

Vergaderjaar 2006–2007

29 693

Verbanden tussen ontwikkeling en migratie

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 13

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 21 mei 2007

¹ Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Çörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Blom (PvdA), Eijnsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé-Hamming (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekestijn (VVD), Voordewind (ChristenUnie), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GroenLinks), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA) en Thieme (PvdD).
Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), Bosma (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (CDA), Omtzigt (CDA), Jules Kortenhorst (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Jasper van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppérus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Van der Ham (D66), Jonker (CDA), Van Beek (VVD), Halsema (GroenLinks), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA) en Ouwehand (PvdD).

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GroenLinks), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Kalma (PvdA), De Roon (PVV), Verdonk (VVD), Pechtold (D66), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (ChristenUnie).
Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Weekers (VVD), Van der Vlies (SGP), Van Dijken (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Gill'ard (PvdA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GroenLinks), Blok (VVD), Van Miltenburg (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Zijlstra (VVD), Koşer Kaya (D66), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ en de vaste commissie voor Justitie² hebben op 26 april 2007 overleg gevoerd met minister Koenders voor Ontwikkelingssamenwerking en staatssecretaris Albayrak van Justitie over:

- **de brief van de ministers voor Ontwikkelingssamenwerking en van Justitie d.d. 16 februari 2007 houdende de vierde rapportage over de voortgang op het terrein van migratie en ontwikkeling (29 693, nr. 11);**
- **de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 7 maart 2007 inzake de mogelijke rol van een migratiecentrum in Mali bij arbeidsmigratie naar de EU (22 112, nr. 501);**
- **de brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken d.d. 16 maart 2007 houdende BNC-fiche over de Mededeling van de Europese Commissie inzake het EU-actieprogramma voor de aanpak van het tekort aan gezondheidswerkers in ontwikkelingslanden (22 112, nr. 503, fichenr. 6).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Gill'ard** (PvdA) zegt dat in het VN-klimaatrapport van februari 2007 staat dat de komende jaren 50 miljoen mensen zullen migreren door de gevolgen van klimaatveranderingen. Europa moet zijn verantwoordelijkheid nemen voor het medeveroorzaken van deze klimatologische veranderingen en moet investeren om risicolanden hierop voor te bereiden. Het budget van Eurocommissaris Michel van 17 mld. moet hiervoor worden aangewend. Als geen oplossing wordt gevonden voor de rampen die gaan komen, zullen de millenniumdoelen nooit worden gehaald. Welke mogelijkheden ziet de minister op dit terrein, het liefst op Europees niveau?

In het advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) van februari 2007 wordt ingegaan op het faciliteren en reguleren van tijdelijke arbeidsmigranten van buiten de EU. Wat is de reactie van het kabinet op dit advies? Welke rol ziet de minister op dit terrein voor zichzelf? Circulaire migratie betreft niet alleen hoogopgeleiden, maar ook laag-

geschoolde en ongeschoolde arbeiders. Er moet een beleid worden opgesteld waarin zowel het belang van Nederland als dat van de herkomstlanden van circulaire migranten met een lage opleidingsgraad aandacht krijgt. Adequate opvang en de mogelijkheid van een dynamische relatie met het herkomstland blijven van belang. Voorwaarde voor circulaire migratie is dat migranten worden geaccepteerd en bij terugkeer makkelijk in de samenleving kunnen integreren. Hoe staan de bewindslieden ten opzichte van het introduceren van een citizenshippladder en van een green-cardsysteem? Welke van deze twee opties heeft hun voorkeur? Welke gevolgen hebben de beide opties mogelijk voor Justitie? Wat vinden de bewindslieden van het Zwitserse model, namelijk om premies die tijdens de arbeid in Nederland zijn afgedragen als startkapitaal te gebruiken bij terugkeer?

De discussie over de braindrain moet worden gevoerd vanuit een minder gesloten nationaal perspectief. De groeiende onderlinge afhankelijkheid in de wereld moet hierbij in ogenschouw worden genomen. Braindrain moet niet alleen worden beschouwd als een serieuze schaduwzijde van het investeren in de ontwikkelingsstrategie van hoogopgeleiden. De band van migranten met het land van herkomst draagt bij aan de opbouw van het land. Landen als India en Jamaica zijn ver gevorderd in de strategie om arbeidsmigrant als exportproduct aan te merken door hun onderdanen ook op te leiden voor arbeid in het buitenland. Is de minister bereid om de Nederlandse ambassades in India en Jamaica onderzoek te laten doen naar deze strategieën om te bezien wat de voordelen van migratie van hoogopgeleiden voor deze landen zijn?

Door de aanhoudende stroom migranten aan de Europese zuidgrenzen blijft migratie hoog op de Europese agenda staan. De minister streeft naar het versterken van de dialoog en samenwerking op het gebied van migratie met een aantal Afrikaanse landen. Wat wordt hier precies onder verstaan? Welke stappen wil de minister zetten om tot daadwerkelijke opbouw van de regio's te komen zodat mensen zich niet genoodzaakt voelen om te migreren? Als mensen moeten vluchten als gevolg van oorlog of honger, moet er goede opvang in de regio zijn. Er moet echter ook een mogelijkheid blijven bestaan om een verzoek voor verblijf in Europa in te dienen. Daartoe moet goede opvang gegarandeerd worden. Vluchtelingen moeten met opgeheven hoofd kunnen terugkeren naar hun land van herkomst en een meerwaarde kunnen bieden aan de samenleving in dat land. Op dit punt moet veel worden verbeterd. Hoe zien de minister en de staatssecretaris hun rol hierin? Wat zijn de concrete plannen van het kabinet voor de toekomst? Er bestaat een aantal initiatieven dat erop is gericht om vluchtelingen te helpen om bij terugkeer een meerwaarde kunnen bieden of om hen meer perspectieven te bieden in hun land van herkomst. Hoe kunnen deze ontwikkelingen worden geïntensiveerd en worden meegenomen in algemeen beleid?

