
Vergaderjaar 2009–2010

30 573

Migratiebeleid

Nr. 54

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWER-
KING EN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 januari 2010

Graag informeren wij u in deze jaarlijkse voortgangsrapportage over de ontwikkelingen op het gebied van internationale migratie en ontwikkeling.

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. G. Koenders

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

VOORTGANGSRAPPORTAGE INTERNATIONALE MIGRATIE EN ONTWIKKELING

Inleiding

In juli 2008 is de beleidsnotitie Internationale Migratie en Ontwikkeling 2008 aan uw Kamer aangeboden. In de notitie werd een zestal beleidsprioriteiten gedefinieerd waarop de komende jaren zal worden ingezet. Het aanbrengen van een focus in de inzet op migratie en ontwikkeling heeft bijgedragen aan de opbouw van een coherent pakket van activiteiten rond de beleidsprioriteiten. Voorts werden de migratie- en ontwikkelingsactiviteiten beperkt tot de zogeheten 40+3 landen: de 40 OS-partnerlanden, aangevuld met Marokko, Angola en Irak¹.

In de notitie werd tevens aangegeven u jaarlijks te rapporteren over de voortgang die in het dossier is geboekt. Voor u ligt de eerste voortgangsrapportage waarin over de zes prioriteiten uit de beleidsnotitie wordt gerapporteerd. Dit geschiedt aan de hand van een overzicht van concrete activiteiten per beleidsprioriteit.

Amendement Ferrier

Op 12 november 2008 heeft het lid Ferrier amendement 31 700 V ingediend. Dit amendement voorzagt in additionele middelen (Euro 4 miljoen) voor artikel 7 van de begroting van Buitenlandse Zaken. Het amendement beoogt «een financiële ondersteuning te bieden aan de terugkeer van in Nederland aanwezige asielzoekers naar hun land van herkomst. Het gaat hier om ondersteuning en begeleiding van deze (ex) asielzoekers om stappen te ondernemen voor een perspectiefvolle terugkeer en duurzame herintegratie, met aandacht voor de lokale ontwikkeling in het land van herkomst.»

Op basis van dit amendement heeft de minister voor Ontwikkelingssamenwerking een bedrag van Euro 9 miljoen uitgetrokken voor activiteiten op het vlak van migratie en ontwikkeling, in 2008 bedroeg dit Euro 5 miljoen. Dit bedrag is geheel besteed in 2009. Uitgesplitst naar beleidsprioriteit betreft dit:

Beleidsprioriteit	Uitgaven 2009 (Euro, mln.)
Migratie in OS, OS in Migratie	0,2
Migratiemanagement	2,3
Circulaire Migratie	1,1
Diaspora	1,2
Geldovermakingen	0,1
Duurzame Terugkeer en Herintegratie	4,1

Veel van de activiteiten die Nederland heeft gefinancierd hebben een initiërend karakter. Beoogd wordt om een inhoudelijke dialoog tussen overheden en/of niet-gouvernementele organisaties van de grond te krijgen dan wel om een voorgestane aanpak uit te testen, bijvoorbeeld op het vlak van circulaire migratie en ondersteuning bij duurzame terugkeer en herintegratie.

Beleidsprioriteit 1 Meer aandacht voor migratie in de ontwikkelingsdialoog en voor ontwikkeling in de migratiedialoog

Nederland draagt actief bij aan discussies over migratie en ontwikkeling op internationaal, Europees en nationaal niveau. Het betreft activiteiten die bijdragen aan de internationale en Europese dialoog, maar ook een aantal instrumenten om tot concrete activiteiten en beleid te komen.

¹ Naar aanleiding van de motie (31 700 VI) Van Haersma Buma en Arib, die tijdens de begrotingsbehandeling van het ministerie van Justitie werd ingediend op 5 november 2008, is Irak aan de landenlijst toegevoegd. In de motie werd verzocht om extra inspanningen ten behoeve van terugkeer naar Irak. Sierra Leone is hiermee komen vervallen.

Internationaal

Nederland hecht veel belang aan de wereldwijde, informele (maar nog tamelijk prille) dialoog op het terrein van migratie en ontwikkeling zoals die sinds 2007¹ vorm heeft gekregen binnen het *Global Forum on Migration and Development (GFMD)*. In het licht van de verschillende (en soms tegengestelde) perspectieven en belangen tussen Noord en Zuid op het terrein van migratie, acht Nederland de constructieve, respectvolle wijze waarop de discussie over migratie en ontwikkeling in het *GFMD* in mondiale context wordt gevoerd bijzonder waardevol. Het *GFMD* biedt meerwaarde aan het lopende debat over internationale migratie en ontwikkeling omdat het de enige gelegenheid is waarbij op mondiale schaal wordt gesproken over migratie. Internationale samenwerking en dialoog tussen staten onderling worden versterkt en verdiept. Ideeën en *good practices* worden uitgewisseld. De meerwaarde ligt ook in de opzet van het *GFMD* zelf. De bijeenkomsten in Manilla en Athene bestonden uit twee onderling verbonden gedeeltes: de Civil Society Days voor vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld (NGO's, migrantenorganisaties, onderzoekers, vertegenwoordigers van vakbonden en de private sector) en het regeringsgedeelte, waar overheidsdelegaties uit omstreeks 150 landen aan deelnamen. Nederland heeft daarom de achtereenvolgende voorzitterschappen van het Forum met financiële middelen, inhoudelijke bijdragen en via detacheringen actief ondersteund.

De hoge opkomst tijdens de dagen voor de regeringsvertegenwoordigers, alsmede de aanwezigheid van SGVN Ban Ki-moon tijdens de openingssessies, maken duidelijk dat de aandacht voor en betrokkenheid bij het thema groot is. Nederland was bij beide *GFMD* bijeenkomsten op hoogambtelijk niveau vertegenwoordigd door de ministeries van Buitenlandse Zaken, Justitie en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In Manilla nam het Tweede Kamerlid Kathleen Ferrier (CDA) deel als panellid aan een Rondetafelsessie over beleidscoherentie op het terrein van migratie en ontwikkeling.

De tweede bijeenkomst van het *GFMD* in Manilla richtte zich met name op het thema *Protecting and empowering migrants for development*. Verschillende landen benadrukten het belang van bescherming van mensenrechten van migranten. Door sommige landen werd een pleidooi gehouden voor de ratificatie van het VN-Verdrag voor de bescherming van de rechten van migrerende werknemers en hun gezinsleden. Andere landen, waaronder Nederland, stelden dat de fundamentele rechten van migranten reeds worden beschermd door de bestaande algemene mensenrechtenverdragen.

Tijdens de derde bijeenkomst van het *GFMD* lag de nadruk vooral op de vraag hoe migratie kan worden geïntegreerd in het ontwikkelingsbeleid. Geconcludeerd werd dat migratieprofielen, zoals opgesteld door de Europese Commissie (zie volgende paragraaf, onder e), een nuttig instrument kunnen zijn voor de versterking van de coherentie tussen migratie- en ontwikkelingsbeleid. Voorwaarde daarbij is wel dat er een regelmatige update van dergelijke profielen wordt gemaakt en dat *ownership* van de betrokken landen bij het opstellen van de profielen wordt gegarandeerd. De Europese Commissie zal, op basis van input van geïnteresseerde overheden, het instrument van de migratieprofielen verbeteren en daarover rapporteren tijdens het *GFMD* in 2010. Voorts is informatievoorziening aan migranten tijdens elke fase van het migratieproces van groot belang. Ten slotte kunnen bewustwordingscampagnes in de landen van bestemming het publiek op een nuttige manier informeren over de bijdrage van migranten aan ontwikkeling.

