

Houvast bieden in het migratiedebat

Evaluatie Adviesraad Migratie 2018 – 2022

Eindrapport

Externe Evaluatiecommissie

Mr. dr. R. K. (Rob) Visser (voorzitter)

Mr. M.L. (Marilyn) Haimé

P. (Mpanzu) Bamenga

Prof. dr. P.W.A. (Peter) Scholten

Coördinatie door KWINK groep

Maarten Noordink en Yanise Zijlstra

KWINK
GROEP

Den Haag, 5 oktober 2023

Inhoud

1.	Inleiding	4
1.1.	Aanleiding en achtergrond	4
1.2.	Doel, vraagstelling en afbakening	5
1.3.	Onderzoeksaanpak	6
1.4.	Leeswijzer	6
2.	Adviesraad Migratie 2018-2022	8
2.1.	Mandaat en taakopvatting	8
2.2.	Organisatie	9
2.3.	Samenwerking en het bredere landschap	10
2.4.	Programmalijnen en (advies)producten	10
3.	Bevindingen en aanbevelingen	13
3.1.	Algemeen	13
3.2.	Doel en focus	13
3.3.	Impact en doelgroep	14
3.4.	Beleid, wetgeving en uitvoering	15
3.5.	De Europese dimensie	17
3.6.	Het netwerk	17
3.7.	Het advieslandschap	18
3.8.	Transitie en verbreding	18
3.9.	Strategische communicatie	19
3.10.	Tot slot	19
	Bijlagen	20
	Bijlage A: Samenstelling Evaluatiecommissie	20
	Bijlage B: Samenstelling Adviesraad Migratie	21
	Bijlage C: Evaluatiekader	22
	Bijlage D: Adviesproducten 2018-2022	23
	Bijlage E: Bredere landschap Adviesraad Migratie	27
	Bijlage F: Analyse directe impact adviezen	28
	Bijlage G: Media-analyse	31
	Bijlage H: Bestudeerde documenten	32
	Bijlage I: Gesprekspartners interviews	34
	Bijlage J: Schriftelijke uitvraag	35
	Bijlage K: Opvolging aanbevelingen uit vorige evaluatie	37
	Bijlage L: Factsheets casussen	40

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en achtergrond

Dit rapport bevat de uitkomsten van de evaluatie van de Adviesraad Migratie (hierna: Adviesraad) over de periode 2018-2022. De Adviesraad Migratie is een onafhankelijk, permanent adviescollege in de zin van de Kaderwet Adviescolleges en is ingesteld bij de Vreemdelingenwet 2000. Artikel 28, tweede lid, van de Kaderwet Adviescolleges verplicht een adviescollege ten minste iedere vier jaar een evaluatieverslag op te stellen "waarin het aandacht besteedt aan zijn taakvervulling".

Verbreding taakopvatting

Tijdens de evaluatieperiode heeft de Adviesraad een verbreding van zijn taakopvatting ingezet. De Adviesraad wil een transitie van een technisch-specialistisch adviescollege met een overwegende focus op het migratierecht naar een strategisch adviescollege dat adviseert over lange termijn migratiebeleid in brede zin. In het kader van deze verbreding heeft er in 2022 een naamswijziging plaatsgevonden. Met ingang van 1 oktober 2022 is de Adviescommissie voor Vreemdelingen Zaken (ACVZ) bij wet hernoemd tot Adviesraad Migratie. Met de naamswijziging beoogt de Adviesraad het officiële juridische en maatschappelijke vocabulaire te volgen en beter aan te sluiten bij de inhoud, uitstraling, herkenbaarheid en daarmee de doorwerking van het werk van de Adviesraad.¹

Parallel organisatietraject aan de evaluatie

Parallel aan deze evaluatie vindt een intern organisatietraject plaats binnen de Adviesraad Migratie. De ingezette verbreding geeft aanleiding om de interne werk- en communicatieprocessen te herzien. Het traject heeft tot doel om te komen tot een helder proces van samenwerking, transparante rolverdeling, verwachtingen en duidelijke werkafspraken. Dit proces is gericht op alle raadsleden en medewerkers van het secretariaat van de Adviesraad.

Covid-19

De evaluatie blikt terug op een periode (2018-2022) waarin van maart 2020 tot maart 2022 COVID-19 heeft geleid tot diverse coronamaatregelen, zoals lockdowns en thuiswerkadviezen. De pandemie en de maatregelen hebben gevolgen gehad voor zowel de werkzaamheden van de Adviesraad als het beleidsterrein waarin de Adviesraad actief is.

Externe Evaluatiecommissie

Voor deze evaluatie is een externe, onafhankelijk Evaluatiecommissie ingesteld door de Adviesraad Migratie. De Evaluatiecommissie bestaat uit experts, die ervaring hebben met het migratiedomein en het werk van de Adviesraad vanuit verschillende disciplines. De commissie bestaat uit mr. dr. R. K. (Rob) Visser (voorzitter), mr. M.L. (Marilyn) Haimé, P. (Mpanzu) Bamenga en prof. dr. P.W.A. (Peter) Scholten. De Evaluatiecommissie is inhoudelijk verantwoordelijk voor de evaluatie, duidt de bevindingen en formuleert aanbevelingen. KWINK groep ondersteunt zowel inhoudelijk als organisatorisch de externe Evaluatiecommissie.

¹ Bron: Adviesraad Migratie (2022). Zie: <https://www.adviesraadmigratie.nl/actueel/nieuws/2022/10/13/naamswijziging-acvz-naar-adviesraad-migratie>

1.2. Doel, vraagstelling en afbakening

De Adviesraad Migratie bevindt zich ten tijde van de evaluatie midden in de transitie naar een meer strategische adviesraad die adviseert over migratiebeleid in de brede zin. Het is daarmee te vroeg om te kijken naar het al dan niet slagen van deze omslag. Wel biedt de evaluatie de gelegenheid om te beoordelen of de Adviesraad op de goede weg is en wat er (nog meer) nodig is voor een succesvolle transitie. Het doel van deze evaluatie is daarmee tweeledig. Enerzijds blikt de evaluatie terug op het functioneren van de Adviesraad in de periode 2018-2022 en anderzijds blikt de evaluatie vooruit met aandacht voor het signaleren van kansen en risico's voor de ingezette transitie naar een meer strategisch adviescollege dat adviseert over migratiebeleid in brede zin. De Adviesraad heeft gevraagd in deze evaluatie in het bijzonder aandacht te schenken aan:

- Het mandaat en taakopvatting van de adviesraad;
- Keuze voor en samenstelling van de programmalijnen;
- Capaciteit, samenstelling en expertise van de raad;
- Capaciteit, samenstelling en expertise van het secretariaat;
- Kwaliteit en diversiteit van de producten;
- Doorwerking van de producten;
- Zichtbaarheid van de raad in het politieke, beleidsmatige en publieke debat;
- Communicatie en samenwerking met relevante netwerkpartners.

Naast bovengenoemde aandachtspunten is gekeken naar de invulling die de Adviesraad heeft gegeven aan de aanbevelingen uit de vorige evaluatie (over de periode 2014-2017).²

1. Versterk het profiel van de ACVZ naar buiten toe;
2. Versterk de verbinding met de Staten-Generaal;
3. Zet de vernieuwing door in de wijze waarop adviezen gepresenteerd worden en de communicatie daarvan;
4. Zet in op inhoudelijke verbreding door thema's op te pakken op de grensvlakken van het vreemdelingenbeleid en -recht met aanpalende beleidsterreinen;
5. Investeer in de 'nazorg' na oplevering van een advies, met het oog op het vergroten van de impact van een advies;
6. Overweeg het (verder) verbreden van de commissie en het secretariaat.

Scope

De evaluatie richt zich op de periode 2018-2022. Omdat de evaluatie parallel aan twee interne organisatietrajecten loopt, vallen een aantal onderwerpen buiten de scope:

- Het werk en de effectiviteit van een organisatie wordt mede bepaald door de inrichting en samenstelling van die organisatie. Dat geldt te meer bij een hybride organisatie waarbij het college wordt gevormd door leden die voor bepaalde tijd worden benoemd en het bureau door medewerkers in vaste dienst. Parallel aan het werk van de Evaluatiecommissie heeft de Adviesraad een organisatietraject laten uitvoeren om specifiek naar deze aspecten te kijken. De Evaluatiecommissie heeft daarom dit onderwerp niet in haar werk betrokken.
- Ten tijde van de evaluatie heeft de Adviesraad een intern traject lopen om nieuwe doelstellingen en ambities vast te stellen. De inhoudelijke verbreding en transitie naar een meer strategisch Adviesraad maakt dat doelen en ambities parallel aan deze evaluatie worden

² AEF (2018). *Evaluatie Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken 2014 – 2017*

herijkt. Een actueel geformuleerde visie, missie en strategie, waarin doelstellingen en ambities zijn vastgelegd, ontbreken ten tijde van deze evaluatie. De Evaluatiecommissie hoopt dat dit evaluatierapport een bijdrage aan dat proces kan leveren.