Capaciteitsopbouw in ontwikkelingslanden is van groot belang. Uitstroom van artsen en verpleegkundigen is mede in het licht van de problematiek inzake malaria, tuberculose, aids en moeder- en kindsterfte zeer onwenselijk. Wat zijn de uitgangspunten van het kabinet? Op welke wijze draagt het bij aan de nog te ontwikkelen European Code of Conduct on Ethical Recruitment? Wat vindt de minister van de wens van de Europese Commissie om het Internationaal Monetair Fonds (IMF) een rol te laten spelen in de langetermijnfinanciering van de gezondheidssector in ontwikkelingslanden? Heeft hij alternatieven voor langetermijnfinanciering?

Mevrouw **Ferrier** (CDA) merkt op dat het beleidsmatig invullen van de agenda voor migratie en ontwikkeling niet zo eenvoudig is. Er lijkt sprake te zijn van een zoektocht naar definiëring van knelpunten en beleids-punten en naar strategische en structurele oplossingen. De focus moet nu liggen op concretisering van het beleid. Daarom is het van belang dat de Kamer regelmatig op de hoogte wordt gehouden van de inspanningen die

worden verricht en de stappen die worden gezet op dit terrein. Mevrouw Ferrier gaat daarom niet akkoord met het voorstel van de regering om de halfjaarlijkse rapportage over dit onderwerp te vervangen door een jaarlijkse rapportage. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking moet dit onderwerp hoog op de politieke agenda houden en daarbij strak vasthouden aan de visie vanuit ontwikkelingssamenwerking.

Het is in deze tijd heel gewoon om voor studie of werk voor langere of kortere perioden in een ander land te wonen. Daar moet rekening mee worden gehouden in het Nederlandse beleid voor de toekomst, zeker wat betreft arbeidsmigratie. Hierin moeten ook de belangen van ontwikkelingslanden een belangrijke plaats krijgen. Circulaire migratie biedt belangrijke kansen om braindrain om te zetten in braingain. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de motie-Ferrier c.s. (30 800-V, nr. 24)? In hoeverre wordt bij het dit voorjaar geplande overleg rekening gehouden met de feminisering van migratie, de relatie met armoede en mensenhandel? Hoe kan vanuit dat perspectief circulaire migratie worden bevorderd? Kan het migratiecentrum in Mali ingaan op feminisering? Juist voor vrouwen, die vaak hun eigen kinderen achterlaten om voor kinderen van anderen te zorgen, kan circulaire migratie een oplossing bieden. Welke voorstellen zal Nederland in dit kader doen?

Waarom heeft de Kamer het BNC-fiche over het EU-actieprogramma voor de aanpak van het tekort van gezondheidswerkers in ontwikkelingslanden vijf weken te laat ontvangen? Hoe gaat de regering bevorderen dat gezondheidswerkers hun kennis en kunde in eigen land in kunnen zetten? Op welke wijze draagt Nederland bij aan de European Code of Conduct on Ethical Recruitment?

De kennis die migranten hebben op het gebied van ontwikkeling, met name in hun landen van herkomst, moet beter worden benut. Er is voldoende betrokkenheid van migranten, maar deze matcht niet met het regeringsbeleid en past vaak nog niet in het beleid van ontwikkelingsorganisaties. Hoe staat het met het trainingsproject voor migrantenorganisaties? Welke andere ideeën ontwikkelt de regering om de interactie tussen het ministerie, de ontwikkelingsorganisaties en de diaspora te vergroten?

Remittances, geld dat door migranten naar hun land van herkomst wordt gestuurd, kunnen de reguliere ontwikkelingshulp absoluut niet vervangen. Er moet samen met migrantenorganisaties worden gekeken naar mogelijkheden om de effectiviteit van het naar huis gestuurde geld te vergroten. Dat is heel goed mogelijk door bijvoorbeeld een bundeling van remittances. Wat vindt de minister hiervan? In de motie-Van Bommel/Ferrier (30 300-V, nr. 71) is de regering gevraagd om, in overleg met regeringen van herkomstlanden, na te gaan op welke wijze de kosten voor remittances kunnen worden verlaagd. Uit de rapportage blijkt dat de oplossing wordt gezocht in het overdragen van een tweede bankpasje of creditcard aan de ontvanger in het land van herkomst. Als wordt gekozen voor deze oplossing, moet ervoor worden gezorgd dat ook de allerarmsten en vrouwen toegang hebben tot financiële instellingen. Er is te weinig voortgang op dit terrein. Kan de regering in overleg treden met de regeringen van landen als Ghana, Somalië en Suriname om de mogelijkheid te bespreken voor het ontwikkelen van een gezamenlijk betalingsverkeer?