¹ In oktober 2008 (Manilla) en november 2009 (Athene) werden onder het respectievelijke voorzitterschap van de Filippijnen en Griekenland de tweede en de derde bijeenkomst van het *GFMD* gehouden. Deze bijeenkomsten vormen het vervolg op de High Level Dialogue on International Migration and Development (HLD), die in september 2006 plaatsvond in de AVVN en de eerste bijeenkomst van het *GFMD* in juli 2007 in Brussel.

Ook is ten behoeve van deze bijeenkomst nauw samengewerkt met diaspora/civil society organisaties in Nederland (zie verder beleidsprioriteit 4).

De aanbevelingen die het maatschappelijk middenveld na afloop van de *Civil Society Days* presenteerde aan de overheden, hadden onder meer betrekking op de mensenrechten van migranten, speciale aandacht voor vrouwen, kinderen en *domestic workers* als kwetsbare groepen, de mogelijkheid van exporteerbaarheid van sociale rechten (pensioenen, gezondheidsuitkeringen en sociale zekerheid), erkenning van diploma's en vergemakkelijking van afgifte van visa.

Nederland nam in Manilla en Athene voorts deel aan Rondetafelsessies op het terrein van circulaire migratie, migratiemanagement en het betrekken van de diaspora. De discussies in deze sessies zullen onder de respectievelijke beleidsprioriteiten worden behandeld.

Europese Unie

Ook onder het Franse, het Tsjechische en het Zweedse voorzitterschap is migratie een belangrijke beleidsprioriteit gebleven. In de Algehele Aanpak van Migratie (*Global Approach to Migration*), die kan worden beschouwd als de uitwerking van de externe dimensie van het EU-migratiebeleid, benadrukt de EU het belang van een geïntegreerde benadering van migratie waarin de disciplines van justitie, ontwikkelingsamenwerking, sociale zaken en werkgelegenheid en buitenlandse zaken worden samengebracht. De voorgestelde acties zijn vooral gericht op verbetering van samenwerking op het gebied van migratie: onderling, met de belangrijkste landen van herkomst in Afrika en met de buurlanden van de EU.

Binnen het kader van de Algehele Aanpak heeft de EU in 2006 en 2007 een reeks afspraken met derde landen gemaakt over samenwerking op het terrein van migratie tijdens de regionale ministeriële conferentie in Rabat (EU – Noord en West Afrika) en «continentale» conferenties in Tripoli (EU – Afrika) en Lissabon (EU-Afrika Top). Het actieplan dat werd overeengekomen in Tripoli is op de EU – Afrika Top in Lissabon geïntegreerd in het *EU-Africa Strategic Partnership for Migration, Mobility and Employment (MME)*. In dit partnerschap wordt ernaar gestreefd om migratie en werkgelegenheid te integreren in (nationale) ontwikkelingsstrategieën. Nederland vervult binnen het MME partnerschap een voortrekkersrol op het terrein van diasporabeleid (zie voorts beleidsprioriteit 4).

Als vervolg op de Rabat-conferentie vond in november 2008 in Parijs een tweede ministeriële conferentie over migratie en ontwikkeling plaats. Daar werd een politieke verklaring aangenomen inclusief een actieprogramma voor de periode 2009–2011 met maatregelen op het terrein van legale migratie, bestrijding van illegale migratie en migratie en ontwikkeling. Tijdens een ministeriële conferentie in april 2009 in Praag is de Algehele Aanpak van Migratie uitgebreid naar de oostelijke en zuidoostelijke buurlanden van de EU, waarbij het doel is om te komen tot migratiepartnerschappen. Nederland heeft in beide gevallen een actieve rol gespeeld bij de voorbereidingen van en in de discussies van de ministeriële conferenties in Parijs en Praag, die namens Nederland door de staatssecretaris van Justitie zijn bijgewoond.

De recente Conclusies van de Europese Raad van 18 en 19 juni 2009 en van 29 en 30 oktober 2009 geven eveneens uiting aan het belang dat de EU hecht aan de Algehele Aanpak van Migratie, in het verlengde van meer korte termijn maatregelen gericht op het voorkomen en bestrijden van illegale migratie in het Middellandse Zeegebied.

Instrumenten van de Algehele Aanpak

Voor de uitwerking van afspraken met derde landen worden verschillende instrumenten ingezet en ontwikkeld zoals migratiemissies, samenwerkingsplatforms, proef-mobiliteitspartnerschappen, workshops en migratieprofielen. Voor de financiering van activiteiten kunnen door lidstaten en/of niet gouvernementele organisaties projectvoorstellen worden ingediend uit het «Thematisch programma voor samenwerking met derde landen op het gebied van asiel en migratie» (hierna: Thematisch programma) van de Europese Commissie. Het Thematisch programma kent vijf doelstellingen: verbeteren van de relatie tussen migratie en ontwikkeling, stimuleren van arbeidsmigratie, bestrijden van illegale migratie en faciliteren van readmissie van illegale migranten, bescherming van migranten tegen uitbuiting en uitsluiting en bevorderen van asiel en internationale bescherming. Binnen de *call for proposals* 2009–2010 is Euro 70 miljoen beschikbaar. Nederland is voornemens een aantal activiteiten te co-financieren.

a) Migratiemissies

Migratiemissies hebben tot doel om informatie uit te wisselen tussen de EU en een derde land op het terrein van asiel en migratie en om de bereidheid van de EU tot versterkte dialoog en samenwerking te onderstrepen. De focus van de missies ligt vooral op landen waarmee een dergelijke dialoog nog niet bestaat dan wel waar deze dialoog een impuls nodig heeft. Tot dusverre hebben elf EU-migratiemissies plaatsgevonden als onderdeel van de Algehele Aanpak, te weten naar Kaapverdië, Ghana, Mauritanië, Senegal, Ethiopië, Nigeria, Zuid-Afrika, Armenië, Tanzania, Georgië en Wit-Rusland. Nederland heeft (vanuit hoofdstad of ambassade) deelgenomen aan de missies naar Kaapverdië, Ghana, Nigeria, Senegal, Ethiopië, Tanzania, Zuid-Afrika, Georgië en Kenia.

b) Samenwerkingsplatforms

Een samenwerkingsplatform is een instrument dat beoogt, als vervolg op een migratiemissie, een kader te bieden om op lokaal niveau (deelname van geïnteresseerde EU-ambassades en de overheid van het betreffende land) concrete operationele samenwerkingsinitiatieven te ontplooiën. Het eerste samenwerkingsplatform is in februari 2009 in Ethiopië van start gegaan. Nederland neemt vanuit de ambassade deel aan dit samenwerkingsverband.

c) Proef-mobiliteitspartnerschappen

De proef-mobiliteitspartnerschappen zijn door de Europese Commissie gelanceerd als een nieuw instrument in de implementatie van de Algehele Aanpak van Migratie. Dergelijke partnerschappen vormen een raamwerk waarbinnen concrete samenwerking en afspraken op het brede terrein van migratie (bestrijding van illegale migratie, mensenhandel- en smokkel, migratie en ontwikkeling, legale migratie en vluchtelingenbescherming) vorm krijgen. De Commissie stelt middelen onder het Thematisch programma beschikbaar voor de financiering van concrete initiatieven onder deze partnerschappen. Nadat de Europese Raad van december 2007 criteria had vastgesteld voor dergelijke partnerschappen, zijn door geïnteresseerde EU-lidstaten de eerste proef-mobiliteitspartnerschappen gesloten met Kaapverdië en Moldavië. De Europese Raad van juni 2008 ging akkoord met onderhandelingen over twee nieuwe proef-mobiliteitspartnerschappen met Senegal en Georgië. De onderhandelingen met Georgië over een partnerschap zijn onlangs afgerond. Een proef-partnerschap met Senegal is vooralsnog bij gebrek aan serieuze belangstelling aan Senegalese zijde niet van de grond gekomen. De inzet van de EU is om in 2010 enkele nieuwe mobiliteitspartnerschappen te sluiten.