1.3. Onderzoeksaanpak

Evaluatiekader

De Evaluatiecommissie heeft de vraagstelling verwerkt in een evaluatiekader. Het kader structureert de vraagstelling en maakt diverse aspecten van het functioneren van de Adviesraad in de evaluatieperiode inzichtelijk. Zo is er aandacht voor de organisatie, het netwerk, samenwerking, de programmalijnen en impact. Zie bijlage C voor het evaluatiekader.

Onderzoeksmethoden

De aanpak van de evaluatie richtte zich op het verzamelen van zoveel mogelijk informatie bij betrokkenen in en rond de Adviesraad Migratie en netwerkpartners. De Evaluatiecommissie heeft verschillende onderzoeksmethoden ingezet.

- *Documentenstudie.* In de verkennende fase is een documentstudie uitgevoerd voor het opstellen van een ‘feitelijke weergave’ van de evaluatieperiode 2018 – 2022. Zie bijlage H voor de bestudeerde documenten. Daarnaast is een schriftelijke uitvraag bij het secretariaat van de Adviesraad Migratie uitgezet en ontvangen.
- *(Groeps-)interviews.* Om een eerste beeld te krijgen heeft de Evaluatiecommissie vijf verkennende gesprekken gevoerd met direct betrokkenen bij de Adviesraad Migratie (leden en secretariaat), de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) en het Directoraat-Generaal Migratie (DGM) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). Vervolgens heeft de Evaluatiecommissie negentien verdiepende interviews afgenomen met gesprekspartners uit het netwerk. Zie bijlage I voor een overzicht van alle gesprekspartners.
Schriftelijke uitvraag. Een schriftelijke uitvraag is uitgezet onder het brede netwerk van de Adviesraad. De uitvraag is ingezet om ook de netwerkpartners die niet zijn geïnterviewd in de gelegenheid te stellen om inbreng te leveren. Het betrof een schriftelijke uitvraag met negen open vragen. In totaal hebben 38 respondenten gereageerd. De uitvraag diende ter aanvulling op de beelden uit de interviews en documentatie. Zie bijlage J voor een overzicht van de schriftelijke uitvraag en respondenten.
- *Bijeenkomsten.* De voorzitter van de Evaluatiecommissie heeft tweewekelijks met KWINK groep overlegd over de voortgang van de werkzaamheden. De Evaluatiecommissie en KWINK groep kwamen gedurende de evaluatie viermaal bijeen, waarin informatie uit de gesprekken, schriftelijke uitvraag en bestudeerde documenten werden besproken. Bij twee bijeenkomsten sprak de Evaluatiecommissie met een delegatie van de Adviesraad Migratie en het secretariaat. De voorzitter en de leden van de Evaluatiecommissie waren betrokken bij de verschillende interviews.

1.4. Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk 2 bevat een beschrijving van de Adviesraad Migratie en schetst de evaluatieperiode 2018-2022. Het hoofdstuk besteedt aandacht aan de organisatie, het netwerk, de programmalijnen en de adviezen. Op basis van verkennende en

verdiepende gesprekken, documenten en de schriftelijke uitvraag, presenteert de Evaluatiecommissie haar bevindingen en aanbevelingen in hoofdstuk 3.

Als bijlagen zijn opgenomen: de samenstelling van de Evaluatiecommissie, de samenstelling van de Adviesraad Migratie, het evaluatiekader, de adviesproducten in de periode 2018-2022, het netwerk, een analyse van de directe impact van de adviezen, een media-analyse, de bestudeerde documenten, een overzicht van gesprekspartners, de schriftelijke uitvraag, de opvolging van aanbevelingen uit de vorige evaluatie en de factsheets van de bestudeerde casussen.

2. Adviesraad Migratie 2018-2022

2.1. Mandaat en taakopvatting

Wettelijk kader en mandaat

De Adviesraad Migratie is een adviescollege als bedoeld in de Kaderwet Adviescolleges (Kw). Daarmee is de Adviesraad een college dat krachtens publiekrecht tot taak heeft de regering te adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk.³ Als adviescollege heeft de Adviesraad de taak om te adviseren op schriftelijk verzoek van de Minister (van Justitie en Veiligheid) of van een van beide kamers der Staten-Generaal.⁴ Daarnaast kan de Adviesraad ook uit eigen beweging advies uitbrengen aan de Minister.⁵

De Adviesraad is ingesteld bij de Vreemdelingenwet (Vw). In artikel 2 van de Vreemdelingenwet is opgenomen dat er een Adviesraad Migratie is.⁶ De wet schrijft voor dat de Adviesraad uit ten minste zeven leden bestaat.⁷ De Adviesraad is belast met de taak de Minister te adviseren over het vreemdelingenrecht en het beleid ter zake, waaronder begrepen wijzigingen van deze wet.⁸

Artikel 2, vierde lid biedt de Adviesraad ruimte het mandaat breed op te vatten en niet te beperken tot wetsadvisering en onderliggende maatregelen van bestuur, maar over het (migratie) beleid 'ter zake'. Zo interpreteert de Adviesraad dat inburgering, als onderdeel van het toelatingsbeleid, binnen het adviesdomein valt. Met de ingezette transitie naar een strategische Adviesraad die over lange termijn migratiebeleid in brede zin adviseert, heeft de Adviesraad het adviesdomein verbreed naar aan het migratiebeleid grenzende beleidsdomeinen (bijvoorbeeld zorg en welzijn).

Ambitie en doelen

De Adviesraad geeft aan het als zijn taak te zien om als onafhankelijk en deskundig adviesorgaan vanuit interdisciplinair perspectief een objectieve, verantwoorde en gedegen onderbouwde bijdrage te leveren op het terrein van migratie. Dit ter versterking van de gedachtevorming en rationalisering van het debat over migratie. De inhoudelijke verbreding leidt tot een verbreding van de taakopvatting. Ten eerste wil de Adviesraad oog hebben voor de raakvlakken tussen migratiebeleid en aanpalende beleidsdomeinen zoals het integratiebeleid, zorg en welzijn, onderwijs en werk en inkomen. Ten tweede wordt de aandacht verbreed van louter juridische vraagstukken naar aandacht voor maatschappelijke aspecten van migratie. Ten derde wil de Adviesraad de blik niet beperken tot het hier en nu, maar ook kijken naar gevolgen van beleidskeuzes voor andere terreinen en de lange termijn.

Bovendien heeft Adviesraad het doel om op grond van inhoudelijke adviezen een onafhankelijke, deskundige en gezaghebbende speler te zijn in het politieke en maatschappelijke debat over vreemdelingenrechtelijke zaken in brede zin. Het advies moet hoog van kwaliteit zijn, actueel, bruikbaar,

³ art. 1.a Kw 2022

⁴ art. 17 Kw 2022

⁵ art. 18 Kw 2022

⁶ art 2, eerste lid, Vw 2000

⁷ art. 2, tweede lid, Vw 2000

⁸ art. 2, vierde lid, Vw 2000

meerwaarde hebben en effect sorteren. Onder 'effect sorteren' wordt verstaan dat de adviezen invloed hebben op de korte en langere termijn.⁹

2.2. Organisatie

Samenstelling Adviesraad

De Adviesraad bestaat momenteel uit tien leden. Leden worden bij koninklijk besluit benoemd¹⁰ voor ten hoogste vier jaar¹¹. Herbenoeming kan tweemaal en telkens voor ten hoogste vier jaar plaatsvinden.

Gedurende de evaluatieperiode hebben diverse wisselingen plaatsgevonden, waaronder de voorzitter. Per 1 maart 2020 is prof. dr. M. Kremer benoemd tot voorzitter voor vier jaar; zij volgde mr. J.N.M. Richelle (2015 – 2020) op. In de evaluatieperiode hebben in totaal acht wisselingen plaatsgevonden binnen de Adviesraad. De Adviesraad telt momenteel vijf vrouwen en vijf mannen. Zie bijlage B voor de samenstelling van de Adviesraad.