De Europese Commissie komt dit najaar met een voorstel voor een kaderrichtlijn waarin de basisrechten van migranten worden opgenomen. Hoe zal deze richtlijn zich verhouden tot de VN-resolutie over de rechten van migranten en hun familieleden? Hoe staat het met deze VN-resolutie? Wordt in de richtlijnen voor toelating en verblijf van specifieke groepen het visumbeleid meegenomen en op Europees niveau vastgesteld? Geharmoniseerd Europees beleid is de enige manier om een antwoord te bieden op illegale migratie en om tegen te gaan dat mensen hun leven in de waagschaal stellen. In Tanzania is een pilotprogramma van start

gegaan voor opvang in de regio voor vluchtelingen dat is ingebed in de ontwikkelingsagenda van dat land. Welke prioriteiten zijn daarbij gesteld? Hoe wordt de terugkeer naar bijvoorbeeld Burundi geregeld? De situatie met betrekking tot mensenhandel is nog niet sterk veranderd, ondanks alle goede bedoelingen en afspraken. Welke nieuwe handvatten levert herziening van het EU-actieplan tegen mensenhandel op? Wanneer wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

De heer **Irrgang** (SP) vindt dat migratie nooit een substituut mag worden voor ontwikkeling. Onder een aantal strikte voorwaarden kan circulaire migratie echter een bijdrage leveren aan ontwikkeling. Migratie mag nooit een rem worden op ontwikkeling, bijvoorbeeld door de braindrain van gezondheidswerkers en ander hoogopgeleid personeel naar het Westen. Is onderzocht hoe dit kan worden voorkomen? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat circulaire migratie daadwerkelijk circulair is? Het is niet de bedoeling om migratie van hoogopgeleide mensen uit ontwikkelingslanden tegen te gaan, maar deze moet niet worden bevorderd. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de Code of Conduct on Ethical Recruitment? Circulaire arbeidsmigratie mag er niet toe leiden dat mensen uit andere landen onder slechtere arbeidsvoorwaarden in Nederland gaan werken. Er mag ook geen sprake zijn van verdringing op de arbeidsmarkt als gevolg hiervan. Betreft de circulaire migratie die het kabinet voorstaat alleen de projecten waarin in Nederland woonachtige migranten naar hun landen van herkomst gaan of wordt ook de migratie van mensen uit ontwikkelingslanden naar Nederland beoogd?

De heer Irrgang is sceptisch over de pilot met het migratiecentrum in Mali van de EU. Dit lijkt meer op een vorm van selectie aan de poort dan op een goed instrument voor migratie. Dit centrum is alleen bedoeld voor hoogopgeleiden. Een ander doel ervan is voorlichting geven over de gevaren van illegale migratie. Volgens de heer Irrgang zijn die al bekend in Mali. Het is vreemd dat dit centrum medegefinancierd wordt uit het Europees Ontwikkelingsfonds.

Migranten kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van hun land van herkomst door er geld heen te sturen. Een groot probleem is dat het overmaken van geld naar die landen vaak duur is. Nederland zou dit goedkoper kunnen maken. Hoe wordt de motie-Van Bommel/Ferrier uitgevoerd? Wanneer wordt het onderzoek van de Nederlandse Mededingingsautoriteit naar mogelijke kartelafspraken of prijsopdrijving met betrekking tot dit soort financiële diensten afgerond? De in de brief over de vierde voortgangsrapportage genoemde mogelijkheid tot het overdragen van een tweede bankpasje of creditcard aan de ontvanger in het land van herkomst, biedt geen oplossing voor grote delen van Afrika.

De heer **Kamp** (VVD) zegt dat de ongelijke welvaarts- en welzijnsverdeling in de wereld de oorzaak is van een groot deel van de migratie. Het minder ongelijk maken van die welvaartsverdeling is een moeilijk en zeer langdurig proces. Het doel hoeft echter niet te zijn dat de migratie tot nul wordt teruggebracht. Er is weinig tegen en heel veel voor migratie van mensen die voor zichzelf kunnen zorgen en die een positieve bijdrage aan een andere samenleving kunnen leveren.

Landen met weinig welvaart hebben ook vaak een slecht bestuur en achterblijvende werkprestaties. Zij kunnen moeilijk concurreren op de wereldmarkt. De mensen in die landen zullen de welvaartsgroei in de eerste plaats zelf moeten bewerkstelligen. Meer welvarende landen kunnen daaraan een bijdrage leveren door deze landen bijvoorbeeld handelskansen te bieden. Er kan ook hulp worden geboden bij het tegengaan van corruptie, het opbouwen van goed bestuur en het brengen en handhaven van veiligheid. Daarnaast kunnen rijkere landen investeren in deze landen. Dit moet via internationale organisaties gebeuren. Landen moeten niet met elkaar gaan concurreren in ontwikkelingslanden voor het

eigen gewin door bijvoorbeeld grondstoffen of hoogopgeleide werknemers weg te halen.

Het streven naar verbetering van de situatie in ontwikkelingslanden moet niet leiden tot een verslechtering van de situatie in Nederland. De migratie van kansarmen vormt een voortdurende bedreiging van onder andere de Europese Unie. De regelingen om vluchtelingen bescherming te bieden, worden al jaren grootschalig misbruikt door economische vluchtelingen. De drie geagendeerde brieven spreken de heer Kamp niet aan. De vierde voortgangsrapportage is een aaneenrijging van adviesaanvragen, projectvoorstellen, onderzoeken, studies en conferenties. De genoemde maatregelen bijvoorbeeld inzake terugkeer zetten geen zoden aan de dijk. Nederland probeert in een Afrikaans land gezondheidswerkers te bewegen om daar te blijven, terwijl het Verenigd Koninkrijk en andere landen in datzelfde land druk bezig zijn met werving van deze gezondheidswerkers. Het overmaken van geld door migranten naar landen van herkomst is niet zonder meer positief. In Nederland maken veel Turkse en Marokkaanse gezinnen veel geld over naar hun land van herkomst, vaak om daar een eigen te huis te realiseren. Deze overmakingen hebben vaak weinig met armoedebestrijding te maken. Dat geld zou in veel gevallen veel beter kunnen worden besteed aan de opvoeding van hun kinderen in Nederland.