Nederland neemt deel aan de proef-mobiliteitspartnerschappen met Kaapverdië en Georgië. De IND en DT&V zijn partners bij de uitvoering hiervan (Kaapverdië respectievelijk Georgië). Nederland heeft op verzoek van de Kaapverdiaanse overheid een studie, uitgevoerd door het *International Centre for Migration Policy Development*, gefinancierd om de behoeften van Kaapverdië in kaart te brengen op het vlak van asiel en migratie. Op basis van de resultaten van de behoefte-analyse is Nederland momenteel in overleg met Kaapverdië over mogelijke concrete samenwerkingsinitiatieven. De IND beziet de mogelijkheid in hoeverre het informatieanalysecentrum van de IND (INDIAC) technische assistentie kan bieden aan de Kaapverdiaanse autoriteiten om op deze manier migratiestromen beter in kaart te brengen ten behoeve van beleidsvorming en -implementatie. Naar aanleiding van een verzoek van het Kaapverdiaanse ministerie van Buitenlandse Zaken financiert Nederland een advies ten behoeve van de recent opgerichte interministeriële commissie voor migratieaangelegenheden in Kaapverdië over versterking van wet en regelgeving alsmede de institutionele capaciteit op het vlak van migratiemanagement.

d) Workshops

Na de ministeriële conferentie te Praag vonden onder Tsjechisch voorzitterschap drie workshops plaats over deelaspecten van de Algehele Aanpak (legale migratie, illegale migratie, migratie en ontwikkeling) met deelnemers uit de EU en uit de oostelijke en zuidoostelijke buurlanden van de EU.

e) Migratieprofielen

De Commissie geeft steun voor de opstelling van migratieprofielen. Een dergelijk profiel behelst een analyse van de migratiesituatie van een bepaald land. Dit instrument heeft zich gaandeweg verbreed tot een instrument ter ondersteuning van beleidsmakers in derde landen. Migratieprofielen worden opgesteld voor ACP-landen en ook een aantal buurlanden van de EU. Voor de ACP-landen worden deze als annex gevoegd bij de landenstrategiedocumenten (de zogenaamde *Country Strategy Papers*). Dergelijke profielen kunnen de basis vormen van een op feiten gebaseerde samenwerking. De Commissie werkt samen met gespecialiseerde instellingen als de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) om de kwaliteit van migratieprofielen te verbeteren, waarbij de inzet is om deze in samenwerking met lokale instanties in derde landen te ontwikkelen.

Nationaal

Naast de Nederlandse inbreng in discussies op internationaal en Europees niveau, is een aantal bewustwordingsactiviteiten georganiseerd om de integratie van migratie in het ontwikkelingsbeleid in Nederland zelf te stimuleren. Een subsidie werd verleend aan de Ghanese migrantenorganisatie Sankofa voor het maken van een documentaire over het leven van migranten in Nederland en de (ontwikkelings)impact van hun vertrek op het land van herkomst. Stichting Sankofa draagt met de documentaire bij aan een meer realistische beeldvorming in Ghana over het leven van Ghanese migranten in Nederland.

Beleidsprioriteit 2 Institutionele ontwikkeling op het gebied van migratiemanagement

Om het ontwikkelingspotentieel van migratie te verwezenlijken en misstanden te minimaliseren, is vereist dat overheden van ontwikkelingslanden over het inzicht, de capaciteit en de mogelijkheden beschikken om een adequaat en integer migratiebeleid te voeren, inclusief aandacht voor vluchtelingenbescherming. Capaciteitsopbouw van ontwikkelingslanden op het gebied van migratiebeheer kan daarbij een nuttige rol spelen.

Grensbeheer is een belangrijk onderdeel van migratiebeheer in het algemeen. De bestrijding van mensensmokkel en -handel heeft in dit kader bijzondere aandacht.

Migratiebeheer komt ook in internationale fora aan de orde. Tijdens de tweede bijeenkomst van het *GFMD* in Manilla vond een Rondetafelsessie plaats met de titel *Managing migration and minimizing the negative impacts of irregular migration*. Nederland stelde onder andere de vraag aan de orde hoe overheden migranten kunnen stimuleren om legale kanalen voor migratie te kiezen. Daarvoor is handhaving alleen niet voldoende, maar dient informatievoorziening over legale mogelijkheden voor arbeidsmigratie te worden verbeterd. Daarnaast stond Nederland stil bij een aantal concrete maatregelen die in Nederland zijn getroffen om mensensmokkel en -handel tegen te gaan, zoals de Taskforce mensenhandel, sancties tegen werkgevers en snelle actieteams. Deelnemende delegaties waren in de sessie eensgezind over een harde aanpak van mensenhandel, verdergaande internationale samenwerking op het terrein van migratiemanagement en het belang van capaciteitsopbouw in herkomst- en transitlanden.

Uit de middelen voor migratie en ontwikkeling ondersteunt Nederland voorts diverse activiteiten in herkomst- en transitlanden met het oog op institutionele ontwikkeling op het gebied van migratiebeheer. Nederland levert onder andere een bijdrage aan de volgende initiatieven:

- De Regional Immigration Training Academy (RITA) met ondersteuning van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) in Tanzania. Dit project heeft ten doel capaciteitsversterking te bieden aan 600 immigratie-douanebeambten uit de Oost-Afrikaanse Gemeenschap.
- Het VN *Appeal* van UNHCR in Tanzania. Dit initiatief beoogt de problematiek van de Burundese vluchtelingen, die sinds 1972 in Tanzania verblijven op te lossen. Tanzania heeft de Burundese vluchtelingen uit 1972 de unieke mogelijkheid gegeven te naturaliseren of vrijwillig terug te keren naar Burundi. Deze bijdrage past in het streven van Nederland om duurzame oplossingen voor vluchtelingen in langdurige vluchtelingensituaties te ondersteunen.
- De speciale ministeriële topconferentie over de versterking van de juridische positie van *internally displaced persons* (IDP's) en de bescherming van vluchtelingen in Afrika (oktober 2009, Kampala). Op de conferentie werd een Conventie aangenomen die het eerste bindende juridische document is voor de bescherming en assistentie aan IDP's in Afrika. De komende jaren moeten 15 van de 53 leden van de Afrikaanse Unie deze Conventie ratificeren voordat zij in werking treedt. Met de financiële bijdrage heeft Nederland gevolg gegeven aan het verzoek van de Kamer tijdens het AO Migratie en Ontwikkeling van 12 februari 2009.
- *Interactive Map on Migration* (I-Map). Om een adequaat migratiebeleid te voeren bestaat in veel ontwikkelingslanden behoefte aan relevante informatie en recente data ten behoeve van een *evidence-based* aanpak. De I-Map faciliteert tevens een dialoog tussen overheden van Noord-Afrikaanse, Arabische en Europese landen als opstap naar samenwerking met betrekking tot migratiemanagement in en rond het Middellandse Zeegebied.

Daarnaast blijft Nederland inzetten op «bescherming in de regio». Het beleidsconcept «bescherming in de regio» beoogt de vluchtelingenbescherming in regio's van herkomst te versterken en bij te dragen aan duurzame oplossingen (terugkeer, lokale integratie of hervestiging). Hierover bent u op 19 december 2008 nader geïnformeerd¹.

¹ Kamerstuk 2008–2009, 29 693, nr. 15.

Beleidsprioriteit 3 Stimuleren van circulaire migratie / *brain gain*

Circulaire migratie blijft een actueel onderwerp in internationale fora, zoals het *GFMD*. Tijdens de tweede *GFMD*-bijeenkomst in Manilla (oktober 2008) werd in een Rondetafelsessie getiteld *Fostering more opportunities for legal migration* een aantal elementen geïdentificeerd om in acht te nemen bij tijdelijke legale migratie. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan goede voorlichting aan (potentiële) migranten voor vertrek, de noodzaak van een effectieve matching tussen de vraag naar en het aanbod van arbeidsmigranten en hun vaardigheden, aandacht voor de mensenrechten van tijdelijke migranten en hun gezinsleden en wederzijdse erkenning van vaardigheden en kwalificaties. In dezelfde sessie werden enkele aspecten die de terugkeer van tijdelijke migranten kunnen bevorderen benoemd: *good governance* in het herkomstland, de mogelijkheid van herhaalde toegang tot een bestemmingsland, terugkeersubsidies, het meenemen van pensioenrechten en andere sociale rechten en ondersteuning door middel van herintegratieprojecten.