De leden zijn geselecteerd op basis van hun deskundigheid en ervaring op het terrein van migratie en integratie. Van de tien raadsleden hebben er vijf een juridische achtergrond, drie een achtergrond in sociologie/algemene sociale wetenschappen, één lid een achtergrond in geschiedenis en theologie, één lid is een voormalig Luitenant-Generaal bij de Koninklijke Landmacht. Een lidmaatschap is opgeschort tot eind 2023 in verband met haar lidmaatschap van de Staatscommissie demografische ontwikkelingen 2050.

Secretariaat

Het secretariaat heeft de taak de Adviesraad te ondersteunen in het uitvoeren van zijn werkzaamheden. Het ondersteunt het doen van onderzoek, de analyse daarvan, het opstellen van conceptadviezen en het publiceren en uitdragen van de door de Adviesraad vastgestelde producten. Het secretariaat valt beheersmatig onder het Directoraat-Generaal Migratie (DGM) van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Organisatorisch is het secretariaat onderdeel van het departement en zijn de medewerkers van het secretariaat in dienst van de Rijksoverheid.

Het secretariaat van de Adviesraad bestaat uit 11 fte: één secretaris-directeur, twee coördinerende adviseurs, zes (senior) adviseurs, één adviseur bedrijfsvoering en één communicatiemedewerker. Laatstgenoemde functie is in 2022 ingesteld.

Middelen

Het vooraf toegekende budget van de Adviesraad Migratie is ten opzichte van het begin van de evaluatieperiode gestegen tot ongeveer €1,1 miljoen per jaar (tabel 1). Desondanks was het budget in 2022 (net als in 2018 en 2019) niet voldoende om alle uitgaven volledig uit te bekostigen. Verreweg het grootste deel van het budget van de Adviesraad wordt besteed aan personele uitgaven (vacatiegelden, vergoedingen en salarissen). Door stijgende loonkosten zijn deze uitgaven sterk toegenomen. Dit betekent dat er minimale financiële ruimte bestaat voor projectkosten en projectoverstijgende uitgaven op het terrein van samenwerking en communicatie. Voor extra (project-)uitgaven (boven op het standaardbudget) moeten nu steeds op incidentele basis afspraken worden gemaakt met het ministerie.

⁹ Bron: Schriftelijke uitvraag Adviesraad Migratie

¹⁰ art. 11, eerste lid, Kw 2000

¹¹ art. 11, tweede lid, Kw 2000

	2018	2019	2020	2021	2022
Budget	€839.000,00	€856.000,00	€1.171.000,00	€1.129.000,00	€1.071.420,00
Realisatie	€966.633,00	€968.694,00	€1.170.636,00	€1.128.804,00	€1.210.050,00

Tabel 1. Budget en realisatie Adviesraad Migratie 2018 – 2022

2.3. Samenwerking en het bredere landschap

Afstemming en samenwerking met het ministerie van Justitie en Veiligheid

Beheersmatig valt het secretariaat van de Adviesraad onder het Directoraat-Generaal Migratie van het ministerie van JenV. Van oudsher staat de Adviesraad in contact met de bestuurlijke en ambtelijke top van het ministerie van JenV, de beleidsmedewerkers van de Directie Migratiebeleid (DMB) en de juristen van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ). In dit kader vindt:

- Eens in de zes weken overleg plaats met de voorzitter en de secretaris van de Adviesraad Migratie en de directeur van Directie Migratiebeleid (DMB).
- Twee keer per jaar – en op ad hoc basis – overleg plaats tussen de Directeur-Generaal Migratie en de voorzitter van de adviesraad.
- Ministens twee keer per jaar een gesprek plaats met de staatssecretaris over lopende en toekomstige ontwikkelingen.
- Inhoudelijk overleg plaats tussen de adviseurs van het secretariaat en beleidsmedewerkers van DMB in het kader van lopende projecten en verkenning van mogelijke adviesthema's en relevante onderwerpen.
- Eens in de acht weken een afstemmingsoverleg plaats met de coördinator wetsadviezen en de directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ).

Bredere landschap

De ingezette verbreding heeft ertoe geleid dat de afgelopen jaren (nog) meer beleidsmatige contacten zijn gelegd met andere departementen, zoals het ministerie van SZW en het ministerie van BZK. Daarnaast zijn er reguliere contacten met uitvoeringsorganisaties in de migratieketen (COA, IND, DT&V) en gemeenten (VNG). Ook geeft de Adviesraad aan dat de programmalijn Migratie en arbeidsmarkt leidt tot een intensivering in contacten met sociale partners.

Een quick scan maakt duidelijk dat de Adviesraad zich bevindt in een breder landschap met relevante partners. Onderscheid kan worden gemaakt in de volgende categorieën: departementen, uitvoeringsorganisaties, interbestuurlijk, internationaal, journalisten, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties, politiek, rechtspraak en advocatuur, sociale partners, staatscommissies, uitvoeringsorganisaties en wetenschap en onderwijs. Zie bijlage E voor een impressie van het bredere landschap waarin de Adviesraad Migratie opereert.

2.4. Programmalijnen en (advies)producten

Programmalijnen

Halverwege de evaluatieperiode, in 2020, is de inhoudelijke verbreding vertaald naar een nieuwe werkprogrammering. De nieuwe werkprogrammering brengt overkoepelende onderwerpen en

maatschappelijke vraagstukken onder in drie programmalijnen. Deze programmalijnen zijn vastgesteld in juni 2020 na een brainstormsessie en diverse plenaire vergaderingen van de raad en het secretariaat. In september 2020 is de programmering vastgesteld.

Met de programmalijnen beoogt de Adviesraad “doelgerichter en met meerwaarde producten naar buiten te kunnen brengen”.¹² Binnen de programmalijnen wil de Adviesraad gericht met verschillende netwerkpartners in gesprek gegaan, actuele informatie delen en koppelen aan eerdere inzichten. Hiermee moet advisering zo goed en snel mogelijk reageren op ontwikkelingen en meer vooruitkijken. De programmalijnen moeten uiteindelijk kennis- en adviesproducten opleveren, waarmee inzicht wordt gegeven in knelpunten en vraagstukken op het terrein van migratie, waar mogelijk inclusief oplossingsrichtingen. Per september 2020 werkt de Adviesraad met onderstaande programmalijnen:

1. Migratie en arbeidsmarkt
 - Doel: meer samenhangend beleid rond migratie, arbeidsmarkt en economie.
 - Thema's: verbeteren van arbeidsposities van mensen die niet als arbeidsmigrant naar Nederland zijn gekomen (gezins- en asielmigranten); bijdrage arbeidsmigratie aan tekorten in sectoren; tijdelijkheid arbeidsmigratie in relatie tot integratie en taalbeheersing.
2. Migratie en lokaal bestuur
 - Doel: meer samenhang tussen het lokale en nationale niveau.
 - Thema's: Inburgering en huisvesting, op basis van gespreksrondes in maart 2021.
3. Effectieve rechtsbescherming
 - Doel: in kaart brengen van juridische, politieke en maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op effectieve rechtsbescherming. Focus op rechten en plichten van burgers en overheid en uitvoerbaarheid van regelgeving.
 - Thema's: *fair trial*, openbaarheid en behandeling (termijnen en onpartijdigheid), rechtsbijstand, *equality of arms*. Heeft betrekking op onder andere de wijzigingen in het toelatingsbeleid en de effecten van het EU Pact Migratie en Asiel.

Advies- en overige producten 2018-2022

In de evaluatieperiode heeft de Adviesraad Migratie in totaal 82 (advies)producten uitgebracht, onderverdeeld in beleidsadviezen, wetsadviezen en overige (advies)producten (zie tabel 2). In bijlage D is een overzicht opgenomen met alle advies- en overige producten die in de evaluatieperiode zijn uitgebracht door de Adviesraad Migratie.

- **Beleidsadviezen.** De Adviesraad Migratie adviseert de minister over het vreemdelingenrecht en het beleid ter zake, waarvoor het beleidsadviezen uitbrengt. Deze beleidsadviezen kunnen gevraagd of ongevraagd zijn. In de evaluatieperiode werd tussen de een en drie keer per jaar een beleidsadvies gevraagd. In totaal zijn er 14 beleidsadviezen uitgebracht in de evaluatieperiode, waarvan negen gevraagd en vijf ongevraagd.
- **Wetsadviezen.** Ook toetst de Adviesraad voorstellen voor regelgeving die beleidsmatig en juridisch van aard zijn, de zogeheten wetsadviezen. De beleidsmatige toets is een beoordeling van het nut, de noodzaak, effectiviteit, proportionaliteit en uitvoerbaarheid van de regeling. In de toets kijkt de Adviesraad onder andere naar de noodzakelijkheid, het doel, de begrijpelijkheid voor betrokkenen, de mogelijkheid van minder ingrijpende maatregelen en de uitvoerbaarheid. De juridische toets ziet op de verhouding van het wetsvoorstel met het (internationale) recht. In totaal zijn er 23 wetsadviezen uitgebracht in de evaluatieperiode.