Er moet worden geprobeerd om ongecontroleerde migratie krachtig tegen te gaan. Illegale immigranten moeten worden teruggestuurd. Landen die hun onderdanen niet willen terugnemen, moeten daar met sancties toe worden gedwongen. Er moet geen ruimte worden geboden voor laaggeschoolde migranten, want daar zijn er al veel van in Nederland. Ook seizoenwerk kan heel goed worden gedaan door de laaggeschoolde migranten die al in Nederland zijn. Er moeten internationale afspraken worden gemaakt over het werven en toelaten van hoogopgeleiden, niet alleen om hier zelf van te profiteren. Dit beleid moet worden gecombineerd met programma's voor tijdelijke terugkeer van migranten naar hun landen van herkomst zodat zij de kennis die zij in Nederland hebben opgedaan in hun eigen land kunnen toepassen om het grote verschil in welvaart terug te brengen. Het is voorstelbaar dat goed opgeleide gezondheidswerkers uit ontwikkelingslanden in de vorm van circulaire migratie naar Nederland worden gehaald zodat zij de gelegenheid krijgen kennis te verwerven in een bepaalde periode en zij vervolgens met die kennis terugkeren naar hun land van herkomst. De situatie in de ontwikkelingslanden is hierbij de eerste prioriteit.

De Adviesraad Internationale Vraagstukken benadrukt het belang van veiligheid voor de verbetering van de situatie in ontwikkelingslanden en beperking van ongecontroleerde migratie. Wat is de ambitie van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking op dit terrein?

De BNC-fiche over het EU-actieprogramma voor de aanpak van het tekort aan gezondheidswerkers in ontwikkelingslanden is een wat onleesbaar verhaal. Dit moet anders worden geformuleerd. Uit het fiche blijkt dat de EU voor de oplossing van het probleem niet het verschil zal maken. Er wordt geadviseerd om voor de periode 2007–2010 een bedrag van 1 mln. extra uit te trekken. Dat is erg weinig geld.

De heer **Pechtold** (D66) constateert op basis van de brieven van het kabinet dat er het afgelopen jaar vooral veel is gesproken over migratie en ontwikkeling. Het is positief dat het onderwerp hoog op de politieke agenda staat, maar het belangrijkste is dat er actie wordt ondernomen. De wereld globaliseert, maar de muren tussen insiders en outsiders worden steeds hoger opgetrokken. Dit leidt op termijn tot een onhoudbare situatie.

De Europese samenwerking op het terrein van repressieve maatregelen komt met de oprichting van Frontex, het Europees Agentschap voor het Beheer van de Operationele Samenwerking aan de Buitengrenzen, en de

snelle grensinterventieteams relatief eenvoudig van de grond. Het asiel- en migratiebeleid moet echter ook in Europees verband van de grond komen. Alleen dan kan dit beleid effectief zijn. Er is een voorstel van de Europese Commissie om een greencard voor laaggeschoolden en een bluecard voor hooggeschoolden in te voeren. De invoering hiervan verloopt echter langzaam. Wanneer zal dit beleid gestalte krijgen? Europa en Nederland hebben, onder andere door vergrijzing en toenemende concurrentie op de wereldmarkt, behoefte aan immigranten. Veel mensen uit het Zuiden hebben behoefte aan Europa. Beide behoeften zullen de komende jaren groeien.

Het kabinet wil de komende tijd de focus leggen op concretisering van het beleid. Over het toelaten van hoogopgeleide migranten via een bluecard-systeem lijkt een redelijke consensus te bestaan. Over de regulering van tijdelijke migratie van laaggeschoolden lijkt overeenstemming in zicht. De regering lijkt onder circulaire migratie vooral het tijdelijk uitzenden van migranten naar hun landen van herkomst te verstaan. In het kader van een greencardsysteem geldt dit concept natuurlijk even goed voor mensen uit ontwikkelingslanden die tijdelijk in Europa komen werken. Tot nog toe is de discussie over de effecten van zo'n systeem voornamelijk een studeerkameroefening gebleken.

De verwachting is dat nog dit jaar een Europees migratiecentrum zal worden geopend in Mali. Dat is een goede gelegenheid voor het starten van een pilot. De pilot zou als volgt kunnen worden vormgegeven. Er worden van te voren duidelijke en harde afspraken gemaakt met Malinezen die naar Europa komen. De deal houdt in dat zij na drie of vijf jaar terugkeren naar Mali. De EU zou hiertoe een overeenkomst moeten sluiten met de regering van Mali, zodat die medeverantwoordelijk is. Een deel van de premies die deze tijdelijke migranten betalen, worden in een spaarfonds gestort dat wordt beheerd door het migratiecentrum in Mali en pas uitgekeerd bij terugkeer. Dit vormt een extra incentive om terug te keren en draagt naast de remittances en de kennis die wordt verworven tijdens het verblijf hier op den duur bij aan de ontwikkeling van het land van herkomst. Bij deze pilot kan worden voortgebouwd op de ervaringen met de tijdelijke uitzending van Poolse verpleegkundigen naar Nederland. Deze regeling zou kunnen gelden voor 10 000 Malinezen, waarvan er 500 naar Nederland zouden kunnen komen. Zijn de bewindslieden bereid om bij hun Europese collega's te pleiten voor zo'n pilot?

Is de staatssecretaris bereid om ook in het nieuwe migratiebeleid het belang van de migrant en de ontwikkeling van de landen van herkomst duidelijker naar voren te laten komen?

