wordt hij overgedragen aan de Belgische of Duitse autoriteiten. Hetzij via een Dublin-claim omdat betreffende persoon in EURODAC geregistreerd staat, hetzij door directe attendering van de autoriteiten dat een persoon ten onrechte door hen niet geregistreerd is.
- Ook het binnen de EU doorreizen uit het land dat, bijvoorbeeld na hervestiging of eerste asielaanvraag in een ander Europees land ('Dublin'), bescherming biedt, naar een andere EU-lidstaat moet via korte procedures worden ontmoedigd door die doorreizigers geen recht te geven op verblijf en voorzieningen.
- Ondertussen zal Nederland voor alle asielaanvragers die in aanmerking komen voor relocatie zijn *fair share* blijven nemen conform oorspronkelijke relocatiebesluiten zoals ook door de Europese Commissie gevraagd. Daarmee toont Nederland zich solidair met zijn Europese partners. Lidstaten die hierbij niet aan hun verplichtingen voldoen moeten worden gekort op Europese subsidies.

### Opvang en draagvlak in Nederland

- Schommelingen in de hoogte van de instroom die leiden tot het in korte tijd moeten realiseren van extra opvang, ondermijnen het draagvlak voor opvang. Daarnaast is er in onze samenleving weinig begrip voor de instroom van asielzoekers uit veilige landen van herkomst, zeker als zij (lange tijd) opgevangen worden in asielzoekerscentra in woonwijken.
- Nederland moet blijvend flexibel kunnen reageren op schommelingen in de omvang en/of samenstelling van de instroom. Hiervoor hebben we een flexibel asielsysteem nodig, dat zowel maatschappelijk als financieel effectiever is dan het nemen van ad hoc maatregelen. Binnen dit systeem moeten opvang, de asielprocedure en integratie dan wel terugkeer integraal worden benaderd en de samenwerking in de vreemdelingenketen en met gemeenten worden versterkt. Op een beperkt aantal plaatsen in het land gaan de ketenpartners onder één dak werken met middelgrote opvangcentra op en/of nabij hetzelfde terrein. Daar wordt een eerste selectie gemaakt in een snelle efficiënte procedure die bepaalt in welk spoor de asielzoeker verder in procedure gaat. Asielzoekers met een grote kans op asiel gaan naar kleinere opvangcentra in de buurt van de gemeente die hen later zal huisvesten. Daar begint men direct met taalles en kan al tijdens de asielopvang begonnen worden met integratie door de gemeente waar men later gehuisvest zal worden. De overheid houdt bij de plaatsing van kansrijke asielzoekers rekening met hun werkkwalificaties en het lokale baanaanbod. Het aantal verhuisbewegingen wordt door deze integrale opzet tot een minimum beperkt, zeker waar het schoolgaande kinderen betreft, van hen wordt in principe niet verlangd elders binnen Nederland te verhuizen. Asielzoekers van wie de aanvraag een kleine tot geen kans van slagen heeft, blijven in de middelgrote centra. Zij komen daar direct in de snelle procedure. Een afwijzing leidt vervolgens meteen tot een uitzettingsprocedure.
- Dit betekent dat in de nabijheid van die behandellocaties dus ook ruimte moet zijn voor VBL's (vrijheidsbeperkende locaties) en EBTL's (extra begeleiding en toezicht locaties) voor overlastgevende asielzoekers.
- Stapeling van aanvragen wordt zoveel mogelijk verminderd door zeker te stellen dat de asielprocedure acht dagen duurt en dat de eendagstoets bij een herhaalde aanvraag binnen twee dagen plaatsvindt. Om deze procedures snel te laten verlopen gebruikt de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) de extra capaciteit.
- Nederland wil alleen bescherming bieden aan mensen die het verdienen. Oorlogsmisdadigers moeten geen gebruik kunnen maken van onze bescherming. Het team internationale misdrijven van de IND (1F-unit) wordt daarom versterkt om potentiële oorlogsmisdadigers in de asielstroom te signaleren.