Tijdens het *GFMD* in Athene (november 2009) werd een Rondetafelsessie georganiseerd over herintegratie van terugkeerders en circulaire migratie als instrument voor ontwikkeling. Geconstateerd werd dat samenwerking tussen bestemmings- en herkomstland, een goed investeringsklimaat en heldere wettelijk kaders belangrijke voorwaarden zijn om de ontwikkelingsimpact van herintegratiestrategieën in de context van circulaire migratie te versterken. Daarnaast werd het belang onderstreept van herscholing en advisering bij terugkeer en van betrokkenheid van de lokale gemeenschap in het proces. Verschillende landen, waaronder Mauritius en Frankrijk, deelden ervaringen over hun (geplande) circulaire arbeidsprogramma's. Nederland presenteerde de pilot circulaire migratie (zie hieronder). Uit de Nederlandse pilot circulaire migratie werd het idee van persoonlijke ontwikkelingsplannen, gericht op de herintegratie in het herkomstland, als *good practice* aangehaald.

Pilot circulaire migratie

De hoofddoelstelling van de pilot circulaire migratie is om antwoord te krijgen op de vraag of circulaire migratie toegevoegde waarde heeft als nieuwe aanpak in de ontwikkelingssamenwerking en of het mogelijk is een pilot zo vorm te geven dat terugkeer kan worden gewaarborgd. Uit deze hoofddoelstellingen vloeit een viertal projectdoelen voort.

Ten eerste dient de pilot inzicht te geven in de factoren die ten grondslag liggen aan het succes dan wel een ongunstig verloop van circulaire migratie voor zowel de circulaire migrant als voor de landen van herkomst. Daarnaast wordt de pilot zodanig opgezet dat deze – bij succesvol verloop en na afzonderlijke besluitvorming daartoe – in grote lijnen kan worden gedupliceerd met (andere) OS-partnerlanden. De randvoorwaarden en kosten die verbonden zijn aan de begeleiding en tewerkstelling van de circulanten moeten zo zijn dat circulaire migratie ook op particulier initiatief tot stand zou kunnen komen met beperkte tussenkomst van en financiële ondersteuning door de Nederlandse overheid. De interactie moet vooral bestaan tussen de externe dienstverlener die deze pilot gaat uitvoeren, het bedrijfsleven en de circulant, zowel in Nederland als in het land van herkomst. De bemoeienis van Nederland en de overheid in het land van herkomst blijft beperkt tot het creëren van gunstige randvoorwaarden en tot formele onderdelen zoals bijvoorbeeld het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten, waarbij ook terugkeerafspraken worden vastgelegd. Ten derde wordt met deze pilot beoogd om inzicht te krijgen in de risico's die verbonden zijn aan het relatief nieuwe fenomeen van circulaire migratie, zoals uitbuiting, illegaliteit e.d. Ten slotte is de pilot gericht op verbreding en intensivering van de samenwer-

king van Nederland met landen van herkomst op het gebied van ontwikkeling en/of migratie.

Uw Kamer is over de vormgeving van de pilot, de aanbestedingsprocedure en de gunning alsmede de monitorings- en evaluatieafspraken geïnformeerd door middel van Kamerbrief 30 573–52 d.d. 20 november 2009.

Tijdelijke uitzending vanuit Nederland naar het land van herkomst

Nederland financiert twee activiteiten op het gebied van tijdelijke terugkeer van migranten naar het land van herkomst met het doel overdracht van kennis en capaciteiten ten behoeve van de wederopbouw en duurzame ontwikkeling van het thuisland te bewerkstelligen. Het project *Temporary Return of Qualified Nationals* (TRQN)-II is gericht op Afghanistan, Sudan, Ethiopië, Sierra Leone, Georgië en Bosnië-Herzegovina. Het project wordt uitgevoerd door IOM en heeft een looptijd van drie jaar (2008–2011). De gemiddelde duur van de uitzending bedraagt drie maanden. IOM heeft – in samenwerking met de Nederlandse ambassades ter plaatse – per land sectoren gespecificeerd op basis van een *needs-assessment*. Sinds de aanvang van het project in juli 2008 hebben ruim 90 uitzendingen plaatsgevonden. In totaal zullen 300 migranten tijdelijk naar de geselecteerde landen worden uitgezonden.

TRQN-II is het vervolg op het eerste TRQN-project dat liep van 2006 tot 2008 en en waarbij omstreeks 160 migranten tijdelijk werden uitgezonden naar de herkomstlanden Afghanistan, Sierra Leone, Soedan, Bosnië-Herzegovina, Servië en Montenegro en Kosovo. Deze activiteit werd positief gewaardeerd: de deelnemende migranten stellen het op prijs dat zij een bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van hun herkomstland en voelen zich als gevolg daarvan tegelijkertijd meer gerespecteerd en geïntegreerd in Nederland. Ook is gebleken dat terugkerende migranten vanwege hun culturele affiniteit (waaronder beheersing van de taal) relatief gemakkelijk capaciteitsproblemen in lokale organisaties het hoofd kunnen bieden.

Daarnaast is aan de migrantenorganisatie Stichting Dir een bijdrage verleend op basis waarvan een dertigtal in Nederland verblijvende Ethiopiërs voor een periode van een half jaar tot een jaar terugkeren naar hun land van herkomst om de in Nederland opgedane ervaring te delen via de *train-the-trainer* systematiek. Deelnemers keren voor een langere periode terug teneinde specifieke problemen op diepgaande wijze aan te pakken, langer trainingen te kunnen geven en te monitoren. Stichting Dir verwacht dat er zich een informeel nazorgtraject zal ontwikkelen als de deelnemers eenmaal terug zijn in Nederland. In januari 2010 zullen de eerste personen worden uitgezonden.

Tegengaan van brain drain

Op Europees niveau staan de ontwikkelingen inzake een gedragscode voor de ethische werving van medisch personeel van buiten de EU nog in de kinderschoenen. Verschillende opvattingen tussen lidstaten zullen er naar verwachting toe leiden dat een Europese gedragscode niet op korte termijn kan worden gerealiseerd. Nederland blijft zich desalniettemin inzetten voor een intensivering van lopende discussies in EU-verband, die gericht zijn op het bereiken van heldere afspraken over de voorwaarden waaronder wordt geworven in ontwikkelingslanden. Nederland heeft voorts een studie laten uitvoeren met beleidsaanbevelingen om *brain drain* in migratiebeleid te voorkomen en tegen te gaan. Uit dit onderzoek blijkt dat de vraag naar hooggeschoolden uit ontwikkelingslanden voorlopig zal toenemen. *Brain drain* hoeft echter niet zonder meer negatieve gevolgen voor herkomstlanden te hebben. Voorbeelden van effecten in positieve zin betreffen bijvoorbeeld overmakingen, investeringen, kennis-

overdracht evenals handel door ondernemers onder migranten. De vraag welk beleid moet worden gevoerd om *brain drain* tegen te gaan hangt onder meer af van de sector waarbinnen veel arbeidsmigratie plaatsvindt alsmede van het land van herkomst. Beleid dat gericht is op het tegengaan of compenseren van *brain drain* moet vraaggestuurd zijn door herkomstlanden. Het tegengaan van *brain drain* door controle en ontmoedigingsmaatregelen wordt door deskundigen als weinig effectief beschouwd. Op basis van de uitkomsten van de studie worden momenteel de beleidsmatige vervolgstappen gedefinieerd.