Antwoord van de bewindslieden

De **minister** bevestigt dat het debat over migratie en ontwikkeling gedeeltelijk een zoektocht is. Er heeft inderdaad erg veel overleg plaatsgevonden. Dat was onvermijdelijk gezien de aard van het probleem. Het is niet zo heel eenvoudig uit te vinden wat de beste interventiemechanismen zijn. Er is een aantal voorstellen, maar die vereisen nadere uitwerking. Deze zullen aan de Kamer worden gepresenteerd in een nota.

Er zijn grote inkomensverschillen in de wereld. Deze nemen toe tussen en binnen landen. Er is sprake van een zo goed als vrij verkeer van kapitaal. Tot op zekere hoogte is er ook vrij verkeer van goederen, al moet de Doha-ronde van de World Trade Organisation nog worden afgerond. Een van de kernproblemen is het behouden van werk in ontwikkelingslanden. Het ontbreken van vrij verkeer van personen levert grote spanningen op in een globaliserende wereld waarin wel vrij verkeer van kapitaal en goederen is. Deze uiten zich in bijvoorbeeld mensenhandel en legale en illegale migratie. Deze problemen zijn niet eenvoudig op te lossen. Het probleem wordt groter doordat ook in ontwikkelingslanden inmiddels moderne communicatiemiddelen beschikbaar zijn.

Conflicten in landen leiden tot vergroting van de migratie. Overigens vindt het grootste deel van de migratie tussen ontwikkelingslanden plaats, de zogenaamde Zuid-Zuidmigratie. Veel van de conflicten van de afgelopen periode in Afrika zijn een directe consequentie van migratie, zowel legaal als illegaal. Er moet worden bezien hoe kan worden voorkomen dat grote groepen mensen vluchten. Er zijn beïnvloedingsmogelijkheden. Er is gebleken dat het aantal vluchtelingen en migranten uit gebieden waar succesvolle vredesoperaties zijn, sterk is teruggelopen. Investeringsoperaties voor vrede en veiligheid geven een mogelijkheid om de vluchtelingenstroom te beperken.

Het is een illusie dat migratie een oplossing is voor ontwikkelingsproblematiek. De oplossing ligt besloten in een agenda van duurzame groei, werkgelegenheid en armoedebestrijding in ontwikkelingslanden. Migratie is echter ook niet alleen maar slecht voor ontwikkelingslanden. In veel gevallen heeft het land in kwestie er baat bij. Migratie kan een positieve bijdrage leveren aan het behalen van de millenniumdoelstellingen, een prioriteit van het kabinet, bijvoorbeeld door remittances. Daarnaast kan migratie direct bijdragen aan een braingain voor ontwikkelingslanden, zeker bij circulaire migratie. Er bestaat echter ook een risico dat migratie leidt tot een braindrain uit ontwikkelingslanden, met name in de gezondheidszorg en het onderwijs.

Remittances omvatten veel meer geld dan het gehele budget voor ontwikkelingssamenwerking. Deze geldstromen dragen direct bij aan ontwikkeling. De Nederlandse overheid moet onderzoeken hoe dit geld meer kan worden geïnvesteerd in armoedebestrijding op een manier die positief is voor degenen die het geld overmaken. Er kan worden gezocht naar innovatieve vormen van overmakingen zoals financiële transacties per mobiele telefoon. Daarnaast moet worden gestreefd naar vermindering van de transactiekosten, vergroting van de transparantie van de transfermarkt en een betere inzet op verbetering van de financiële sector in ontwikkelingslanden. Er zal ook worden bezien wat kan worden geleerd van maatregelen die landen als Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk al hebben genomen. In de uitvoering van de motie-Van Bommel/Ferrier zal verder worden gegaan dan tot op heden is beschreven. Hierover zal overleg plaatsvinden met de minister van Financiën. Het voorstel van mevrouw Ferrier voor het ontwikkelen van een gezamenlijk betalingsverkeer in samenwerking met ontwikkelingslanden zal hierbij worden betrokken. Als de plannen verder zijn uitgewerkt, zal de Kamer worden geïnformeerd.

Er is nog niet onderzocht wat circulaire migratie precies inhoudt. In een beleidsnotitie uit 2004 staat dat het migratie betreft waarbij de migrant achtereenvolgens langere tijd in verschillende verblijfslanden verblijft waaronder zijn land van herkomst. Het betreft tijdelijke arbeidsmigratie vanuit ontwikkelingslanden naar Nederland en tijdelijke uitzending van migranten vanuit Nederland naar hun land van herkomst. Dat laatste gebeurt via een project dat mede wordt gefinancierd uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking via de Internationale Organisatie voor Migratie. Dit project loopt nu een jaar en er zijn zestig mensen uitgezonden naar hun land van herkomst. Dat is een hoopvol resultaat. Er is een groeiende interesse van migranten voor dit project.

Circulaire migratie kent ook risico's, daarom is een pilot interessant. De migrantenorganisaties vinden dat de diaspora onvoldoende wordt betrokken bij beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, migratie en terugkeer. Er moet worden gestimuleerd dat gekwalificeerde migranten tijdelijk terugkeren naar hun land van herkomst om projecten op te zetten. De minister is bereid om de organisaties trainingen aan te bieden om dit te faciliteren. De migrantenorganisaties worden betrokken bij de totstandkoming van het nieuwe ontwikkelingsbeleid. De talenten, de motivatie en het initiatief van deze groeperingen moeten daar

waar mogelijk worden ingezet bij terugkeerprojecten en ontwikkelingssamenwerking.