¹² Voorwoord Jaarverslag 2020

- **Overige producten.** Naast beleids- en wetsadviezen brengt de Adviesraad ook ander type ('overige') producten uit: signaleringen, commentaren, verkenningen, vooronderzoek, scenariostudie een eenmalige podcast en blogberichten.

Opvallend is de stijging van het aantal overige producten vanaf 2020. Dat jaar kreeg de verbreding van de taakopvatting vorm en werd de nieuwe werkprogrammering langs drie programmalijnen vastgesteld. Naast beleids- en wetsadviezen brengt de Adviesraad nu veel meer andere typen producten uit dan voorheen.

Type producten	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Beleidsadvies						14
Gevraagd	2	1	2	3	1	9
Ongevraagd	1	-	1	-	3	5
Wetsadvies						23
Gevraagd	2	2	12	5	2	23
Ongevraagd	-	-	-	-	-	-
Overige producten						45
Gevraagd	1	-	-	1	-	2
Ongevraagd	1	3	13	14	12	43
Totaal	7	6	28	23	18	82

Tabel 2. Aantal en type (advies)producten van de Adviesraad Migratie in de periode 2018 – 2022

3. Bevindingen en aanbevelingen

De Evaluatiecommissie heeft de adviezen, rapporten en overige producten en activiteiten van de Adviesraad Migratie in de evaluatieperiode (2018-2022) bestudeerd. Voorts heeft de Evaluatiecommissie interviews gehouden met een groot aantal betrokkenen, waaronder het ministerie van Justitie en Veiligheid, enkele andere ministeries, ketenpartners en uitvoeringsorganisaties, VNG, andere overheidsinstellingen, Leden van de Staten Generaal, de Raad van State, organisaties uit het migratieveld en organisaties uit de wetenschap. Andere betrokkenen zijn gevraagd om schriftelijk hun ervaringen over de evaluatieperiode te geven. Op basis hiervan heeft de Evaluatiecommissie een aantal bevindingen op een rij gezet en een aantal aanbevelingen geformuleerd.

3.1. Algemeen

In de gesprekken en de schriftelijke uitvraag zijn de adviezen van de Adviesraad breed als beleidsmatig gedegen, goed doortimmerd en nuttig gekwalificeerd. Met ere werd van verschillende kanten het adviesrapport *Realisme rond richtgetallen* genoemd. Hoewel deze buiten de evaluatieperiode vallen, werd ook gewezen op de *Gespreksnotitie voor TK-Rondetafelgesprek Spreidingswet – Een weg uit de asielopvangcrisis* (23-5-2023) en op het *Beleidsadvies: Pieken en dalen* (2017).

De Evaluatiecommissie heeft geconstateerd dat de Adviesraad serieus werk heeft gemaakt van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie (over de periode 2014-2017). De Adviesraad heeft zich inhoudelijk verbreed, vernieuwing doorgevoerd in de vorm en de presentatie van (advies)producten, de contacten met de Staten-Generaal aangehaald en zijn zichtbaarheid in de media vergroot, om maar een paar voorbeelden te noemen. Bijlage K bevat een uitgebreidere beschrijving van de wijze waarop de Adviesraad opvolging heeft gegeven aan de aanbevelingen uit de vorige evaluatie.

3.2. Doel en focus

De Adviesraad is sinds enkele jaren duidelijk in een periode van transitie. Van een benadering meer georiënteerd op juridische aspecten van het migratiebeleid, is de weg ingezet naar verbreding en strategische advisering over het migratieterrein in ruime zin. Een beweging die naar de mening van de Evaluatiecommissie aansluit bij de maatschappelijke ontwikkelingen in het migratiedebat. Die bredere oriëntatie is ook tot uitdrukking gebracht in de naamswijziging, vroeger ACVZ, nu Adviesraad Migratie.

Die bredere focus is ambitieus en roept ook vragen op. Wat betekent dit voor de rol van de Adviesraad in brede maatschappelijke discussies rond het thema migratie, wat betekent dit voor de relatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid en met andere ministeries, wat betekent dit voor de afstemming met andere terreinen waarop het thema migratie speelt, en waar trekt de Adviesraad de grens voor zijn werkkerrein?

Het is de Evaluatiecommissie duidelijk geworden dat de discussie binnen de Adviesraad over de nieuwe koers nog volop gaande is. De Evaluatiecommissie hoopt dat dit evaluatierapport daaraan een positieve bijdrage kan geven.

Ook de buitenwereld is niet ontgaan dat de Adviesraad zich in een periode van transitie bevindt. In de verschillende gesprekken en de schriftelijke uitvraag wordt de verbreding herkend en ondersteund.

Over de gewenste rol van de Adviesraad in het vaak gepolitiseerde migratiedebat bestaan uitgesproken opvattingen. In de gesprekken kwam breed de wens naar voren aan een gezaghebbende stem die bijdraagt aan een fundament in dat debat, een gezaghebbende bodem waar men het over eens kan zijn en van daaruit kan spreken over richtingen en oplossingen. Er zijn onvermijdelijk in het migratiedebat vele meningen en opinies. Waar volgens velen vooral behoefte aan is, zijn duiding, op feiten gebaseerde inzichten en analyses, dilemma's en alternatieven, alsook scenario's die verder gaan dan de dagelijkse politiek-maatschappelijke gebeurtenissen en de korte termijn. Het agenderen van wat er op de samenleving als geheel, inclusief de Europese Unie, afkomt, wordt breed gezien als wenselijk en noodzakelijk. Te vaak ontbreekt het lange termijnperspectief. Daarbij ware in gedachten te houden dat een advies niet altijd een oplossing hoeft te bevatten. Een advies kan ook een katalysator zijn op weg naar een oplossing.

De Adviesraad vervult deze rol meer en meer en zou hier in de toekomst verder op moeten blijven inzetten. Met zijn adviezen en producten draagt de Adviesraad volgens veel gesprekspartners bij aan een op feiten gebaseerd migratiedebat. Wel waarschuwen ze ook tegen een te uitgesproken stellingname door de Adviesraad, die dan meer als een mening kan worden opgevat. Voor velen zit juist daarin het gevaar voor onafhankelijkheid en gezag, twee belangrijke voorwaarden om als adviesraad de gewenste impact te kunnen hebben. Het is voor alle gesprekspartners ook vanzelfsprekend dat de Adviesraad in zijn adviezen de politiek-maatschappelijke realiteit in het oog houdt. Een adviesraad moet onafhankelijk zijn, maar moet niet losstaan van de politieke werkelijkheid. Daarbij mogen en moeten adviezen soms ook schuren zolang het maar niet de zoveelste extra mening wordt. Hierbij speelt ook een rol hoe de Adviesraad zijn onafhankelijke rol ziet. Onafhankelijkheid is niet hetzelfde als neutraliteit. Het is uiteindelijk de neutraliteit waar het om gaat. De keuze die de Adviesraad op dit punt maakt, is medebepalend voor de rol en positie die hij heeft.

Aanbeveling 1

- Ga door op de ingeslagen weg naar verbreding inclusief het langere termijn perspectief. Bepaal eerst intern wat verbreding meer in concreto betekent. *Welke rol wil de Adviesraad in het migratiedebat spelen? Wat is de plaatsbepaling van de Adviesraad?*
- Zoek de meerwaarde vooral in het bijdragen aan een gefundeerde bodem in het migratiedebat, een neutrale rol die het debat inhoudelijk ondersteunt en van feiten, analyses, dilemma's en scenario's voorziet. Betrek daarbij ook de vraag of en hoe de Adviesraad een rol kan spelen in het bij elkaar brengen van partijen in het migratiedebat. Het initiatief van de Adviesraad voor een "migratiedialoog" is daarvan een goed voorbeeld.