Beleidsprioriteit 4 Versterken van de betrokkenheid van migrantenorganisaties

Nederland beoogt op het terrein van de versterking van de betrokkenheid van migrantenorganisaties bij ontwikkeling internationaal een voortrekkersrol te vervullen.

Consultaties maatschappelijk middenveld voor het GFMD

Eind september 2008 is een brede consultatiedag voor het maatschappelijk middenveld georganiseerd ter voorbereiding op de tweede bijeenkomst van het GFMD in Manilla. Tijdens de consultatiedag is de maatschappelijke organisaties de kans geboden om tijdens een aantal workshops hun inbreng te ventileren over de inzet op en de verwachtingen van het GFMD. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal op 2 februari 2010 een nieuwe brede consultatiedag voor het maatschappelijk middenveld organiseren. Deze consultatiedag staat in het teken van de terugkoppeling van de derde GFMD-bijeenkomst in Athene en een discussie over de mogelijke thema's die tijdens het volgende GFMD in Mexico (november 2010) aan de orde komen.

Daarnaast is zowel in 2008 als in 2009 ter voorbereiding op de GFMD-bijeenkomsten in Manilla en Athene een pre-consultatie gehouden tussen de Nederlandse overheidsdelegatie en de geaccrediteerde Nederlandse deelnemers aan de GFMD *Civil Society Days* om te discussiëren over de inbreng van beide zijden in de Rondetafelsessies van het GFMD. Zowel in Manilla als in Athene had de Nederlandse overheidsdelegatie en marge van de Civil Society Days een korte ontmoeting met de Nederlandse deelnemers om hun opvattingen te vernemen over het verloop van deze dagen. In het eindrapport van de *Civil Society Days* van het GFMD in Manilla werd de wijze waarop de Nederlandse overheid het maatschappelijk middenveld betreft bij de voorbereiding van het GFMD bestempeld als *good practice*. Overigens nemen ambtenaren van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie gedurende het jaar ook buiten het kader van het GFMD op regelmatige basis deel aan discussiebijeenkomsten die door migrantenorganisaties worden gehouden. De dialoog voorziet duidelijk in een behoefte en draagt bij aan een vergroting van het wederzijds begrip en vertrouwen.

Nederlands co-voorzitterschap GFMD Rondetafelsessie over betrokkenheid diaspora

Tijdens het GFMD in Athene (november 2009) was Nederland samen met Mexico co-voorzitter van de Rondetafelsessie over de rol die migranten en diaspora kunnen spelen bij de ondersteuning van ontwikkelingsinspanningen in hun herkomstland. In de aanloop naar deze sessie is in samenwerking met het *Migration Policy Institute* een achtergrondpaper geschreven ter facilitering van de discussie. In het paper wordt een *Roadmap for effective engagement of diaspora in development* gepresenteerd, dat bedoeld is als een hulpmiddel voor overheden om de verschillende elementen van diasporabeleid samen te brengen in een coherente strategie. In juli 2009 heeft de Nederlandse overheid een aantal vertegen-

woordigers van migrantenorganisaties uit Nederland uitgenodigd voor een discussie over de opzet van het paper.

De belangrijkste aanbevelingen die uit de sessie kwamen, zijn (a) het opstellen van een handboek met *lessons learned* en praktische richtlijnen voor het betrekken van de diaspora in ontwikkelingsactiviteiten (een tiental landen is bereid concrete medewerking te verlenen bij het opstellen hiervan; Nederland zal hierbij een initiërende rol vervullen), (b) het verbeteren van de gegevens over diaspora in migratieprofielen en (c) het ondersteunen van capaciteitsopbouw van diasporaorganisaties en instituties die samenwerken met diasporas.

Diaspora in het EU-Africa Migration, Mobility and Employment Partnership

In Europees verband is Nederland binnen het thema *Migration, Mobility and Employment* (MME) van het *Joint Africa-EU Strategic Partnership* trekker van het onderwerp diasporabeleid. Nederland financiert twee activiteiten die zich richten op het ondersteunen van overheden van herkomstlanden bij het opzetten van diasporabeleid en daarmee passen binnen het kader van het MME Partnerschap. Nederland was eind juni 2009 gastheer bij de openingsconferentie van de door het International Center for Migration Policy Development (ICMPD) uitgevoerde activiteit *Linking emigrant communities for more development*. Naast ICMPD is ook het African Diaspora Policy Centre (ADPC), in samenwerking met het *Centre for Migration Studies* (CMS) van de *University of Ghana*, actief op dit onderwerp.

Daarnaast levert Nederland een bijdrage aan de activiteit *Participation of Diaspora in the Joint Africa-EU Strategic Partnership* die is gericht op het bevorderen van actieve deelname van de Afrikaanse diaspora bij de uitvoering van het *Joint Africa-EU Strategic Partnership*. Beoogd wordt een grotere bewustwording te creëren bij Afrikaanse en Europese beleidsmakers over de strategische rol die de diaspora kan spelen bij de implementatie van dit partnerschap. Tijdens de verschillende consultatiebijeenkomsten zijn diverse belanghebbenden aanwezig, te weten: diasporaorganisaties uit EU-lidstaten, professionals en vertegenwoordigers van verschillende Afrikaanse landen, internationale organisaties, wetenschappers, Afrikaanse fora voor het maatschappelijk middenveld en vertegenwoordigers van EU lidstaten, de Afrikaanse Unie en de Europese Commissie. Overeenstemming werd reeds bereikt over het oprichten van een Europees diasporanetwerk. Voor de oprichting van dit netwerk is een *Concept Note* ingediend bij de Europese Commissie onder het Thematische programma. Nederland heeft toegezegd een financiële bijdrage te willen leveren na goedkeuring door de Commissie.

Capaciteitsopbouw van migrantenorganisaties

Om migrantenorganisaties die daartoe de kwaliteiten en capaciteiten bezitten de kans te bieden door te groeien tot gelijkwaardige partners in ontwikkelingssamenwerking, levert Nederland een bijdrage aan drie programma's op het gebied van capaciteitsopbouw. Het eerste project, een professionaliseringstraject voor migrantenorganisaties, wordt uitgevoerd en uitgewerkt door *Context international cooperation*. Het capaciteitsversterkingsprogramma bestaat uit een trainingstraject en een coachingstraject. Dertig organisaties werden geselecteerd voor deelname aan één van de trajecten. Beide trajecten zijn in juli 2009 van start gegaan. De trajecten beogen maatwerk en derhalve werd gestart met *Open Space* bijeenkomsten om thema's aan te wijzen die de migrantenorganisaties in het traject naar voren willen zien komen. Het capaciteitsversterkingsprogramma zal voorjaar 2010 worden afgerond. Het tweede capaciteitsopbouwproject waaraan Nederland een bijdrage

levert betreft *Development Marketplace for African Diaspora in Europe (D-MADE)*, geïnitieerd en uitgevoerd door De Wereldbank. Doel van het project is het stimuleren van diaspora bij het opzetten en uitvoeren van innovatieve ontwikkelingsactiviteiten. Het project bestaat uit twee onderdelen:

- Afrikaanse migrantenorganisaties uit een zestal Europese landen concurreren met elkaar om subsidie voor het opzetten en verbreden van bestaande innovatieve projecten met als doel armoedebestrijding of marktsector-ontwikkeling, werkgelegenheidsgroei en economische groei. Subsidies variëren van € 15 000 tot € 50 000.
- Diaspora, maatschappelijk middenveld, overheid, ondernemers en ontwikkelingsorganisaties worden bij elkaar gebracht om te zoeken naar mogelijkheden tot samenwerking.

De subsidie-ontvangende organisaties worden begeleid door Wereldbank deskundigen bij de uitvoering van de projecten. Daarnaast worden de migrantenorganisaties bij elkaar gebracht binnen een kennisuitwisselingsforum. Hierdoor leren organisaties van elkaar en zullen bestaande ontwikkelingsinspanningen worden geprofessionaliseerd. Het doel van het forum is een netwerk te creëren van succesvolle organisaties uit uiteenlopende Europese landen.

