



Wie greep op de immigratie wil, moet ook bereid zijn tot stevige maatregelen

Posted on 4 januari 2023 by Hans Roodenburg

Plaats van handeling: perscentrum Nieuwspoor, Den Haag. Tijd: de laatste werkdag voor Kerstmis, 's middags. Onderwerp: aanbieding adviesrapport '[Realisme rond richtgetallen](#)' (ondertitel: 'Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid'). Te volgen via [livestream](#). *Influencers* van dienst: Monique Kremer, voorzitter van de Adviesraad Migratie (hierna te noemen: adviesraad), en Eric van der Burg, staatssecretaris van Justitie en Veiligheid met de portefeuille asiel en migratie.

Aan de totstandkoming van dit rapport ligt een adviesaanvraag ten grondslag van het kabinet, in de persoon van bovengenoemde staatssecretaris. Deze adviesaanvraag is op zijn beurt weer een uitvloeisel van het coalitieakkoord van het kabinet-Rutte IV. Daarin valt te lezen:

Demografische ontwikkelingen, waaronder migratie, zijn van grote invloed op

*bijvoorbeeld de arbeidsmarkt en woningmarkt in Nederland. Om **meer grip te krijgen op migratie** en tijdig te kunnen anticiperen willen wij periodiek inzicht krijgen op de verwachte arbeids-, kennis- en asielmigratie. Daarbij is een mogelijkheid om te gaan werken met een **beleidsmatig richtgetal** van migratie naar Duits voorbeeld. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) [thans: Adviesraad Migratie] komt met een advies op dit onderwerp. Dit advies zal zwaar wegen bij de beleidsontwikkeling.*

Hersenkraker

Bovenstaande passage in het coalitieakkoord verwijst impliciet naar een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) uit 2020, getiteld [*Samenleven in verscheidenheid*](#), waarin het idee van beleidsmatige richtgetallen wordt opgevoerd onder verwijzing naar de hiermee in Duitsland opgedane ervaring.

Dit stuk ambtelijk proza is al meteen een hersenkraker van jewelste. Immers, als je inzicht wilt hebben in de *verwachte* migratie dan heb je behoefte aan prognoses, al dan niet met onzekerheidsmarges, of desnoods aan enkele min of meer plausibele scenario's. Maar 'beleidsmatig richtgetal' suggereert dat het gaat om iets anders.

Richtgetallen voor Duitsland

De laatste door Merkel geleide coalitie van SPD en CDU/CSU lanceerde in 2018 een bandbreedte voor de opname van vluchtelingen van 180.000 tot 220.000, maar met de uitdrukkelijke aantekening dat dit geen bovengrens betekende, want die zou strijdig zijn met de Duitse grondwet en het VN-Vluchtelingenverdrag.

Om de aantallen toch binnen de perken te houden zette men in op 'het ondersteunen van opvang van vluchtelingen in de regio, het uitbreiden van de lijst met zogenoemde veilige landen, het inzetten op een betere bescherming van de EU-buitengrenzen, en het pogen de oorzaken van het vluchten te verminderen'.

De aantallen bleven inderdaad binnen de perken, maar of deze boterzachte beleidsvoornemens daar veel aan hebben bijgedragen is twijfelachtig. De huidige Duitse coalitiepartijen, SPD, Bündnis 90/Die Grünen en FDP hebben overigens geen nieuw richtgetal voor asielmigratie opgenomen in hun coalitieakkoord van december 2021.

Beeldvorming

Met enige goede wil zou je beleidsmatige richtgetallen naar Duits voorbeeld kunnen zien als een soort planningsinstrument. Het WRR-rapport ziet dat in ieder geval zo, maar betoogt tevens dat:

‘... het opstellen van een beleidsmatig richtgetal [kan] leiden tot een meer expliciete politieke discussie over de vraag hoeveel asielzoekers Nederland jaarlijks kan toelaten. Dat voorkomt het beeld dat een land geen greep heeft op de asielmigratie en kan zo het maatschappelijke draagvlak voor de opvang van asielzoekers helpen vergroten.’

Beeldvorming dus, en dat komt gevaarlijk dicht bij misleiding van het publiek. Want als we de afgelopen maanden iets hebben geleerd, dan is het wel dat het Nederlandse kabinet juist geen enkele grip heeft op bijvoorbeeld de asielinstroom, en ook nauwelijks grip op de hieruit resulterende asielmigratie. Pas als premier Rutte zijn toezegging waarmaakt dat hij de instroom gaat indammen zouden beleidsmatige richtgetallen voor asiel in beeld kunnen komen.