3.3. Impact en doelgroep

De vraag naar de impact is bij een adviesraad niet gemakkelijk te beantwoorden. Impact kan direct zijn, bijvoorbeeld een aanpassing van een voornemen op basis van het uitgebrachte advies. Dit kan blijken uit de kabinetsreactie. Bovendien zijn kabinetsreacties niet eenduidig en variëren sterk. In de evaluatieperiode is er grote variatie zichtbaar in de reactie op aanbevelingen: van afwijzing, tot onderschrijving, nader te onderzoeken, volledige of gedeeltelijke overname, 'begrip hebben voor', of niet gespecificeerd, of geen (inhoudelijke) aandacht besteed aan de aanbeveling. Voor een analyse directe impact zie bijlage F.

Impact kan ook indirect zijn, bijvoorbeeld een aanpassing in de loop van een proces waarbij het uitgebrachte advies een rol heeft gespeeld. Een voorbeeld hiervan is het advies over *Realisme rond richtgetallen*. De kabinetsreactie is er (nog) niet, maar in de verschillende gesprekken is de Evaluatiecommissie gebleken dat dit advies al wel een wezenlijke rol speelt in de discussies rond dit thema. Impact kan ook een bijdrage aan het debat zijn die gefundeerde inzichten en analyses verschaft of dilemma's schetst. Ook op termijn kan zich impact voordoen. Een advies wordt in eerste instantie niet gevolgd, maar speelt op basis van voortschrijdend inzicht later alsnog een rol. In bijlage L zijn voorbeelden opgenomen waarin de context en reacties op een aantal adviezen zijn opgenomen.

De Evaluatiecommissie merkt op dat gegeven de capaciteit van de Adviesraad er zeker gesproken kan worden van duidelijke zichtbaarheid en impact.

De vraag naar de impact kan niet los worden gezien van de vraag naar de doelgroep. Op wie richt de Adviesraad zich? Hebben de adviezen in die relatie effect? Gelet op de wettelijke taken zijn de ministeries en de Tweede en Eerste Kamer de primaire doelgroep. Maar het daartoe beperken zou een wel heel technocratische invulling van de taken zijn en ook een ontkenning van de politiek-maatschappelijke werkelijkheid. Het zou bovendien niet aansluiten op de ingeslagen weg naar verbreding. Tegelijkertijd wordt daarmee het terrein wel erg groot. Met de opzet van programmalijnen, thema's, probeert de Adviesraad terecht de verbreding behapbaar te houden.

De bredere oriëntatie die de Adviesraad voorstaat, doet wel de vraag naar de doelgroep sterker naar voren komen. Gaat het om het bredere politiek-bestuurlijke veld dat zich bezighoudt met migratie of ook de media en de publieke opinie? En waar ligt dan de begrenzing van het onderwerp migratie? Bij deze vragen komt met de gekozen programmalijnen ook de samenhang met andere beleidsterreinen aan de orde, alsmede met andere adviesorganen en ook de relatie met het 'moederdepartement', het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het is duidelijk dat bij deze vragen ook een capaciteitsvraag om de hoek komt kijken.

Aanbeveling 2

- Bepaal per advies en thema specifiek op wie de Adviesraad zich richt en welke begrenzing daarbij wordt aangehouden. De doelgroep kan per onderwerp verschillen en daarmee ook de (beoogde) impact.

3.4. Beleid, wetgeving en uitvoering

De wettelijke taken van de Adviesraad zijn tweërlei:

1. Gevraagd en ongevraagd advies over beleid, met een verplichte reactie van de minister.
2. Gevraagd advies over wet- en regelgeving, met een verplichte reactie van de minister.

Daarnaast heeft de Adviesraad in de loop van de tijd een veelheid aan andere producten ontwikkeld die deels ondersteunend zijn aan de officiële adviezen en deels een zelfstandig karakter hebben.

In de gesprekken is gebleken dat de beleidsadviezen veelal de voorkeur hebben, zeker bij de overheidspartners. Daaruit zou de verwachting kunnen voortkomen dat van die zijde regelmatig adviezen worden gevraagd. Zowel de Adviesraad als het ministerie van Justitie en Veiligheid gaven in de gesprekken ook aan dat dit de meest wenselijke situatie is. De werkelijkheid blijkt een andere. In de

praktijk worden relatief weinig adviezen gevraagd. Een echte reden daarvoor konden de overheidspartners niet geven, maar duidelijk was wel dat de politieke gevoeligheid van het thema en daarmee gepaard gaand ambtelijk ongemak een rol speelt.

Overigens merkt de Evaluatiecommissie op dat het onderscheid tussen gevraagd en ongevraagd advies soms ook wel een valse tegenstelling is. Vaak komt het onderwerp en de achterliggende vraagstelling immers voort uit een bredere maatschappelijke discussie. Daarbij maakt het uiteindelijk niet uit of het om een gevraagd of ongevraagd advies gaat.

Over de huidige invulling van de wetsadvisering bestaan twijfels. Die gaan niet zozeer over de vraag *of* wetsadvisering nuttig is, maar vooral de vraag van prioritering en timing. Er zijn verschillende andere partijen die op het terrein van wetgevingsadvisering ook een rol spelen, bijvoorbeeld via internetconsultatie. Daarbij wordt de Adviesraad gevraagd parallel aan de internetconsultatie te adviseren waardoor er maar beperkt tijd is en het advies van de Adviesraad één van de (vele) bijdragen is. Bovendien is er aan het eind van elk wetgevingsproces de verplichte advisering door de Raad van State. Daar komt bij dat wet- en regelgeving veelal de laatste fase van een debat zijn waarbij de keuzen al in een eerder stadium zijn gemaakt en de ruimte voor hernieuwde zienswijzen meestal zeer beperkt is. Voor de implementatie van EU-regelgeving geldt dit temeer. Overigens wordt niet bij alle wet- en regelgeving advies aan de Adviesraad gevraagd.

Bij beleid en wetgeving speelt altijd ook de vraag naar de uitvoerbaarheid. Dit is geen nieuw gegeven. Niettemin is het onderwerp uitvoerbaarheid in vele gesprekken genoemd. Het gaat er dan uitdrukkelijk niet om *hoe* bepaald beleid wordt uitgevoerd en op welke wijze de uitvoering wordt georganiseerd, dat is primair een zaak van de uitvoeringsorganisatie zelf. De vraag naar de uitvoerbaarheid gaat volgens de gesprekspartners over de vraag *of* bepaald beleid uitvoerbaar is. Daarbij zou ook een rol moeten spelen of het beleid past in de bedoeling van het stelsel als geheel, bijvoorbeeld gelet op algemene kaders zoals 'streng, maar rechtvaardig'.

Aanbeveling 3

- Beschouw ongevraagde adviezen zeker niet als ongewenste adviezen. Een adviesraad richt zich naar zijn aard vooral op beleid en de wijzigingen daarin. Dat daarbij de wenselijkheid van gevraagde adviezen voorop staat is begrijpelijk. Gezien de dynamiek en soms controversiële politiek-maatschappelijke discussies kunnen echter ook ongevraagde adviezen een welkome aanvulling in het debat zijn.
- Betrach bij de verplichte wetgevingsadvisering een zekere terughoudendheid, bijvoorbeeld door soms ook 'blanco' adviezen ('geen commentaar') te geven. Het debat is in dat stadium immers soms feitelijk al afgelopen. De meerwaarde zou hier niet zozeer kunnen worden gevonden in een technisch-juridische benadering, maar vooral in het aangeven van het bredere kader en het krachtenveld, zo mogelijk al in een eerder stadium.
- Besteed uitdrukkelijk aandacht aan de uitvoerbaarheid van voorstellen. Te vaak wordt dit in de migratiediscussie achterwege gelaten en leidt vervolgens in een later stadium tot problemen.

3.5. De Europese dimensie

Het migratiebeleid en de migratieregelgeving zijn in belangrijke mate EU-beleid. De EU-context bepaalt het speelveld, de ruimte en wat wel of niet realistische opties zijn in het migratieveld. De EU-lidstaten, dus ook Nederland zijn afhankelijk van EU-beleid. Op dat niveau worden de lijnen uitgezet en de richting bepaald. Dat betekent dat aandacht voor dat niveau ook het meeste effect kan hebben. Verschillende gesprekspartners zouden graag nog meer aandacht voor deze aspecten in de adviezen van de Adviesraad zien, zoals bijvoorbeeld helder is gedaan in het advies over richtgetallen. De discussie in Nederland zou nog verder verrijkt kunnen worden met het expliciet benoemen van de EU-context en van de ervaringen uit andere landen. Veel vragen zijn hetzelfde. Van elders gekozen antwoorden kan waarschijnlijk veel worden geleerd, zowel wat werkt, als wat niet werkt. Daarvoor is vaak voldoende materiaal beschikbaar in EU- en internationale rapporten, zoals van het EUAA, Frontex en het EMN. Ook verder investeren in contacten op EU-niveau zou daarbij kunnen helpen.

