

Brief aan de minister van Migratie en Samenleven



De uitdagingen waar onze migratiesamenleving voor staat, vragen niet om een afwachtende houding maar om oplossingen die in samenhang worden bedacht én uitgevoerd. Daarmee wordt grip op migratie verkregen. Op de vraag hoeveel en welke vorm van migratie Nederland nodig heeft en wenst kan de minister van Migratie en Samenleven antwoord geven door een op feiten en belangen gestoelde langetermijnvisie te ontwikkelen. Drie opdrachten geeft de adviesraad migratie alvast mee aan de nieuwe bewindspersoon: zet in op weloverwogen arbeidsmigratie, op een robuuste uitvoering van het asielbeleid en op samenleven als lokale opgave.

Aan de minister van Migratie en Samenleven,

We zijn verheugd dat u bent aangetreden als nieuwe minister van Migratie en Samenleven. Dat is niet alleen een blijk van erkenning dat onze maatschappij een migratiesamenleving is, maar zo kan u, als minister een afgewogen én actief migratiebeleid gaan vormgeven. Er spelen heel wat uitdagingen, die door de Coronacrisis worden versterkt. Zo bestaat het gevoel dat er geen grip meer is op migratie, terwijl tegelijkertijd migranten onvoldoende door de overheid worden beschermd: denk aan asielmigranten die soms jaren wachten op een beslissing of arbeidsmigranten uit de EU.

Deze uitdagingen vragen niet om een afwachtende houding maar om oplossingen die in samenhang worden bedacht én uitgevoerd. Nu is het migratievraagstuk opgeknipt in deelonderwerpen die zijn belegd bij verschillende ministeries en commissies in het parlement¹. Daardoor wordt er langs elkaar heen gewerkt en gedebatteerd. Net als uw collega's in Australië en Canada², kunt u het huidige versnipperde dossier van migratie bij elkaar brengen om dan een integrale afweging te maken - humanitair, sociaal en economisch - over de omvang en vorm van migratie die ons land nodig heeft en wenst³.

Migratie overkomt ons niet: migratie is maakbaar, zij het beperkt. Migratiepatronen worden deels vormgegeven door wet- en regelgeving die door onszelf is gemaakt. Dat gebeurt op verschillende niveaus: mondiaal (het Vluchtelingenverdrag), in het kader van

¹ Ministerie van J&V gaat over asiel, SZW over arbeidsmigratie, BuZa over de verhoudingen met landen van herkomst, BZK over gemeenten die het inburgeringsbeleid vormgeven, OC&W over buitenlandse studenten en onderzoekers etc.

² Australië kent sinds 1945 een minister 'for Immigration'. De huidige naam is minister 'for Immigration, Citizenship, Migrant Services and Multicultural Affairs'. Sinds 1994 heeft Canada een minister 'of Citizenship and Immigration'. Per 2015 heet deze minister 'of Immigration, Refugees and Citizenship'.

³ Zie aankondiging kabinet over de [Staat van de migratie](#), maar ook de [Integrale migratie agenda](#) uit 2018. De Europese Commissie pleit ook voor het opnemen van de asielprocedure in een integraal migratiemanagement en streeft naar een 'new balance between responsibility and solidarity'. New Pact on Migration and Asylum september 2020. [Asylum Policy | Fact Sheets on the European Union | European Parliament \(europa.eu\)](#).

de EU (het vrije verkeer) maar ook nationaal (lonen, cao-afspraken). Nederland heeft daar veel voordeel van⁴. Naast de baten die migratie kan meebrengen – denk aan de economie – zijn er ook kosten aan verbonden, voor mensen zelf en voor de samenleving. Als minister van Migratie en Samenleven kunt u een op feiten en belangen gestoelde, langetermijnvisie ontwikkelen.