### Effectieve terugkeer

- Als in rechte vaststaat dat iemand geen verblijfsrecht in Nederland heeft wordt hij teruggebracht naar het land van herkomst. Dat kan in de praktijk op problemen stuiten, omdat de bereidheid van de uitgeprocedeerde om mee te werken ontbreekt, dan wel omdat de bereidheid van landen van herkomst om mee te werken ontbreekt. De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) krijgt extra capaciteit met als doel een hoger aandeel aantoonbaar vertrek te realiseren. Intensiever case management kan leiden tot hoger zelfstandig vertrek. Bijvoorbeeld door terugkeerbereidheid van groepen te stimuleren waarvan die bereidheid nu laag is. Samenwerking met gemeenten is hiervoor ook cruciaal.
- Ook gedwongen vertrek, zoals bij criminele vreemdelingen, wordt vergroot door mogelijkheden om vreemdelingen in bestuursrechtelijke vreemdelingenbewaring te stellen, te verruimen binnen de kaders van Europese wet --en regelgeving. De DT&V krijgt daarnaast budget om aan capaciteitsopbouw te doen bij zusterautoriteiten in derde landen om zo operationele samenwerking te stimuleren
- Speciale aandacht hierbij gaat uit naar minderjarige migranten. Het gebeurt te vaak dat kinderen in levensgevaarlijke situaties belanden. Het kabinet realiseert adequate opvang voor minderjarigen in het

land van herkomst waardoor zij veilig kunnen opgroeien als zij daardoor terug kunnen keren naar het thuisland. Dit geldt dus niet bij thuislanden die als zodanig onveilig zijn (zoals bijvoorbeeld nu Syrië).

#### **Opvang vertrekplichtigen**

- Uitgeprocedeerde asielzoekers moeten Nederland zelfstandig en zo snel mogelijk verlaten. Wie dat niet direct doet kan een beperkte periode worden opgevangen in een van de acht op te richten LVV (Landelijke vreemdelingenvoorziening)-locaties onder toezicht van DT&V en in samenwerking met gemeenten. De eerste twee weken geldt geen voorwaarde tot meewerken aan terugkeer naar land van herkomst, daarna moeten zij meewerken aan terugkeer, tenzij blijkt dat zij toch in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. Wanneer zij niet serieus werken aan terugkeer naar land van herkomst wordt hen opvang en ondersteuning ontzegd.
- Hiertoe wordt een akkoord gesloten met de VNG. Gemeenten kunnen vertrekplichtigen vervolgens naar de LVV locaties verwijzen. Daarbij blijft individuele noodopvang voor enkele dagen op basis van de openbare orde mogelijk, maar niet eigen bed-bad-brood voorzieningen.

#### **Kinderpardon**

- De permanente regeling voor langdurig in Nederland verblijvende kinderen (kinderpardon) blijft in haar huidige vorm gehandhaafd.

#### **Legale migratie**

- Asielmigratie dient om bescherming te bieden, niet om het verkrijgen van arbeid te faciliteren. De asielprocedure is niet bedoeld voor mensen die om economische redenen naar Nederland willen komen. Die vermenging is onwenselijk en moet worden tegengegaan. Er zijn echter ook arbeidsmigranten die een zinvolle bijdrage kunnen leveren aan de Nederlandse economie en samenleving. Voor Nederland gunstige arbeidsmigratie wordt dus gefaciliteerd. Het kan de (kennis)economie, innovatieve slagkracht en concurrentiepositie van Nederland versterken. Daarom voeren wij naar rato van de behoefte van de arbeidsmarkt een positief legaal migratiebeleid. De tewerkstellingsvergunning zal ook voor drie jaar kunnen worden verleend. Uitbuiting van migranten wordt actief bestreden.

### **4.6 Integratie**

In een rechtvaardige samenleving mag je afkomst nooit je toekomst bepalen. Integratie is daarom van essentieel belang voor zowel mensen zelf als de Nederlandse samenleving. Succesvolle integratie vereist zowel het nemen van eigen verantwoordelijkheid, als een samenleving die iedereen de kans biedt zijn talenten te ontplooiën. Meedoen dus. Door de taal te leren, aan het werk te zijn, actief deel te nemen aan onze samenleving en de Nederlandse vrijheden en gelijkheden - verankerd in onze Grondwet - te respecteren. Het kabinet investeert in het vergroten van kansen. Het aanbod van voor- en vroegschoolse educatie wordt vergroot naar vier dagdelen om achterstanden te voorkomen of weg te nemen. Ook wordt stevig geïnvesteerd in het onderwijsachterstandenbeleid, in het primair onderwijs, in effectieve inburgering door gemeenten en de bestrijding van laaggeletterdheid. We bieden kansen, die mensen dan zelf moeten pakken.