Aanbeveling 4

Richt de aandacht nog meer op het EU-niveau en de discussie daar om zo meer aan de voorkant van de discussie mee te spreken. Betrek de informatie op EU-niveau meer bij de analyses en maak ook werk van oplossingen die in andere landen zijn gevonden.

3.6. Het netwerk

Het migratieterrein is veel omvattend en heeft raakvlakken met en invloed op vrijwel alle sectoren van de overheid, landelijk en lokaal, en de maatschappij. Het is dan ook begrijpelijk dat zeer vele betrokkenen hebben aangegeven graag meer en gestructureerd contact met de Adviesraad op prijs te stellen. Daar komt bij dat bestaande contacten door de coronaperiode veel minder konden worden onderhouden. Het is de Evaluatiecommissie gebleken dat de Adviesraad werkt aan het weer opbouwen van die contacten, bijvoorbeeld door het weer in het leven roepen van een jaarlijkse bijeenkomst.

Gezien de breedte van het migratieterrein lijkt het de Evaluatiecommissie niet doenlijk om structurele contacten met alle actoren te onderhouden. Met een aantal bestaan vaste afspraken. Voor het overige kan de Evaluatiecommissie zich voorstellen dat de nadruk wordt gelegd op contacten die passen binnen de programmalijnen en de daarin gekozen thema's. Binnen de Adviesraad zou dan een verdeling naar programmalijnen inclusief het daarbij behorende netwerk te overwegen zijn. De programmalijnen geven ook een mogelijkheid om de taakafbakening van de Adviesraad duidelijk te maken.

Tegelijkertijd is het wenselijk en noodzakelijk om in de voorfase van (EU-) beleidsvorming verbinding te zoeken met beleidsmakers over de vraag waar de fundamentele vragen zitten die op de samenleving afkomen. Wat zijn de problemen die er spelen, ook in de praktijk, waarop moet een antwoord komen. De resultaten hiervan kunnen in de onderzoeksagenda van de Adviesraad worden meegenomen. Daarbij

zou ook het perspectief van de mensen om wie het gaat uitdrukkelijk betrokken moeten worden. Dit aspect verdient nadere uitwerking.

Aanbeveling 5

- Blijf investeren in structurele contacten met de centrale actoren in het migratieterrein. Richt daarnaast de aandacht op die actoren die binnen de programmalijnen in het bijzonder van belang zijn voor lopende en komende adviestrajecten. Dat betekent ook een goede oriëntatie op het interdepartementale krachtenveld.
- Zet een proces op om met het oog op de toekomstige onderzoeksagenda een breed zicht te krijgen wat de fundamentele vragen zijn, inclusief de vragen uit de praktijk, die op de samenleving afkomen.

3.7. Het advieslandschap

Het is de Evaluatiecommissie opgevallen dat er naast de Adviesraad Migratie, die migratie als specifiek terrein heeft, nogal wat andere organisaties zijn die op het terrein van migratie adviezen geven, al of niet gevraagd. Bijvoorbeeld de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV). Maar ook onderzoeksinstituten zoals het SCP, het CBS, Instituut Clingendael en het WODC zijn actief op dit terrein. Recent is ook ABD-Topconsult gevraagd om advies uit te brengen over een nieuw migratiebeleid. Voorts staat migratie duidelijk in de belangstelling van de wetenschap.

De verbreding van het werkterrein betekent dat de Adviesraad vaker ook op het terrein van anderen komt. Dat vraagt om afstemming en samenwerking. Bovendien kan zo spaarzame expertise beter worden benut. In de afgelopen periode heeft die samenwerking tot productieve resultaten geleid, zoals het gezamenlijke advies van de Adviesraad Migratie en de ROB *Asielopvang uit de crisis*. Dit is ook in lijn met artikel 23 van de Kaderwet Adviescolleges. In de gesprekken is naar voren gekomen dat deze samenwerking uitdrukkelijk wordt gewaardeerd en dat de stellige indruk is dat gezamenlijke adviezen tot meer impact kunnen leiden. Vroegtijdige afstemming en planning is daarbij wel van belang.

Aanbeveling 6

- Ga door op de ingeslagen weg van samenwerking met andere adviesorganen en kijk hier strategisch naar, gezien de brede aard van migratie.

3.8. Transitie en verbreding

De weg naar verbreding wordt breed onderschreven. De precieze invulling daarvan is afhankelijk van een aantal keuzen die de Adviesraad nog moet maken zoals hiervoor aangegeven. Het is duidelijk dat de ambities hun weerslag zullen moeten hebben in de Adviesraad, de mensen en de middelen. De samenstelling van de Adviesraad en van het secretariaat alsmede het budget zullen moeten aansluiten op dit proces.

Aanbeveling 7

- Beschouw na het traject over de visie en missie van de Adviesraad de consequenties hiervan voor de samenstelling van de Adviesraad en het secretariaat, alsmede het budget.
- De samenstelling van de Adviesraad is een essentiële factor in de rol en positie die de Adviesraad in het politiek-maatschappelijke debat kan innemen. Achtergrond en ervaring zijn daarin van cruciaal belang. Het secretariaat moet in ieder geval de basis-expertise hebben om de brede vragen die op de Adviesraad afkomen te kunnen behandelen.
- Het terrein is echter te breed om alle expertise in eigen huis te hebben. Dat is ook niet nodig. Per thema en onderzoek zou heel goed kunnen worden gewerkt met tijdelijke deskundigheid naast de vaste basisdeskundigheid. Ook kan door samenwerking met andere adviesorganen in de nodige expertise worden voorzien.

3.9. Strategische communicatie

De bredere oriëntatie die de Adviesraad voor ogen heeft, betekent ook een andere verhouding tot de omgeving, tot de 'buitenwereld'. Op het punt van externe communicatie ter begeleiding van adviezen is een eerste stap gezet. Sinds enkele jaren is de zichtbaarheid van de Adviesraad in de media duidelijk toegenomen (zie Bijlage G). De Adviesraad heeft hiermee invulling gegeven aan aanbevelingen uit de vorige evaluatie (zie Bijlage K).

De keuzes die de Adviesraad in het lopende visie- en missietraject gaat maken ten aanzien van zijn rol, positie, beoogde impact en doelgroepen kunnen aanknopingspunten bieden om de strategische communicatie verder te versterken. Een meer uitgewerkte mediastrategie zou daarbij kunnen helpen.

Aanbeveling 8

- Vertaal alle voorgaande aanbevelingen in een mediastrategie. Ontwerp een mediastrategie die past bij de bredere oriëntatie van de Adviesraad.

3.10. Tot slot

Het is natuurlijk in eerste instantie aan de Adviesraad zelf om zijn plaats en positie te bestendigen en verder uit te bouwen. Gezag en impact hangen samen met kwaliteit en positionering. Maar er is daarbij wel een bijzondere verantwoordelijkheid voor het ministerie van Justitie en Veiligheid om de Adviesraad daartoe ook in positie te brengen als de Adviesraad op het terrein van migratie en daartoe de randvoorwaarden te scheppen.

Het moge duidelijk zijn dat al deze punten niet zonder enige aanpassing van het budget (mensen en middelen) kan worden gerealiseerd. Het toegekende budget wordt nu al vrijwel volledig aangewend voor personele uitgaven, waardoor er minimale financiële ruimte is voor projectspecifieke en projectoverstijgende uitgaven voor bijvoorbeeld samenwerking en communicatie. Over extra uitgaven worden nu op incidentele basis afspraken gemaakt met het ministerie. Een passende, toekomstgerichte financiële grondslag en financiering stelt de Adviesraad beter in staat om de ingezette strategische verbreding door te zetten.