U bent bovendien de minister van Migratie én Samenleven. Als iedereen in Nederland – migrant of niet – kansen heeft om mee te doen in onze samenleving (leren, werken, wonen) vergroot dit de veerkracht van de samenleving. Daarbij is het essentieel dat mensen met en zonder migratieachtergrond elkaar blijven ontmoeten, in de buurt, op school, op het werk; bekend maakt vaak bemind. Maar dat gaat niet vanzelf.

Als minister brengt u vraagstukken van migratie bij elkaar. De adviesraad geeft u graag drie opdrachten mee: zet in op weloverwogen arbeidsmigratie, op een robuuste uitvoering van het asielbeleid en op samenleven als lokale opgave.

1. Inzetten op weloverwogen arbeidsmigratie

Als minister van Migratie en Samenleven is het cruciaal om in te zetten op arbeidsmigratie die ten dienste staat van een goed functionerende, veerkrachtige toekomstgerichte arbeidsmarkt en brede welvaart. En om te zorgen dat mensen die al in Nederland zijn snel aan het werk kunnen.

Commissie voor toekomstige arbeidsmigratie en brede welvaart

Veel arbeidsmigranten uit Europa werken in vitale sectoren⁵. Door vergrijzing van de Nederlandse beroepsbevolking⁶ en door betere economische perspectieven voor burgers in Oost-Europa, kan het nodig zijn om nieuwe groepen migranten aan te trekken. Ook van buiten de EU⁷. Voor weloverwogen migratiebeleid, en meer grip op migratie, is beter zicht nodig op welke arbeidsmigratie in de toekomst nodig zal zijn. Ook met het oog op de dynamiek van onze economie⁸. Arbeidsmigratie kan bijdragen aan innovatie door nieuwe kennis in te brengen, het versterken van handelsrelaties en het over grenzen heen samenwerken. Maar arbeidsmigratie kan er ook voor zorgen dat er minder geïnvesteerd wordt in technologie of in de opleiding van mensen. Er zijn te veel mensen die geen werk hebben, waaronder migranten die al langer in Nederland wonen⁹. Het aantrekken van arbeidsmigranten mag daarom nooit een makkelijke of goedkope oplossing zijn voor werkgevers - die de meeste baten hebben. Daarom is het verstandig als u als minister,

⁴ [ACVZ \(2020\) Wist u dat...? Feiten en ficties over migratie. Opzeggen Vluchtelingenverdrag schaadt ook Nederlands belang. Deel 2.](#)

⁵ [Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response | Knowledge for policy \(europa.eu\)](#), [Contribution of migrant doctors and nurses to tackling COVID-19 crisis in OECD countries.](#)

⁶ NIDI & CBS (2020) [Bevolking 2050 in beeld: drukker, diverser en dubbelgrijs](#). Deelrapport Verkenning Bevolking 2050. Den Haag: NIDI.

⁷ [Eurocommissaris Ylva Johansson: 'Het migratiedebat is vergiftigd. Maar de tijd van louter 'nee' roepen is voorbij' | De Volkskrant.](#)

⁸ Zie thema van de eerste [Nationale Migratiedialoog](#) van 18 november 2021

⁹ Zie SCP: [Werk+in+ontwikkeling \(1\).pdf](#), CBS [Werkloosheid naar migratieachtergrond \(cbs.nl\)](#).

een commissie¹⁰ lanceert, zoals de Migration Advisory Committee (MAC)¹¹ in het VK, die zicht biedt op welke migratie een bijdrage kan leveren aan de arbeidsmarkt van morgen, met het oog op brede welvaart¹².

Partnerschappen

Weloverwogen migratie uit landen buiten de EU kan vorm krijgen door daadwerkelijk in te zetten op lange termijn bilaterale partnerschappen. Groot voordeel is dat samengewerkt kan worden aan *brain gain* door niet alleen te investeren in training van personeel dat naar ons land migreert, maar ook in degenen die blijven. Bovendien kunnen legale kanalen¹³ voor arbeidsmigratie met landen waar veel asielzoekers vandaan komen, de druk op de EU-buitengrenzen verminderen. Migratiebeleid rond asiel en arbeid hangen voor een deel samen. Duitsland heeft dit bijvoorbeeld gerealiseerd met Albanië.