Het derde capaciteitsopbouwproject betreft Migratie en Ontwikkeling 2008–2010 uitgevoerd door *Seva Network Foundation (Seva)*. Het doel van het programma is het inhoudelijk versterken van migrantenorganisaties zodat zij zelfstandig in staat zijn samenwerking en financiële relaties aan te gaan met gevestigde Nederlandse maatschappelijke organisaties. Door training, begeleiding en projectfinanciering is dit programma een praktisch instrument voor projectmatige ontwikkelingssamenwerking voor migrantenorganisaties. Verder beogen de activiteiten de kloof te dichten tussen gevestigde ontwikkelingsorganisaties en migrantenorganisaties. Na het volgen van de capaciteitsversterkingstraining hebben de deelnemende organisaties de mogelijkheid een projectvoorstel in te dienen bij Seva. Na goedkeuring verdubbelt Seva het beschikbare bedrag van de indienende organisatie. De projectsubsidie vanuit Seva bedraagt maximaal € 15 000 per jaar.

De overige activiteiten die in samenwerking met migrantenorganisaties worden uitgevoerd staan vermeld onder beleidsprioriteit 1 (documentaire Stichting Sankofa) en beleidsprioriteit 3 (Stichting Dir, tijdelijke terugkeer land van herkomst).

Onderzoek benutten meerwaarde migranten

In de beleidsnotitie is de toezegging gedaan tot het doen van een onderzoek naar de voorwaarden waaronder de meerwaarde van migranten optimaal kan worden benut. Op 1 december 2009 is daartoe een onderzoek gestart door Pharos in samenwerking met Stichting Mondiale Samenwerking (SMS) dat zich zal richten op de meerwaarde van tijdelijke terugkeer van migranten voor de ontwikkeling van hun land van herkomst.

Prioriteit 5 versterken van de relatie tussen geldovermakingen en ontwikkeling

De regering is van mening dat overheden in principe niet sturend mogen optreden bij de besteding van geldovermakingen. Nederland zet echter wel in op het scheppen van gunstige randvoorwaarden ter versterking van de relatie tussen geldovermakingen en ontwikkeling. Daarbij gaat het in de eerste plaats om verbetering van de transparantie in de Nederlandse markt voor geldovermakingen, met name door ondersteuning van de website www.geldnaarhuis.nl. Daarnaast zet Nederland in op ondersteuning van financiële sectorontwikkeling in de landen van herkomst van

migranten. Bovendien vergroot Nederland het armoedeverminderende effect van geldovermakingen door kleinschalige initiatieven van migranten te stimuleren.

Website www.geldnaarhuis.nl

De website www.geldnaarhuis.nl wordt beheerd door de Stichting IntEnt en heeft ten doel de transparantie in de Nederlandse markt voor geldovermakingen verder te verhogen. Onlangs is de website aanzienlijk uitgebreid, met meer landen (van 7 naar 34 landen), met meer banken/organisaties voor geldovermakingen, en met meer talen (van 2 naar 8). Op 9 september 2009 heeft de herlancering van de vernieuwde en uitgebreide website plaatsgevonden op het ministerie van Buitenlandse Zaken. Hierbij waren verschillende belanghebbenden (met name financiële instellingen zoals banken en geldwisselkantoren en een aantal migrantenorganisaties) en media aanwezig. Het komende jaar zal worden geëvalueerd in hoeverre de website heeft bijgedragen aan een verlaging van de transactiekosten voor internationale geldovermakingen vanuit Nederland.

Overigens staan geldovermakingen (in het bijzonder de kosten van overmakingen) door de politieke commitment van de G8 en de actieve inzet van de Wereldbank stevig op de internationale agenda (*International Remittance Agenda*). Binnen deze agenda is het «5x5-initiatief» gelanceerd, waarbij wordt beoogd om de wereldwijde gemiddelde kosten van geldovermakingen binnen vijf jaar te verminderen van 10% naar 5%. Nederland heeft in november 2009 op uitnodiging van de Wereldbank en het Italiaanse G8-voorzitterschap deelgenomen aan een conferentie georganiseerd door de *G8 Global Remittances Working Group* die verantwoordelijk is voor de uitvoering van deze agenda.

Financiële sectorontwikkeling en migratie

Nederland ondersteunt, veelal via multilaterale kanalen, de versterking van de financiële sector in ontwikkelingslanden, waaronder landen waar geldovermakingen van migranten worden ontvangen. Op het terrein van financiële sectorontwikkeling en migratie heeft Nederland de volgende prioriteiten:

- Stimuleren van het gebruik van formele kanalen voor het overmaken van geld. Nederland is bezig EU-regelgeving (*Payment Services Directive*) te implementeren, die minder stringent is dan de huidige Nederlandse regelgeving. Dit kan tot gevolg hebben dat financiële instellingen uit herkomstlanden, die zich toelagen op geldovermakingen, zich eenvoudiger in Nederland kunnen vestigen, indien zij reeds een vergunning hebben in een andere EU-lidstaat.
- Versterken van de financiële infrastructuur (bijvoorbeeld interbancaire betalingssystemen) in herkomstlanden via de Wereldbank/IMF donor fondsen *Financial Sector Reform and Strengthening Initiative* (FIRST) en *International Finance Corporation* (IFC).
- «Financiële alfabetisering» (met name van vrouwen) door middel van voorlichting. Microfinancieringspartners verenigd in het Nederlands Platform Microfinanciering, die ook uit OS-middelen worden gefinancierd, vervullen hierin een nuttige rol. Ook ondersteunt Nederland *Womens World Banking* (WWB), een netwerk van instellingen voor microfinanciering en banken in ontwikkelingslanden dat zich richt op vrouwen. WWB volgt de economische crisis op de voet en ontwikkelt parallel daaraan financieringsproducten voor de rurale sector. Beoogd wordt de weerbaarheid van de doelgroep te versterken door initiatieven op het gebied van sparen, verzekering tegen ziektekosten, en huisvesting.
- Versterking van financiële instellingen door technische assistentie (via de donor fondsen IFC en FIRST en via de Nederlandse Ontwikkelingsbank FMO), bijvoorbeeld door vergroting van de mogelijkheden om

spaarrekeningen te openen, waar (een gedeelte van de) geldovermakingen op gestort kunnen worden. Dit is nu veelal vanwege gebrekkige wetgeving in ontwikkelingslanden niet mogelijk.

- Benutten van nieuwe technologieën: Nederland bevordert via de *Consultative Group to Assist the Poor* (CGAP) het benutten van nieuwe technologieën, zoals het gebruik van elektronische overmakingen en *mobile banking* (gebruik van mobiele telefoons om geld over te maken). Het in Nederland gevestigde bedrijf Celtel (nu: Zain) heeft met behulp van FMO fondsen *mobile banking* ontwikkeld, dat in een aantal ontwikkelingslanden wordt toegepast. Dit is een sterk groeiend fenomeen, dat door de private sector wordt opgepakt.

Stimuleren van kleinschalige initiatieven van migranten

Nederland biedt migrantenorganisaties via de loketten van verschillende maatschappelijke organisaties mogelijkheden om geldovermakingen in te zetten voor ontwikkelingsactiviteiten. Zo biedt NCDO de mogelijkheid om bijeengebrachte fondsen van migranten te verdubbelen voor ontwikkelingsprojecten.

Remittance corridor study Nederland – Afghanistan

In opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de Universiteit Maastricht een studie uitgevoerd naar de *remittance corridor* Nederland-Afghanistan. De studie, die in november 2009 is opgeleverd, doet concrete beleidsaanbevelingen voor (a) de stimulering van het gebruik van formele kanalen voor geldovermakingen en (b) de verbetering van de toegang tot financiële dienstverlening in Afghanistan. Op basis van de uitkomsten en aanbevelingen van de studie zullen beleidsmatige vervolgstappen worden bepaald.