Bijlagen

Bijlage A: Samenstelling Evaluatiecommissie

Naam	Functie
Mr. dr. R.K. (Rob) Visser	Voorzitter
Mr. M.L. (Marilyn) Haimé	Lid
P. (Mpanzu) Bamenga	Lid
Prof. dr. P.W.A (Peter) Scholten	Lid
Naam	Rol
<i>KWINK groep</i>	Coördinatie en ondersteuning
Ir. M. (Maarten) Noordink	
Y.A. (Yanise) Zijlstra MSc	

Bijlage B: Samenstelling Adviesraad Migratie

Naam	Functie
Prof. dr. M. Kremer	Voorzitter
Mr. M Chébtí	Vice-voorzitter
Dr. mr. H. Fernandes Mendes	Lid
Dr. M.A.K. Klaassen	Lid
A.J.H. van Loon	Lid
Prof. dr. Morijn	Lid
Dr. K. Rusinovic	Lid
Prof. dr. H.A.G. de Valk	Lid, werkzaamheden tijdelijk opgeschort tot en met eind 2023 i.v.m. lidmaatschap Staatscommissie Demografische ontwikkeling 2050
Drs. J. Wienen	Lid
Prof. mr. dr. M. van der Woude	Lid
Prof. dr. P. de Beer	Tijdelijk aangetrokken als toegevoegd expert ten tijde van het opgeschort lidmaatschap van lid prof. dr. H.A.G. de Valk.

Bijlage C: Evaluatiekader

Aspect	Onderwerp
Mandaat en taakopvatting	• Wettelijke taak • Wettelijk mandaat • Wettelijke kaders • Ambitie en doelen • Doelgroepen
Organisatie	• Samenstelling en expertise raad • Samenstelling en expertise secretariaat • Werkwijze • Middelen
Samenwerking en netwerk	• Afstemming en samenwerking met het ministerie van JenV • Netwerk en netwerkpartners
Producten	• Aantal en soort producten • Aanleiding (gevraagd en ongevraagd) • Timing • Kwaliteit, bruikbaarheid en toegankelijkheid • Bereik
Impact	• Directe impact (op wet- en regelgeving en beleid) • Indirecte impact (op politiek en maatschappelijk debat)

Bijlage D: Adviesproducten 2018-2022

Jaar	maand	Product	Titel	Categorie
2022	dec	Advies	Realisme rond richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid	Beleidsadvies
2022	nov	Commentaar	Commentaar 5: Menselijke maat in het migratiebeleid: Een vreemde in het overheidssysteem. Over de veilige verwerking van persoonsgegevens van migranten	Overig
2022	nov	Signalering	Schurende maatregelen. Over maatregelen aangekondigd in reactie op de opvangcrisis in Ter Apel	Overig
2022	nov	Wetsadvies	Advies over Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen	Wetsadvies
2022	okt	Advies	Een huis voor statushouders. Advies over knelpunten bij het huisvesten van statushouders in gemeenten	Beleidsadvies
2022	sep	Advies	Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten	Beleidsadvies
2022	sep	Signalering	Langtermijnvisie nodig voor ontheemden Oekraïne	Overig
2022	jun	Advies	Asielopvang uit de crisis (advies samen met de ROB)	Beleidsadvies
2022	mei	Position paper	en toekomstgericht arbeidsmigratiebeleid is nu nodig (position paper rondetafelgesprek over arbeidsmigratie TK)	Overig
2022	mei	Wetsadvies	Advies Besluit evidente staatloosheid	Wetsadvies
2022	apr	Signalering	AMV-beleid is (nog steeds) in strijd met EU-Terugkeerrichtlijn	Overig
2022	apr	Commentaar	Commentaar 4 Menselijke maat in het migratiebeleid: naar een gelijk spelveld bij vaststelling nationaliteit en identiteit van migranten	Overig
2022	mrt	Bundel adviesraden	Inspiratiebundel Jongeren en het zorgen voor hun morgen (bundel van 14 adviesraden met bijdrage Adviesraad Migratie over het samenleven van mensen van verschillende afkomst in hun buurt	Overig
2022	feb	Commentaar	Commentaar 3 Menselijke maat in het migratiebeleid: Het evenredigheidsbeginsel biedt perspectief. Herziening van de belangenafweging bij intrekking verblijfsvergunning	Overig
2022	jan	Policy brief	EU-grenzen zijn ook onze grenzen. Policy brief over de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van Nederland voor mensenrechtenschendingen aan de EU-buitengrenzen	Overig
2021	dec	Brief	Brief aan de 'Minister van Migratie en Samenleven'	Overig
2021	dec	Wetsadvies	Advies over wijziging Vw 2000 voor het gebruik van biometrie bij automatische grenscontrole	Wetsadvies
2021	nov	Commentaar	Commentaar 2 Menselijke maat in het migratiebeleid: Meten met meerdere maten. Het boetestelsel in de Wet inburgering	Overig
2021	nov	Wetsadvies	Advies over wijziging Wet inburgering 2021: opnemen van een hardheidsclausule en aanpassing van het overgangsrecht	Wetsadvies

			Commentaar I Menselijke maat in het migratiebeleid: Op afstand horen.	
2021	okt	Commentaar	Rechtsbescherming asielzoekers onder druk	Overig
2021	okt	Podcast	Op afstand horen	Overig
2021	sep	Policy brief	Lessen uit de coronacrisis voor migratiebeleid	Overig
2021	jul	Syntheserapport	Grip houden op publieke belangen. Onderzoek naar privatisering in het migratiebeleid	Overig
2021	jun	Verkenning	Naar een brede welvaartsbenadering in het arbeidsmigratiebeleid. Modellen voor advisering over arbeidsmigratie	Overig
2021	mei	Verkenning	Van asielzoeker naar zorgverlener. Arbeidsdeelname van asielmigranten in de zorgsector	Overig
2021	apr	Advies	Samenwerken aan terugkeer. Advies over effectiviteit en zorgvuldigheid van vreemdelingenbewaring	Beleidsadvies
2021	mrt	Advies	Inburgering is geen bijzaak. Advies over marktwerking en de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs	Beleidsadvies
2021	feb	Wetsadvies	Advies over de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap en tot intrekking van de Rijkswet van 10 februari 2017	Wetsadvies
2021	jan	Wetsadvies	Advies wijziging Vb regelen aanmeldfase en vervallen eerste gehoor	Wetsadvies
2021	jan	Wetsadvies	Advies over ontwerpbesluit Naturalisatietoets 2021	Wetsadvies
2020	dec	Advies	Voorbij de opstartfase. Advies over de begeleiding van buitenlandse startup-ondernemers in Nederland	Beleidsadvies
2020	dec	Wetsadvies	Advies over voorstel aanscherping openbare orde beleid	Wetsadvies
2020	dec	Wetsadvies	Advies over herziening van de regels voor niet tijdig beslissen op aanvragen op grond van de Vreemdelingenwet	Wetsadvies
2020	nov	Policy brief	EU-Pact Migratie en Asiel: Na woorden nu daden	Overig
2020	nov	Signalering	Nadeel van de twijfel. Leeftijdsbepaling AMV's en leeftijdsregistratie als meerderjarige in EU-lidstaat van eerder verblijf	Overig
2020	nov	Wetsadvies	Advies over het voorstel tot uitsluiting van de erkenning van kindhuwelijken	Wetsadvies
2020	okt	Wetsadvies	Advies over ontwerpbesluit en –regeling inburgering	Wetsadvies
2020	okt	Wetsadvies	Advies wijziging Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring	Wetsadvies
2020	okt	Wetsadvies	Advies wijziging Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het arrest Tjebbes	Wetsadvies
2020	okt	Wetsadvies	Advies over TK-initiatief wetsvoorstel verankeren belang van het kind in Vreemdelingenwet	Wetsadvies
2020	sep	Wetsadvies	Advies besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen	Wetsadvies
2020	jun	Wetsadvies	Advies tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND	Wetsadvies
2020	mei	Advies	Weten en wegen. Advies over het gebruik van landeninformatie in de asielprocedure	Beleidsadvies
2020	mrt	Notitie	Oproep tot een duurzaam migratiebeleid (notitie voor programmacommissies TK-verkiezingen)	Overig
2020	mrt	Wetsadvies	Advies Voorstel wijziging Wet arbeid vreemdelingen	Wetsadvies