Beeldvorming lijkt geen valide argument voor het werken met richtgetallen. Maar hoe zit het met de toepassing als planningsinstrument? De adviesraad hanteert in haar rapport het begrip ‘beleidsmatig richtgetal’ als overkoepelende term waaronder zowel het ‘quotum’ als het ‘streefcijfer’ vallen.

Hiermee geeft de adviesraad gehoor aan het verzoek van het kabinet om in de advisering zowel naar de meer dwingende als naar de vrijblijvende varianten van een beleidsmatig richtgetal te kijken. Een en ander veronderstelt dat de overheid over knoppen beschikt waaraan gedraaid kan worden om de immigratie kwantitatief te sturen.

Knoppen waar de overheid aan kan draaien

Hieronder bekijken we in vogelvlucht over welke knoppen de overheid beschikt om aan te draaien ter sturing van de verschillende te onderscheiden immigratiestromen. Uitgangspunt hierbij is – conform het rapport van de adviesraad – de bestaande situatie qua juridisch kader en uitvoeringspraktijk. De gebruikte cijfers komen uit het rapport van de adviesraad en hebben betrekking op niet-Nederlanders in de jaren 1999-2020.

Immigratie uit landen buiten de EU

Immigratie met het motief 'asiel' vormde in de afgelopen jaren ongeveer een kwart van de immigratie uit landen buiten de EU. Zoals hiervoor al opgemerkt heeft de overheid daar momenteel nauwelijks grip op. Meer grip heeft de overheid op immigratie met de motieven 'arbeid' en 'studie' uit deze landen.

Voor die twee categorieën kunnen richtgetallen in de vorm van streefcijfers of zelfs quota worden gehanteerd. Studiemigranten kunnen op grond van een EU-richtlijn onder bepaalde voorwaarden weliswaar aanspraak maken op toelating, maar daar staat tegenover dat de overheid over een effectief middel beschikt om de toestroom in te dammen, namelijk terugdringen van het Engels in het hoger onderwijs.

De immigratie van buiten de EU met het motief 'gezinshereniging of -vorming' is een afgeleide van de immigratie met de eerder genoemde drie motieven, en laat zich binnen het geldende internationale juridische kader nauwelijks apart sturen, respectievelijk beperken.

Tijdens de presentatie van het rapport van de adviesraad hintte staatssecretaris Van der Burg wel op onbenutte mogelijkheden tot beperking van gezinshereniging gerelateerd aan asiel. Een groot deel van de statushouders voldoet namelijk niet aan de voorwaarden gesteld door het VN-Vluchtelingenverdrag. Zij genieten zogenaamde 'subsidiare bescherming' alleen omdat zij afkomstig zijn uit bepaalde als onveilig beschouwde landen (Syrië, Eritrea).

Op de gezinshereniging voor deze groep kunnen, krachtens internationale afspraken, strengere voorwaarden en een tweejarige wachttijd worden toegepast. Maar omdat de huidige vreemdelingenwet slechts één verblijfsvergunning voor asiel kent, en dus beide groepen op één hoop gooit, kan deze beleidsruimte in Nederland niet worden benut.

Immigratie van EU-burgers

Tot zover de immigratie van buiten de EU, die goed is voor ongeveer de helft van alle immigratie van niet-Nederlanders. De immigratie van EU-burgers betreft hoofdzakelijk de motieven 'arbeid' en 'studie' plus de daaraan gerelateerde immigratie wegens gezinshereniging en -vorming.

Vrij verkeer van arbeid is in de EU een nagenoeg onaantastbaar geloofsartikel, waaraan niet valt te tornen. Rechtstreekse beperking van arbeidsmigratie uit andere EU-landen is, zolang Nederland deel uitmaakt van de EU, niet mogelijk. Wel kan langs indirecte weg worden geprobeerd deze immigratie binnen de perken te houden, bijvoorbeeld door de verlening van vergunningen in sectoren waar veel arbeidsmigranten uit andere lidstaten werken aan banden te leggen.

De toestroom van buitenlandse studenten in het Nederlandse hoger onderwijs lijkt inmiddels te ver te zijn doorgeschoten. Het is de vraag of de veronderstelde baten nog opwegen tegen de kosten, zeker als sprake is van verdringing van Nederlandse studenten. Wat eerder werd opgemerkt met betrekking tot studenten uit landen buiten de EU, geldt ook voor studenten uit andere EU-landen: terugdringing van het Engels in het hoger onderwijs is een effectief middel om de toestroom uit die landen – uitgezonderd uit Vlaanderen – in te dammen.