Goed werk voor iedereen

De grootste groep migranten in Nederland komt niet uit Syrië maar uit Polen, via het vrij verkeer binnen in de EU. Dat betekent dat aantallen, duur van het verblijf en het opleidingsniveau van migranten mede worden bepaald door ons arbeidsmarktbeleid. Als u, als minister, meer grip wil hebben op arbeidsmigratie, dan zal u zich vooral moeten richten op beleid rond cao's, het minimumloon, flexibilisering en sociale zekerheid. Migratiebeleid is ook arbeidsmarktbeleid.

De arbeidsmarktcondities waaronder migranten werken moeten beter worden, net als voor iedereen in Nederland. De aanbevelingen van de commissie Roemer¹⁴ ter voorkoming van tweederangs burgers verdienen daarom onmiddellijke navolging. Dat is van belang voor werkenden zelf én om een aantrekkelijk land te zijn.

Net zo cruciaal is dat migranten die nu al in Nederland zijn, statushouders en gezinsmigrant, vaker betaald werk hebben. Dat zorgt voor minder kapitaalvernietiging en verbetert het samenleven. Een actiever beleid is nodig om diploma's én competenties van asiel- en gezinsmigrant te erkennen. Daar gaan nog vaak jaren overheen. Er is haast geboden om mensen intensiever en persoonlijker te begeleiden naar en op het werk. In de vitale sectoren, zoals de zorg, is daar zeker ruimte voor¹⁵.

¹⁰ Zie ook [Brede maatschappelijke herwaardering, Naar een wendbare migratieketen](#), april 2020 waarin dit door de ACVZ gedane voorstel wordt benadrukt.

¹¹ [Migration Advisory Committee - GOV.UK \(www.gov.uk\)](#).

¹² Het gedachtengoed van brede welvaart wordt steeds vaker meegenomen in beleid en richt zich op het verbeteren van de kwaliteit van leven in het hier en nu en bekijkt ook in hoeverre deze welvaart ten koste gaat van latere generaties of van mensen elders op de wereld. Brede welvaart richt zich niet enkel op economische groei maar ook op andere welvaartsaspecten zoals gezondheid, leefomgeving etc. Zie CBS (2020) [Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2020](#).

¹³ [Verkenning: Legale kanalen arbeidsmigranten | Publicatie | Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken](#).

¹⁴ [Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten komt met tweede advies | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁵ Zie de ACVZ publicatie [Van asielzoeker naar zorgverlener](#) (mei 2021). Deze verkenning is op verzoek van het kabinet opgesteld.

2. Inzetten op een robuuste uitvoering van asielbeleid

Asielmigratie is in Nederland de minst omvangrijke vorm van migratie: ongeveer één op de tien migranten is asielmigrant¹⁶. Het draagvlak voor hen is in Nederland groot maar het vergt inzet van u, als minister van Migratie en Samenleven, om dat te behouden. Dat betekent een robuustere uitvoering van het asielbeleid: snelle en zorgvuldige toelatingsprocedures en effectief terugkeerbeleid, zowel in ons land als in Europees verband. De relatieve coronaluwte voor wat betreft asielaanvragen het afgelopen jaar - min 30 procent¹⁷ - biedt daarvoor een uitgelezen kans.

Betere uitvoering van snelle en zorgvuldige asielprocedures

Nog steeds wachten in Nederland veel asielmigranten op een beslissing of zij in Nederland kunnen blijven of moeten terugkeren, waarbij wachttijden kunnen oplopen tot twee jaar. Het belang van een goede en vooral mensgerichte uitvoering van overheidsbeleid kan nooit genoeg worden benadrukt. Dat geldt niet alleen voor uitvoeringsorganisaties als de belastingdienst en het UWV maar evenzeer voor de IND¹⁸.