Prioriteit 6 Bevorderen van duurzame terugkeer en herintegratie

De duurzame terugkeer en herintegratie van migranten naar hun land van herkomst biedt mogelijkheden om een impuls te geven aan de economische ontwikkeling van die herkomstlanden. Door de terugkeerders te begeleiden bij de terugkeer en hen ondersteuning te bieden bij de herintegratie door bijvoorbeeld het startkapitaal te verschaffen voor een eigen bedrijfje, wordt, weliswaar op kleine schaal, een bijdrage geleverd aan armoedebestrijding.

Het stimuleren van terugkeer, bij voorkeur vrijwillige terugkeer, is het afgelopen jaar hoog op de politieke agenda van het kabinet geplaatst. Om tot duurzame terugkeer en herintegratie in het land van herkomst te komen, is de medewerking van de vreemdeling en van het land van herkomst nodig. Het ministerie van Justitie heeft het tweewekelijkse Strategisch Landenoverleg Terugkeer (SLOT) in het leven geroepen, waarbij de minister en staatssecretaris van Justitie met de relevante dienstonderdelen van Justitie en Buitenlandse Zaken samen landen bespreken waarbij terugkeer problematisch is.

Landen waarbij een bredere interdepartementale strategie wenselijk is worden vervolgens één maal in de drie weken in de ministerraad besproken. In deze overleggen wordt gesproken over de middelen die kunnen worden ingezet om de individuele terugkeer te faciliteren en herintegratie te bevorderen. Daarnaast wordt er gesproken over de instrumenten die kunnen worden ingezet om landen die niet of onvoldoende meewerken aan het terugnemen van hun onderdanen in beweging te krijgen.

Tevens is op 12 november 2009 een interdepartementale voorlichtingsbijeenkomst over terugkeer georganiseerd. Draagvlak voor migratie in onze

maatschappij wordt positief beïnvloed door de beheersing van migratiestromen. Ook moet een balans worden gevonden tussen de positieve en negatieve effecten van migratie voor de ontwikkelingslanden zelf. De terugkeer van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen naar hun land van herkomst is een primaire doelstelling van het huidige kabinet.

Het bewegen van landen van herkomst om onderdanen terug te nemen is een belangrijke stap op weg naar deze doelstelling die alleen door intensieve interdepartementale samenwerking gerealiseerd kan worden. Tijdens de discussie stond de vraag centraal naar de meest effectieve wijze waarop verbanden kunnen worden gelegd met andere internationale activiteiten van Nederland om dit doel te bereiken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het bevorderen van duurzame terugkeer en herintegratie door een financiële bijdrage aan individuele terugkeerders, aan het financieren van (capaciteitsopbouw)projecten in de landen van herkomst die hieraan bijdragen of aan het uitoefenen van druk op overheden van landen van herkomst om aan terugkeer mee te werken.

Nederland heeft in 2009 in totaal Euro 4,1 miljoen uitgegeven aan vrijwillige terugkeer en herintegratie. Hiermee is invulling gegeven aan de motie Ferrier van 12 november 2008 om in 2009 Euro 4 miljoen te besteden aan de ondersteuning en begeleiding van ex-asielzoekers teneinde stappen te ondernemen voor een perspectiefvolle terugkeer en duurzame herintegratie.

Herintegratie Regeling Terugkeer

De Herintegratie Regeling Terugkeer (HRT) is een financiële stimulans die erop is gericht de potentiële terugkeerder te stimuleren zelfstandig terug te keren naar het land van herkomst. Het HRT-programma is in mei 2008 geëvalueerd. De belangrijkste bevindingen van het evaluatierapport zijn: 1) de financiële stimulans speelt slechts een secundaire rol in het besluit om terug te keren; 2) de financiële stimulans faciliteert niet per definitie duurzame herintegratie; 3) voor effectieve herintegratie dient de financiële stimulans ondersteund te worden door additionele herintegratieactiviteiten in het land van terugkeer.

Per 1 oktober vorig jaar is de derde fase van deze regeling gestart, de HRT 2008. In het eerste jaar van deze fase zijn 903 mensen teruggekeerd met gebruikmaking van deze regeling. Dit is een significante toename in vergelijking met de twee voorgaande jaren.

Rapportageperiode	Totaal aantal terugkeerders met HRT
juni – december 2004	821
januari – december 2005	1 441
januari – december 2006	1 290
januari – december 2007	312
januari – september 2008	156
oktober 2008 – september 2009	903

Deze stijging kan worden verklaard door een verruiming van de criteria in de nieuwe regeling, zodat een grotere doelgroep in aanmerking komt, alsmede door de afschaffing van het categoriale beschermingsbeleid van Irakezen. Uit de cijfers van het eerste jaar blijkt dat vooral Irakezen (602, dit is 67%) gebruik maken van de regeling. Er hebben nog maar weinig afvallers van de Regeling van de HRT gebruik gemaakt. Dit aantal is waarschijnlijk achtergebleven bij de verwachtingen omdat afvallers van de pardonregeling na een uitspraak van de Hoge Raad de mogelijkheid hebben gekregen rechtsmiddelen in te stellen tegen het niet verkrijgen van een verblijfsvergunning. De in de beleidsnotitie genoemde datum van

1 januari 2010 voor wat betreft het aflopen van de termijn waarbinnen de afvallers van de pardonregeling gefaciliteerd kunnen worden binnen de HRT, wordt verruimd.

Platform Duurzame Terugkeer

De beleidsnotitie heeft op het gebied van duurzame terugkeer en herintegratie als tweede prioriteit ingezet op de «herintegratiebijdrage in natura». Deze vorm van assistentie bij terugkeer en herintegratie is complementair aan de HRT en betreft vrijwillige terugkeer waarbij in het land van herkomst ondersteuning wordt verleend in de vorm van hulp bij het opzetten van een eigen bedrijf, beroepscursussen of het volgen van een opleiding.

Verschillende organisaties, verenigd in het Platform Duurzame Terugkeer (COA, Healthnet/TPO, HIT, IOM, Nidos, SAMAH, Maatwerk bij Terugkeer, Stichting Mondiale Samenleving, Pharos, VWN) hebben een visie op duurzame terugkeer gepresenteerd aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Justitie. Deze visie is uitgewerkt tot een subsidieverzoek dat in augustus 2009 werd ingediend.

Het voorstel beoogt een samenwerkingsverband op te zetten tussen tien organisaties teneinde de vrijwillige duurzame terugkeer naar en herintegratie van vreemdelingen in hun land van herkomst te bewerkstelligen. De verschillende organisaties werken samen waarbij gebruik wordt gemaakt van hun specifieke expertise. Zo hebben IOM en Maatwerk bij Terugkeer met het oog op hun internationale netwerk een belangrijke taak in de herintegratietrajecten, verzorgt SAMAH de voorlichting en begeleiding van jongeren, en biedt Healthnet/TPO psychosociale begeleiding aan terugkeerders. Deze activiteiten worden ter financiering voorgelegd in de vorm van acht separate pilot-projecten van de verschillende organisaties.

De samenwerking (geformaliseerd in een Stichting), is georganiseerd in een frontoffice, een backoffice en een programmabureau. De activiteiten van het frontoffice en het programmabureau vinden plaats in Nederland. De activiteiten van het backoffice vinden met name plaats in de landen van herkomst. Beoogd wordt dat met de activiteiten van het Platform over een periode van twee jaar 1100 personen (duurzaam) terugkeren naar het land van herkomst. Van deze groep doorlopen 850 personen een herintegratietraject in het land van herkomst.