Conclusie van de adviesraad

Het geheel overziende moeten we concluderen dat de overheid thans weinig knoppen heeft waaraan gedraaid kan worden om de immigratie te sturen, respectievelijk binnen de perken te houden. De conclusies van het rapport van de adviesraad komen dan ook niet als een verrassing. Kort samengevat luiden die:

‘Werk in het migratiebeleid niet met harde quota maar met zachte streefcijfers; zet streefcijfers vooral in voor migratie waar beleidsmatig (iets) meer grip op is, zoals arbeidsmigratie binnen de EU en vooral van buiten de EU. Het gebruik van harde quota met een bovengrens is bij asielbeleid binnen de bestaande internationale en Europese juridische kaders niet mogelijk.’

Voorbij de status quo

Tot zover de bevindingen van de adviesraad. Maar hiermee is de kous niet af, want die bevindingen gaan uit van de *status quo*, zowel wat betreft het internationale juridische kader en de nationale wet- en regelgeving, als wat betreft de uitvoeringspraktijk.

Om met dat laatste te beginnen. Alleen al bij de afhandeling van asielverzoeken vallen de nodige [vraagtekens](#) te plaatsen. Waarom is het inwilligingspercentage hier veel hoger dan in andere landen? Krijgen asielzoekers niet te vaak het voordeel

van de twijfel, bijvoorbeeld als de instroom hoog is en de werkvoorraad qua dossiers toeneemt?

Waarom stuurt Nederland statushouders uit Syrië niet terug sinds het in delen van dat land weer veilig is, terwijl Denemarken dit wel doet? En zo kunnen we nog wel even doorgaan. Allemaal aanwijzingen dat er ruimte is om de regels strenger toe te passen. Met andere woorden: er zijn meer knoppen om aan te draaien dan op het eerste gezicht lijkt.

Maar vroeg of laat lopen we aan tegen de grenzen die gesteld worden door het internationale juridische kader. Naarmate de immigratie toeneemt en onbeheersbaarder wordt zal de onaantastbaarheid daarvan afbrokkelen. Willen we de immigratie niet helemaal uit de hand laten lopen dan valt aan een drastische hervorming van het stelsel van verdragen en EU-richtlijnen niet te ontkomen.

‘Wees restrictiever maar neem meer échte vluchtelingen op’

Hoe het beter kan valt bijvoorbeeld te lezen in een recent [interview](#) met de gezaghebbende Nederlandse sociale wetenschapper [Ruud Koopmans](#), hoogleraar te Berlijn. Een citaat over de huidige asielpraktijk:

‘Het punt is natuurlijk dat de meerderheid van de asielzoekers die we hier vandaag registreren helemaal niet direct vluchten voor vervolging of oorlogsgeweld.’

Dit systeem schiet in de visie van Koopmans dus zijn doel voorbij. Wil je echt wat betekenen voor vluchtelingen dan moet het anders:

‘Je kan een zeer restrictief systeem invoeren zoals Denemarken, maar tegelijk ook meer échte vluchtelingen blijven opnemen. Bijvoorbeeld via hervestigingsprogramma's van de VN. Momenteel nemen de Europese landen via die weg maar een zeer beperkt aantal vluchtelingen op. Je hebt als land een veel betere controle op de instroom, wat nu absoluut niet meer het geval is. Je kan dan ook werken met jaarlijkse quota per land. En bovendien kan je de vluchtelingen vooraf ook screenen: het is natuurlijk niet de bedoeling dat we hier mensen binnenbrengen die ook een veiligheidsrisico opleveren.’

De les die we uit het voorgaande kunnen trekken is duidelijk. Als we meer grip

willen krijgen op immigratie, al dan niet met toepassing van beleidsmatige richtgetallen, dan moeten we verder kijken dan de *status quo*.

Wynia's Week publiceert tientallen artikelen en rapporten over Nederland Immigraatieland. U vindt die artikelen [**HIER**](#).

Wynia's Week is er **104 keer per jaar**, twee keer per week. Dat wordt volledig mogelijk gemaakt door de vrijwillige bijdragen van sponsors en andere donateurs. [**Doet u mee?**](#) Hartelijk dank!