Als de eerdere 'vluchtelingen crisis' en de huidige coronacrisis ons iets geleerd zouden moeten hebben, dan is het om voldoende (buffer)capaciteit beschikbaar te stellen voor de behandeling van asielaanvragen en de opvang van asielzoekers¹⁹. Daarvoor is stabiele financiering van de IND en het COA noodzakelijk: dus minder gebaseerd op 'instroomprognoses' en gekoppeld aan aantallen en meer op vaste kosten, berekend over een langere periode. Voor een robuuste uitvoering van asielbeleid is het nodig om structureel opvangcapaciteit achter de hand te houden²⁰, met continue inzet op voldoende kwaliteit en professionaliteit van de uitvoering.

Terugkeer

Dat asielmigranten zonder recht op verblijf terugkeren naar het land van herkomst is cruciaal voor meer grip op migratie. Dat lukt alleen als de landen van herkomst ook echt meewerken. Die relaties kunnen worden verbeterd door niet eenzijdig te focussen op terugkeer en het tegengaan van irreguliere migratie, maar op bredere samenwerking²¹. Als minister kan u werken aan samenhangend asiel- en buitenlandbeleid. Ook in Europees verband. Landen van herkomst moeten gewezen worden op hun verantwoordelijkheden, zoals afgesproken in het VN Global Compact²², maar indien gewenst ook geholpen worden om die ook echt in te vullen. Vreemdelingen worden de laatste jaren steeds vaker vastgezet om terugkeer te bespoedigen, maar dit kan alleen als uiterste middel: er zou

¹⁶ [Wist u dat...? Feiten en ficties over migratie \(deel 1\) | Nieuwsbericht | Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken](#)

¹⁷ [Latest Asylum Trends | EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE \(europa.eu\).](#)

¹⁸ Parlementaire ondervragingscommissie [Kinderopvangtoeslag](#), Tijdelijke commissie [Uitvoeringsorganisaties](#).

¹⁹ Zie ACVZ publicatie [Er is geen migratiecrisis in Nederland maar \(weer\) een opvangcrisis](#) (nov.2021)

²⁰ [Advies: Pieken en dalen | Publicatie | Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken.](#)

²¹ [Advies: Strategische landenbenadering migratie | Publicatie | Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken.](#)

²² UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. [United Nations Official Document.](#)

meer geëxperimenteerd moeten worden met lichtere maatregelen, zoals een meldplicht of garantstelling²³.

3. Inzetten op samenleven als lokale opgave

Samenleven wordt in een migratiesamenleving steeds vanzelfsprekender, al blijft aandacht en inzet nodig – van migranten zelf én van de ontvangende samenleving²⁴. Gemeenten krijgen steeds meer taken, ook op het gebied van migratie. Op lokaal niveau komen de zorgen over grip op migratie aan het licht, net als inspirerende samenleefpraktijken. Toch blijven landelijke investeringen en wetten belangrijk, zeker met het oog op rechtsgelijkheid.

Lokale inburgering vergt landelijke kwaliteitseisen

Goede inburgering vergroot het draagvlak voor migratie. Hoewel de adviesraad het uitgangspunt van de nieuwe inburgeringswet - de regie aan de gemeente - omarmt²⁵, maken we ons zorgen over de uitvoering ervan. De decentralisaties rond jeugd, zorgbehoevenden (WMO) en participatie (Participatiewet) zijn geen onverdeeld succes gebleken²⁶. Om herhaling te voorkomen, moeten alle gemeenten voldoende financiële middelen én kennis hebben om de inburgeringsopgave ook echt goed te kunnen uitvoeren²⁷. Daarnaast is een meer uitnodigend beleid nodig om *alle* migranten²⁸ te verleiden de Nederlandse taal te leren, van de kenniswerker uit Zuid-Korea tot de gezinsmigrant uit Polen. Dus ook de niet inburgeringsplichtige arbeidsmigranten uit de EU en kennismigranten van buiten de EU. Hun werkgevers zouden daar een verplichte financiële bijdrage aan kunnen leveren²⁹.