In de lijn van het SER-advies zal worden gezien wat er met een eventuele pilot kan worden gedaan. Er moet nog een officiële kabinetsreactie op dit rapport worden opgesteld. Daarnaast moet overleg plaatsvinden met de minister van SZW. Het gevaar van braindrain betreft vooral gezondheidswerkers. Er wordt veel gedaan om dit te voorkomen, nationaal, in EU-verband en met het IMF en de Wereldbank. In Zambia bestaat al jaren een programma dat tot doel heeft om artsen vast te houden in rurale gebieden. Zij krijgen een aanvulling op het salaris en kunnen aanspraak maken op een tegemoetkoming in de kosten van het onderwijs van kinderen en op leningen voor huisvesting en transport. Dat project, waarbij de regering van Zambia zeer betrokken is, is zeer succesvol. In Malawi wordt samen met het Verenigd Koninkrijk een soortgelijk project opgezet. Het is de bedoeling om deze werkwijze uit te breiden naar andere sectoren. Bij deze projecten kunnen ook migranten worden ingezet. De EU-inzet op dit terrein moet verder gestalte krijgen. Veel Afrikaanse landen krijgen van het IMF limieten opgelegd met betrekking tot de salarissen die mogen worden betaald, de zogenaamde salariscaps. Nederland heeft gepleit voor uitzonderingen voor bepaalde beroepsgroepen om een braindrain te voorkomen.

Er zijn door onder andere Nederland programma's met betrekking tot terugkeer opgezet in Congo en Angola. Deze worden mogelijk uitgebreid naar Ghana. Daarnaast zijn programma's ontwikkeld voor de terugkeer, begeleiding en herintegratie van jonge asielzoekers in de landen van herkomst. Nederland heeft overigens weinig last van internationale migratie en asielstromen in vergelijking met de meeste ontwikkelingslanden. Daar is sprake van grote problemen met de opvangcapaciteit, honger en conflicten. Die kunnen leiden tot secundaire migratiestromen. In Tanzania is door de UNHCR een programma opgezet inzake de opvang van vluchtelingen dat door Nederland wordt ondersteund. Er moet één organisatie verantwoordelijk zijn voor dergelijke programma's. Andere VN-organisaties moeten alleen betrokken worden bij de follow-up. Er moet worden voorkomen dat organisaties langs elkaar heen werken. Tanzania, een zeer arm land, moet veel vluchtelingen uit Burundi en andere landen opvangen. Er moet met de regering van Tanzania worden gezien of die mensen terug moeten en willen. Als zij daar blijven, moet hulp worden geboden om Tanzania in staat te stellen om deze mensen op te vangen. Er wordt gewerkt aan de versterking van de capaciteit van de Tanzaniaanse autoriteiten om de vluchtelingen te beschermen en verbetering van de veiligheid in vluchtelingenkampen. Daarnaast wordt vrijwillige terugkeer gestimuleerd en wordt voorzien in opvang in Burundi. De toegang tot hervestiging voor Congolese vluchtelingen wordt verbeterd. Er is een registratie van vluchtelingen in kampen zodat zij de mogelijkheid hebben om van daaruit een vaste plek te vinden in Tanzania. Dit project is nuttig.

Tijdens de zitting van de Veiligheidsraad vorige week heeft de Nederlandse regering naar voren gebracht dat de kern van het recente klimaatrapport is dat de landen die het minste gebruik hebben gemaakt van de milieugebruiksruimte het kind van de rekening zijn. De consequenties daarvan zijn zeer groot. De voorspelde groei van de migratie is een groot risico voor Afrika en Zuid-Azië. Een korting op het budget voor ontwikkelingssamenwerking is met het oog hierop niet verantwoord. De financiering die nodig is voor het oplossen van het klimaatprobleem en de daarmee samenhangende vluchtelingenstromen kan uit een aantal bronnen komen, zoals de handel in internationale emissierechten en het aanspreken van landen om 0,7% van hun nationaal inkomen te besteden aan ontwikkelingssamenwerking. Internationale financieringsmogelijkheden vormen het beste instrument. Uitgaven hiervoor mogen

niet ten koste gaan van de huidige fondsen die nodig zijn voor het behalen van de millenniumdoelstellingen.

De minister is sceptisch over het migratiecentrum in Mali. Het idee is zinnig, maar de uitwerking is marginaal. Hij zal hierover spreken met Eurocommissaris Michel. Het is nog geen officieel Commissievoorstel dat aan de lidstaten is voorgelegd. De informatie die het kabinet over dit voorstel heeft gekregen is divers. Het doel van het centrum is om de migratiestromen beter te reguleren en meer informatie te geven over de mogelijkheden van migratie en de risico's van illegale migratie. Daar kunnen vraagtekens bij worden geplaatst. Het is nog onduidelijk of het centrum ook een onderzoeksfunctie krijgt, bijvoorbeeld voor het in kaart brengen van de migratiestromen. Het is wel goed dat de Commissie probeert om met Mali iets te doen. Het is overigens niet vreemd dat dit project uit ontwikkelingsgeld wordt gefinancierd, want het betreft een verzoek van de regering van Mali om het eigen bestuur op het terrein van vluchtelingenstromen te versterken en te verbeteren.

Veel landen in het Zuiden kennen de voordelen van migratie van hoogopgeleiden als exportproduct, zoals India en Jamaica doen, nog niet. Deze strategie heeft overigens zowel positieve als negatieve aspecten. Er zal worden onderzocht wat kan worden geleerd van India en Jamaica. De minister zal de ambassades daarover gesprekken laten voeren. Dat onderwerp kan ook worden besproken tijdens het Global Forum on Migration and Development in juli 2007 in België.