Nederland heeft besloten financiering toe te kennen onder voorwaarden. De belangrijkste is dat het Platform zich in zijn activiteiten zal moeten conformeren aan de doelgroep en landenlijst zoals omschreven in de beleidsnotitie. De subsidie is verleend met ingang van 1 december voor een periode van 1 jaar en voor een bedrag van Euro 4,5 miljoen. Indien het eerste jaar voldoende resultaten oplevert, zullen de mogelijkheden voor een vervolg overwogen worden.

Nationale terugkeerprogramma's in landen van herkomst

In de beleidsnotitie wordt, in het verlengde van of als alternatief voor de HRT in natura, gedacht aan nationale terugkeerprogramma's in landen van herkomst, indien een overheid van een herkomstland tot de conclusie komt dat de herintegratie van terugkeerders (niet alleen vanuit Nederland) een probleem is. Het beleidsvoornemen is te komen tot actieve samenwerking op het gebied van vrijwillige terugkeer en herintegratie met enerzijds andere Europese landen, en anderzijds geïnteresseerde herkomstlanden. Begin 2010 wordt het resultaat verwacht van een studie die op initiatief van Nederland is uitgevoerd door de Stichting Hersteld Vertrouwen in de Toekomst (HIT) naar de mogelijkheden tot samenwerking op dit gebied.

Assisted voluntary return and reintegration (AVRR) Afghanistan en Irak

Op 1 mei 2009 is een programma voor vrijwillige terugkeer en herintegratie van start gegaan met IOM Kaboel. De activiteit *Reception and Reintegration of Afghan Nationals to Afghanistan – REAN plus* beoogt in een periode van achttien maanden de terugkeer en herintegratie van 50 Afghanen te faciliteren die vrijwillig uit Nederland wensen terug te keren naar Afghanistan.

Per 1 december 2009 is ook voor Irak een programma gericht op duurzame terugkeer en herintegratie van start gegaan. De activiteit *Assisted Voluntary Return and Reintegration of Iraqi nationals (AVRR – Iraq)* beoogt in een periode van twee jaar de vrijwillige terugkeer naar en succesvolle sociaal-economische herintegratie in Irak van 500 Irakezen te faciliteren. Het gaat hier, net als in Afghanistan, om activiteiten zoals ondersteuning bij het zoeken naar huisvesting en werk of het aanbieden van opleidingen en cursussen voor bijvoorbeeld het opzetten van een eigen bedrijf. De bedoeling is dat door deze ondersteuning de terugkeer een duurzamer effect krijgt.

De terugkeer van een groot aantal personen kan een grote impact hebben op een lokale gemeenschap. Het is daarom van belang dat de gemeenschap direct of indirect profiteert van de terugkeer. IOM zal daarom naast de directe terugkeeractiviteiten vier *Community Assistance Projects* (CAPs) uitvoeren, ter ondersteuning en stabilisering van lokale gemeenschappen die met veel terugkeerders te maken krijgen. Bij deze CAPs gaat het om kleinschalige initiatieven op het terrein van met name infrastructuur, drinkwater/sanitatie, gezondheidszorg en onderwijs. De CAPs komen de gehele gemeenschap ten goede.

Ook zullen in het kader van dit programma en in coördinatie met GDISC (*General Director of Immigration Services Conference*) en de *Temporary Desk on Iraq* (TDI), twee internationale bijeenkomsten worden georganiseerd, om *best practices* in bilaterale AVRR-projecten met Irak te verzamelen. Tijdens de bijeenkomsten kunnen ook de mogelijkheden en noodzaak van Europese samenwerking op het terrein van AVRR naar Irak worden geïnventariseerd. Daarmee geeft het project invulling en opvolging aan de conclusies van de bijeenkomst over een *Coherent Plan for Iraq*, die op initiatief van de staatssecretaris van Justitie in december 2008 in Den Haag plaatsvond.

Assisted voluntary return and reintegration (AVRR) in their countries of origin of irregular migrants stranded in Morocco

In het kader van de ondersteuning bij de duurzame terugkeer en herintegratie van speciale groepen is Nederland mede-financier van de activiteit *Assisted voluntary return and reintegration in their countries of origin of irregular migrants stranded in Morocco*. Deze activiteit beoogt bij te dragen aan een structurele oplossing voor de vaak precaire en uitzichtloze situatie van gestrande migranten in Marokko en bovendien een bijdrage te leveren aan de vermindering van de druk van illegale migratiestromen naar Europa. Uit de activiteiten wordt ten slotte getracht aanwijzingen af te leiden over illegale migratiestromen en -trends.

Concrete doelstelling van de activiteit is het verlenen van assistentie bij de duurzame vrijwillige terugkeer en herintegratie van 570 kwetsbare illegale migranten die in Marokko zijn gestrand naar hun respectievelijke herkomstland. De herintegratie-activiteiten zijn over het algemeen micro-projecten in de handel- en dienstensector, waarbij migranten financieel worden ondersteund bij het opzetten van een eigen zaak. Indien mogelijk wordt het geld direct overgemaakt aan de leveranciers van het benodigde

materieel. Op verzoek van Nederland wordt in het kader van dit project een onafhankelijke evaluatiestudie uitgevoerd naar de factoren die bijdragen aan geslaagde herintegratie.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's)

Nederland financiert twee activiteiten die specifiek gericht zijn op AMV's, waarbij terugkeerders een beroep kunnen doen op onderdak, training en het zoeken naar een passende werkomgeving. In de praktijk wordt hiervan echter maar beperkt gebruik gemaakt. Nederland verkent daarnaast de mogelijkheden om te komen tot een samenwerkingsverband met de Britse en Noorse overheid ten behoeve van Afghaanse AMV's. De bedoeling is om in Afghanistan een instituut te creëren waar terugkerende Afghaanse jongeren een opleiding kunnen krijgen die hen in staat moet stellen een baan te vinden en op eigen benen te staan.

Onderzoek

IS-Academie¹

Het partnerschap met de Universiteit Maastricht in het kader van de IS-academie «*Migration and Development: A World in Motion*» heeft vorm gekregen. De kruisbestuiving tussen academici en beleidsmakers beoogt enerzijds de *evidence-base* van het relatief nieuwe beleidsterrein migratie en ontwikkeling te versterken en anderzijds de relevantie van academisch onderzoek ter zake te vergroten. De officiële startconferentie vindt in februari 2010 plaats. Binnen het onderzoekstraject worden vijf PhD-onderzoeken uitgevoerd. De onderwerpen zijn:

- A. Geldovermakingen, ontwikkeling (lokale economische groei) en armoedeverlichting
- B. *Brain drain* en ontwikkelingsbeleid
- C. Terugkeer (*return migration*) in de levenscyclus van migranten
- D. De migratie – ontwikkeling nexus in de Externe Betrekkingen van de EU
- E. EU mobiliteitspartnerschappen: een vergelijkende beleidsevaluatie.

The Hague Process on Refugees and Migration (THP) – Scenario Onderzoek

THP voert een door Nederland mede-gefinancierd onderzoek uit naar de richting en aard van toekomstige mondiale en regionale migratiestromen en het effect hiervan op landen van bestemming in Europa en landen van herkomst in Afrika, Azië en het Midden Oosten, door het uitwerken van een aantal scenario's. Bij het opstellen van deze scenario's worden de toekomstige maatschappelijke, culturele, economische, politieke, demografische en milieuomstandigheden in ogenschouw genomen. De scenario's beschrijven vier dimensies van migratie, namelijk de omvang, patronen, beweegredenen en gevolgen van migratie. Het onderzoeksproject draagt bij aan het vergroten van de kennis over de relatie tussen migratie en ontwikkeling en de beleidsontwikkeling op dit terrein.

¹ De IS-Academie beoogt de kloof tussen wetenschap en beleid te verkleinen door samenwerkingstrajecten op te zetten tussen erkende kennisinstellingen (faculteiten, vakgroepen en onderzoeksinstituten) en verschillende afdelingen van het ministerie van Buitenlandse Zaken.