We mogen er niet in berusten dat bijvoorbeeld jongeren met een niet-westerse achtergrond het zoveel lastiger hebben om een baan of zelfs maar een stageplaats te vinden. Dat is demotiverend en draagt niet bij aan het gevoel volwaardig onderdeel van de Nederlandse samenleving te zijn. Arbeidsmarktdiscriminatie wordt met kracht aangepakt. De overheid zal als werkgever het goede voorbeeld geven door een actief diversiteits- en antidiscriminatiebeleid te voeren.

Een democratische samenleving kan alleen functioneren als we een grens trekken als vrijheden van de ander worden bedreigd, als iedereen meedoet en discriminatie wordt bestreden. Voor homohaat, antisemitisme, moslimhaat, eerwraak, genitale verminking, kinderhuwelijken, gedwongen huwelijken, haat zaaien en geweld tegen andersdenkenden en tegen minderheden is geen plaats in onze samenleving.

- Het Nederlanderschap is iets om trots op te zijn en wat je moet verdienen. Snelle integratie van asielzoekers is van groot belang. Van nieuwkomers wordt verwacht dat zij alles doen om te integreren: het leren van de taal, het respecteren van onze wetten, het omarmen van onze vrijheden en gelijkheden en het vinden van werk. Actieve integratie door de asielzoeker zelf is daarbij het uitgangspunt. Alle asielzoekers met grote kans op inwilliging en alle statushouders in de opvang van het COA krijgen vanaf dag één taallessen. De taallessen worden aangescherpt van A2 naar B1. Hiertoe wordt ook taallessen op niveau B1 gefinancierd door de rijksoverheid.



- Er blijft gemeentelijke experimenteeruimte voor het bieden van werkmogelijkheden aan aspirant-statushouders.
- Te veel nieuwkomers blijven te lang aangewezen op een bijstandsuitkering. Dit is een onacceptabele uitkomst van het inburgeringsbeleid. Om dat te voorkomen dient er, waar mogelijk, een activerend en tegelijk ontzorgend systeem van sociale voorzieningen te zijn. Een simpeler en activerend systeem van voorzieningen voor statushouders kan dan inhouden: integratie met burgerschapswaarden en een verplicht leer- en (vrijwilligers)werktraject; een begeleide toegang tot de verzorgingsstaat: gemeenten innen de zorgtoeslag, huurtoeslag en bijstand gedurende de eerste twee jaar en de nieuwkomer ontvangt deze voorzieningen en begeleiding in natura met leefgeld. Na een toetsmoment kan een statushouder die zichzelf redt op de arbeidsmarkt, eventueel eerder uitstromen. Iemand die niet slaagt voor de toets, stroomt in principe nog niet uit. Op basis van het voorgaande worden middelen en werkwijzen ontwikkeld die in alle gemeenten toepasbaar kunnen zijn, zo nodig op basis van wet- en regelgeving, die het mogelijk maakt op deze wijze de zelfredzaamheid van nieuwkomers te bevorderen.
- Daarnaast wordt de termijn voor het openbare-orde-criterium bij naturalisatieverzoeken van 4 naar 5 jaar aangescherpt. Het Nederlanderschap kan zo alleen verkregen worden indien niet binnen 5 jaar voorafgaand aan de indiening van een naturalisatieverzoek door verzoeker een misdrijf is begaan.
- Verwijtbaar niet inburgeren heeft consequenties, zoals het verliezen van de verblijfstatus voor reguliere migranten en het niet verkrijgen van een sterkere verblijfsstatus voor asielvergunninghouders. Ook een korting op de uitkering bij mensen die niet goed inburgeren is aan de orde. Inburgeren is een plicht en een vereiste voor het verkrijgen van het Nederlanderschap. De voorwaarden voor inburgering in Nederland betreffen taalkennis, kennis van wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende vrijheden en gelijkheden, grondwettelijke rechten en plichten, aantoonbaar participeren, voldoen aan de sollicitatieplicht en tegenprestatie die gelden voor uitkeringsgerechtigden. De wijze waarop inburgeringscursussen worden gegeven en de examens worden getoetst, zal worden herzien waarbij kwaliteit, effectiviteit en handhaving van belang zijn. De publieke omroep kan hierbij een rol spelen. Ook worden vluchtelingen die worden hervestigd voorbereid op de komst naar ons land.