De **staatssecretaris** zegt dat zij naar aanleiding van de voortgangsrapportage heeft overlegd met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking over de gezamenlijke inzet op het terrein van migratie en ontwikkeling. Soms is er sprake van tegenstrijdige belangen, bijvoorbeeld in de discussie of ontwikkelingsgeld moet worden ingezet om illegale migratie tegen te gaan. De staatssecretaris is daar voorstander van. Binnen de bestaande kaders is veel meer mogelijk dan op dit moment gebeurt. De bewindslieden hebben de intentie om in 2007 een actuele nota op te stellen op basis van de nota inzake migratie en ontwikkeling uit 2004. Het kabinet zal daarin nieuwe accenten leggen.

De staatssecretaris heeft op het hoogste niveau aandacht gevraagd voor de vluchtelingenproblematiek in de regio. Op de conferentie van de UNHCR in Genève is haar duidelijk geworden hoe moeilijk het is om in het internationale veld steun te krijgen. Soms is er sprake van tegenstrijdige belangen van landen. Het is zeer lastig om de beperkte resultaten van de UNHCR-conferentie te vertalen in Europese afspraken, ondanks een forse inzet van Nederland. Nederland zal zich hier onverminderd voor blijven inzetten en waar nodig de inspanningen intensiveren.

Met alleen het tegenhouden en terugsturen van illegale migranten en het verlenen van verblijfsvergunningen, wordt het probleem niet opgelost. Er moet aandacht blijven bestaan voor de achterliggende oorzaken van migratie om op lange termijn in staat te zijn om te reageren op humanitaire drama's. Daarnaast moet opvang worden geboden in de regio om de migratie beheersbaar te maken. De ontwikkelingen in landen van herkomst hebben grote invloed op migratiebewegingen. Omgekeerd kunnen migratiestromen van invloed zijn op de ontwikkelingen in herkomstlanden. Het kabinet gaat in principe door op de lijn die door het vorige kabinet is ingezet, maar daar waar nodig zullen wat andere accenten worden gelegd en inspanningen worden geïntensiveerd.

De nota Naar een modern migratiebeleid is de basis van het beleid van het ministerie van Justitie. De afgelopen jaren was het vrijwel onmogelijk om creatief na te denken over de wijze waarop kan worden omgegaan met migratiebeleid. Daar is nu ruimte voor. De discussie over wie wordt toegelaten, voor welke periode en onder welke voorwaarden wordt nu gevoerd. De kabinetsreactie op het SER-rapport zal in juni naar de Kamer worden gezonden. De inspanningen met betrekking tot de uitvoering van

de nota Naar een modern migratiebeleid zullen daar onderdeel van uitmaken.

Op dit moment wordt onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van circulaire migratie. Terugkeer van afgewezen asielzoekers en illegale migranten moet een onderdeel zijn van het debat met de landen van herkomst over mogelijkheden voor legale migratie. Er is nog niet te zeggen welk land het meest geschikt is voor het opzetten van een pilot op dit terrein. Dat zal wel een land moeten zijn waar voor Nederland een Justitiebelang bestaat, bijvoorbeeld met betrekking tot terugname van eigen onderdanen, naast de belangen op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Het is van belang dat het concept van circulaire migratie wordt uitgewerkt voordat een pilot wordt opgezet. Er moet bijvoorbeeld worden gezien hoe de tijdelijkheid van de migratie kan worden gegarandeerd. Aan de hand hiervan kan worden gezien welk land het meest geschikt is om een pilot uit te voeren.

Met circulaire migratie kunnen ontwikkelingslanden worden geholpen om mensen uit die landen kennis en ervaring te laten opdoen die zij elders kunnen gebruiken. Daarnaast kunnen zij er geld mee verdienen waarmee hun landen van herkomst ook gediend zijn. Als het mogelijk is om een dergelijk systeem op te zetten, moet het gesprek met de landen van herkomst over het terugnemen van onderdanen op gang blijven. Om terugkeer naar landen van herkomst te vereenvoudigen, moet met deze landen over legale migratie worden gesproken. Er moet duidelijk zijn wat het doel is van een dergelijke regeling en wat daar de consequenties van zijn voor Nederland. Het is uiteraard niet de bedoeling dat deze migratie leidt tot verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarom is het ministerie van SZW betrokken bij de vormgeving van het beleid op dit terrein. Een eventuele pilot met circulaire arbeidsmigratie moet aansluiten op een behoefte op de arbeidsmarkt die niet kan worden vervuld met arbeidskrachten uit Nederland. Mevrouw Ferrier vroeg naar de feminisering van migratie. Dit onderwerp zal worden meegenomen bij de gedachtevorming over circulaire migratie en de uitwerking van de pilot. Mevrouw Gill'ard vroeg naar de versterking van de meerwaarde van terugkeer en de re-integratieregeling. Dit betreft de Herintegratie Regeling Project Terugkeer (HRT-regeling). Er zijn tot op heden positieve resultaten mee behaald. De terugkeerpremies gecombineerd met persoonlijk maatwerk worden zeer positief beoordeeld door uitvoerders en andere betrokkenen zoals gemeenten en VluchtelingenWerk Nederland. Uit onderzoek blijkt dat dergelijke premies als bemoedigend worden ervaren. De HRT-regeling loopt in juli 2007 af. Het voornemen is om hiervan een vast onderdeel te maken van het terugkeerbeleid dat nu wordt geïntensiveerd via de Dienst Terugkeer en Vertrek.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Ferrier** (CDA) vraagt of zij goed heeft begrepen dat het kabinet migratie en ontwikkeling vooral vanuit het oogpunt van ontwikkelingssamenwerking blijft bezien en op de politieke agenda, ook in de EU en in internationale gremia, blijft houden. Wat vindt de minister voor Ontwikkelingssamenwerking van de mededeling van de staatssecretaris van Justitie dat zij er voorstander van is om gelden voor ontwikkelingssamenwerking in te zetten voor het tegengaan van illegale migratie? Geldt dat voor alle vormen van het tegengaan van illegale migratie en welke criteria worden daarbij gehanteerd? Circulaire migratie is niet nieuw. Nederland is binnen Europa voortrekker op dit terrein. Van feminisering van migratie is vooral sprake binnen de regionale migratie. Ook als het niet direct Nederland raakt, is het belangrijk om dit punt hoog op de agenda te houden.