Het huidige systeem houdt in dat onder dreiging van boetes een deel van de nieuwkomers - toegelaten asielmigranten en gezinsherenigers - wordt gedwongen om in te burgeren. De slagingspercentages in een systeem dat uitgaat van dwang zijn relatief laag. En net als voor het toeslagenbeleid geldt voor het boetebeleid bij inburgering dat dit met meer gevoel voor de menselijke maat zou moeten worden uitgevoerd³⁰. Het gevaar dreigt dat in de uitvoering van de nieuwe inburgeringswet verschillen tussen gemeenten en daardoor tussen inburgeraars zullen ontstaan. Om ongelijkheid te voorkomen zijn landelijke kwaliteitseisen voor het inburgeringsonderwijs nodig. En toezicht moet niet langer

²³ In april 2021 te verschijnen rapport van de ACVZ: Samen werken aan terugkeer. Advies over effectiviteit en zorgvuldigheid van vreemdelingenbewaring.

²⁴ Zie ook WRR 2020 [Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving | Rapport | WRR](#)

²⁵ Zie ACVZ advies 2019 over Wet inburgering [Advies: Wet Inburgering | Publicatie | Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken](#) en het [Wetsadvies over ontwerpbesluit en -regeling inburgering | Advies | Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken](#) uit 2020.

²⁶ SCP (2020) [Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid.](#)

²⁷ ACVZ [Advies: Wet inburgering inzake participatieverklaringstraject | Publicatie | Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken](#)

²⁸ [Wetsadvies over ontwerpbesluit en -regeling inburgering | Advies | Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken.](#)

²⁹ WRR (2020) [Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving | Rapport | WRR.](#)

³⁰ Zie ACVZ commentaar [Meten met meerdere maten. Het boetestelsel in de Wet inburgering.](#)

overgelaten worden aan een private partij maar moet bij de Onderwijsinspectie worden belegd³¹. Inburgering is voor de persoon zelf maar ook voor de samenleving net zo belangrijk als andere publieke diensten zoals gezondheidszorg of basisonderwijs. Bovendien is het behalen van een inburgeringsexamen een voorwaarde om de Nederlandse nationaliteit te verkrijgen. Daarom moeten aan het inburgeringsonderwijs hoge én landelijke kwaliteitseisen worden gesteld.

Ruimte voor lokale experimenten: huisvesting en samenleven

Voldoende en betaalbare huisvesting voor iedereen, inclusief arbeidsmigranten uit de EU en asielmigranten, is een urgente opdracht, ook voor de minister van Migratie en Samenleven. Die nationale inzet zou gepaard moeten gaan met lokale experimenten met verschillende vormen van huisvesting. Denk aan flexibele huisvesting voor tijdelijke migranten en kleinschaligere asielzoekerscentra, waardoor asielmigranten sneller deel uit maken van de samenleving. Die hebben vaak de voorkeur van lokale overheden. In het nationale migratiebeleid moet meer aandacht komen voor inspirerende lokale initiatieven gericht op de inbedding van nieuwe migranten en op het beter samenleven. Indien geslaagd, kunnen zij als voorbeeld dienen en omgezet worden in structurele voorzieningen.

Slot

U kunt als minister van Migratie en Samenleven vormgeven aan een actief en op de lange termijn gericht beleid dat verschillende uitdagingen bij elkaar brengt en zorgt voor meer grip. Daarvoor is een samenhangende inzet nodig op weloverwogen arbeidsmigratie, een robuuste uitvoering van asielbeleid en het samenleven als lokale opgave. Dan ontstaat migratiebeleid dat met de samenleving verbonden is en door de samenleving gedragen wordt.

Namens de Adviesraad Migratie (ACVZ),

Monique Kremer

Voorzitter

³¹ Zie het ACVZ advies [Inburgering is geen bijzaak](#) (maart 2021).