De heer **Irrgang** (SP) vraagt op welke termijn nadere voorstellen komen inzake de remittances.

De heer **Kamp** (VVD) verzoekt het kabinet om onderzoek te doen naar remittances, naar de omvang van de bedragen die naar de landen gaan en de effecten daarvan op het budget dat beschikbaar is voor de opvoeding van kinderen in Nederland. De inspanningen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en defensie moeten elkaar versterken, onder meer met het oog op vergroting van de veiligheid in de wereld.

De heer **Pechtold** (D66) sluit zich aan bij het verzoek van de heer Kamp om een onderzoek naar de remittances.

De **minister** deelt de mening van de heer Kamp dat er een uiterste inspanning moet worden geleverd om de veiligheid in de wereld te vergroten, zowel op het gebied van ontwikkelingssamenwerking als op dat van defensie. Daartoe zijn extra investeringen in ontwikkelingssamenwerking nodig en moeten er zaken op het terrein defensie worden gedaan. Er bestaat een misverstand over het begrip circulaire migratie. Het omvat migratie van Nederland naar landen van herkomst en eventueel weer terug, maar ook migratie uit ontwikkelingslanden naar Nederland en weer terug. De bewindslieden zijn bereid om in overleg met de bewindslieden van SZW te onderzoeken hoe dat het beste zou kunnen worden vormgegeven en of het zinnig is om een pilot op te zetten. Er blijft een verschil van mening bestaan over de effecten van remittances. De minister ziet geen verband tussen de mate van integratie van migranten en het overboeken van geld naar het land van herkomst. Deze relatie blijkt ook niet uit onderzoeken. Als mensen zelf besluiten om geld dat zij legaal hebben verkregen over te maken naar een ander land, is het geen taak van de Nederlandse regering om daar onderzoek naar te doen of beleid te ontwikkelen op dat terrein. Dat remittances een positieve bijdrage leveren aan de armoedebestrijding in ontwikkelingssamenwerking, blijkt wel uit onderzoek.

De **staatssecretaris** zegt dat in EU-verband een aantal voorstellen wordt ontwikkeld inzake migratie en ontwikkeling. In de richtlijn voor kenniswerkers wordt voorgesteld om ervoor te zorgen dat deze kenniswerkers ook mobiel kunnen zijn binnen Europa. Zij hoopt dat deze mobiliteitsbepaling toegevoegde waarde heeft voor het Nederlandse beleid op dit terrein. Dit voorstel zal in september 2007 gereed zijn. De Commissie wil in 2009 een voorstel presenteren inzake laaggeschoolde migranten. Er is nog niet met de uitwerking hiervan begonnen. De verwachting is dat een groot aantal Europese landen zal stellen dat het arbeidsmarktbeleid een nationale competentie is.

Mevrouw Ferrier stelde een vraag over de opmerking van de staatssecretaris over het inzetten van ontwikkelingsgeld voor het bestrijden van illegale migratie. Bestrijding van armoede in ontwikkelingslanden is een kerntaak van ontwikkelingssamenwerking. Daarmee kan meer grip worden gekregen op migratiestromen. Er wordt met geld van verschillende departementen aan capaciteitsopbouw in landen van herkomst en transitlanden gedaan om ervoor te zorgen dat de systemen in die landen zo goed werken dat vluchtelingen niet alleen maar een bootje hoeven te vinden om de oversteek te maken.

De heer Kamp vroeg om een onderzoek naar remittances. Een dergelijk onderzoek kan een aantal invalshoeken hebben. Als het om de positieve effecten op de ontwikkeling gaat, valt het onder de competentie van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Als het gaat om de negatieve effecten op de ontwikkeling van Marokkanen in Nederland, kan het debat het beste worden gevoerd met de minister voor Wonen, Wijken en Integratie. Er is ook een link met Justitie. Als de remittances terechtkomen in landen van herkomst en daardoor familie, die als alternatief achter de hand heeft om naar Nederland te komen, van financiën wordt voorzien, kunnen zij een remmend effect hebben op migratiebewegingen. Deze

mensen zullen immers minder snel geneigd zijn om te migreren als daar de ontwikkeling wordt ondersteund met dat geld. Remittances kunnen dus op dit terrein een positief effect hebben.

Toezeggingen

De **voorzitter** constateert dat de minister en de staatssecretaris hebben toegezegd om te komen met een nieuwe nota rond de problematiek rond migratie en ontwikkeling. De minister heeft tevens toegezegd de Kamer te informeren als de plannen over het vergemakkelijken van het betalingsverkeer verder zijn uitgewerkt. De staatssecretaris heeft toegezegd dat de kabinetsreactie op het SER-rapport in juni naar de Kamer wordt gezonden. De Kamer heeft duidelijk gemaakt dat de rapportage over migratie en ontwikkeling halfjaarlijks moet blijven.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Ormel

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Van der Kolk-Timmermans