2020	mrt	Wetsadvies	Advies wetsvoorstel verlenging Wet biometrie vreemdelingenketen	Wetsadvies
2020	feb	Wetsadvies	Advies wetsvoorstel tot wijziging Participatiewet	Wetsadvies
2020	jan	Advies	Vervoerdersverplichtingen. Luchtvaartmaatschappijen en immigratiecontrole	Beleidsadvies
2019	nov	Advies	Secundaire migratie van asielzoekers in de EU	Beleidsadvies
2019	sep	Wetsadvies	Wet inburgering	Wetsadvies
2019	jun	Verkenning	Legale kanalen voor arbeidsmigranten. De internationale, Europese en nationale context	Overig
2019	jun	Wetsadvies	Afschaffing discretionaire bevoegdheid	Wetsadvies
2019	mrt	Signalering	Het koninkrijk en de internationale bescherming (asiel)migranten. Verdeling van verantwoordelijkheden en mogelijkheden tot samenwerking	Overig
2019	mrt	Signalering	Marktwerving in het inburgeringsonderwijs en de verantwoordelijkheid van de overheid	Overig
2018	feb	Advies	Veranderend ouderschap en migratie. Vreemdelingrechtelijke aspecten van meerouderschap, meerpersoonsgezag en draagmoederschap	Beleidsadvies
2018	nov	Wetsadvies	Wetsadvies over wijziging Vreemdelingenwet i.v.m. wijziging geldigheidsduur verblijfsvergunning van 5 naar 3 jaar	Wetsadvies
2018	nov	Wetsadvies	Wetsadvies over wijziging Vreemdelingenbesluit in verband met de aanpassing van de procedure bij de behandeling van herhaalde asielaanvragen	Wetsadvies
2018	mrt	Scenariostudie	Op weg naar 2030. Migratie: een toekomstverkenning	Overig
2018	feb	Advies	Gewogen gevaar. De belangenafweging in het vreemdelingrechtelijke openbare-ordebeleid	Beleidsadvies
2018	feb	Advies	Veilige(r) landen. Advies over de komst van asielzoekers uit door Nederland als veilig aangemerkte landen	Beleidsadvies
2018	feb	Vooronderzoek	Onderzoek bed, bad, brood	Overig
Blogs				
2022	feb	Blogserie: Wist u dat	Blog 1: Meer dan 90% van de sociale huurwoningen gaat niet naar statushouders, maar naar andere woningzoekenden	Overig
2022	feb	Blogserie: Wist u dat	Blog 2: Werk, migratie en huisvesting hangen met elkaar samen	Overig
2022	feb	Blogserie: Wist u dat	Blog 3: Investeren in inburgering komt migrant én samenleving ten goede	Overig
2021	feb	Blogserie: Wist u dat	Blog 1: De meeste migranten komen niet voor asiel	Overig
2021	feb	Blogserie: Wist u dat	Blog 2: Opzegging Vluchtelingenverdrag schaadt ook Nederlands belang	Overig
2021	feb	Blogserie: Wist u dat	Blog 3: Nederland heeft relatief weinig kennismigranten	Overig
2021	feb	Blogserie: Wist u dat	Blog 4: Meeste alleenstaande minderjarige vreemdelingen komen uit Syrië	Overig
2021	mrt	Blogserie: Wist u dat	Blog 5: Strafbarestelling van irregulier verblijf heeft weinig toegevoegde waarde	Overig
2021	mrt	Blogserie: Wist u dat	Blog 6: Vluchtelingenopvang in de regio is al realiteit	Overig
2021	mrt	Blogserie: Wist u dat	Blog 7: Migranten komen niet naar Nederland voor onze verzorgingsstaat	Overig
2021	mrt	Blogserie: Wist u dat	Blog 8: Het maatschappelijk draagvlak voor migratie is maakbaar	Overig

2020	apr	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 1: Migratie in tijden van corona	Overig
2020	apr	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 2: Snelle samenwerking in het Europees asielbeleid. Naar een nieuw normaal	Overig
2020	apr	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 3: Geef kennismigranten en internationaal talent meer zekerheid tijdens de coronacrisis	Overig
2020	mei	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 4: Kwetsbaar en onzichtbaar	Overig
2020	mei	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 5: Asielopvang en asielprocedure in tijden van crises: lessen te leren	Overig
2020	jun	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 6: Corona of niet, Canada blijft inzetten op de waarde van migratie	Overig
2020	jun	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 7: Maak asielprocedures korter, niet langer!	Overig
2020	aug	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 8: Corona, onderwijs en inburgering	Overig
2020	sep	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 9: Toekomst van migratie kan nog alle kanten uit	Overig
2020	sep	Blogserie: Migratie in tijden van corona	Blog 10: Aandacht voor migratie blijvend nodig in tijden van corona	Overig

Tabel 3. Overzicht (advies)producten Adviesraad Migratie in de periode 2018-2022

Bijlage E: Bredere landschap Adviesraad Migratie

De tabel bevat een impressie van het bredere landschap waarbinnen de Adviesraad Migratie opereert. Deze impressie is het resultaat van een quick scan. De lijst is in willekeurige volgorde en niet limitatief.

Netwerkcategorie	Organisatie	Netwerkcategorie	Organisatie
Departementen	- Ministerie van JenV - Ministerie van BZK - Ministerie van BZ - Ministerie van SZW - Ministerie van VRO - Ministerie van EZK - Ministerie van OCW - Ministerie van VWS	Journalisten	- Grote media (geschreven pers, tv, radio, internet) - Binnenlands bestuur - Sociale Vraagstukken
Uitvoeringsorganisaties	- Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) - Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) - Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) - Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) - Koninklijke Marechaussee (Kmar) - Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) - Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) - Nederlandse Arbeidsinspectie - Inspectie J&V - Nuffic - Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)	Politiek	- Eerste Kamer - Tweede Kamer
Interbestuurlijk	- Gemeenten - Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) - Provincies - Interprovinciaal Overleg (IPO) - Veiligheidsregio's - Commissarissen van de Koning (CvdK's)	Kennisinstellingen	- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) - Centraal Planbureau (CPB) - Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) - Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) - Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) - Platform 31 - Pharos - Andere adviesraden
Maatschappelijke organisaties	- VluchtelingenWerk Nederland (VWM) - Amnesty International - Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) - Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS) - Open Embassy - Stichting CIVIC	Sociale partners	- Sociaal-Economische Raad (SER) - Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV) - Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) - Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO) - Midden- en kleinbedrijf (MKB) - Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU)
Wetenschap en onderwijs	- Universiteiten - Koepelorganisatie Universiteiten van Nederland - Vereniging Hogescholen - MBO-raad	Rechtspraak en advocatuur	- Vereiging Asieladvocaten en -Juristen Nederland (VAJN) - Raad van State - Raad voor de Rechtspraak - Nederlandse Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) - Specialistenvereniging Migratierechtadvocaten (SVMA)
		Internationaal	- Europese Commissie - Europees Parlement - Permanente Vertegenwoordiging EU - Raad van Europa - OECD - Wereldbank - ICMPD - MPI
		Burgers en migranten-organisaties	- MANO - Stichting KEIHAN - SMN - Turkse Federatie Nederland - individueel contact met burger

Bijlage F: Analyse directe impact adviezen

Directe impact betreft de invloed van adviezen van de Adviesraad Migratie op het kabinetsbeleid en wet- en regelgeving. De reacties van het kabinet op de aanbevelingen uit de adviezen van de Adviesraad vormen hiervoor een indicatie. De analyse in deze bijlage is gebaseerd op een eigen beoordeling door de Adviesraad Migratie van de kabinetsreacties op beleidsadviezen en wetsadviezen.

Beleidsadviezen

Na ieder beleidsadvies voert de Adviesraad Migratie een interne evaluatie uit. Hierin wordt onder andere een analyse gemaakt van de kabinetsreactie op de aanbevelingen uit het advies van de Adviesraad. De uitkomsten van deze analyses geven een indruk van de directe impact van beleidsadviezen. De tabel hierna bevat een samenvattend overzicht van de kabinetsreacties op de veertien beleidsadviezen die in de evaluatieperiode zijn verschenen.¹³ De informatie komt uit de interne evaluaties en is dus gebaseerd op het oordeel van de Adviesraad Migratie zelf. Van een aantal beleidsadviezen is (nog) geen kabinetsreactie beschikbaar.

De kabinetsreacties variëren en zijn niet eenduidig. Ze gaan niet altijd in op alle aanbevelingen en constatering en/of melden niet expliciet of een aanbeveling wordt overgenomen of niet.

Jaar	Onderwerp	Overgenomen (+)	Onderschreven	Niet overgenomen (-)	Anders	Totaal
2022	Een huis voor statushouders. Advies over knelpunten bij het huisvesten van statushouders in gemeenten ¹⁴	2	4	1	2 (nader onderzocht/'heeft veel begrip')	9
2022	Realisme rond richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid	(Nog) geen reactie (formeel)	(Nog) geen reactie (formeel)	(Nog) geen reactie (formeel)	(Nog) geen reactie (formeel)	-
2022	Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten	(Nog) geen reactie	(Nog) geen reactie	(Nog) geen reactie	(Nog) geen reactie	-
2022	Asielopvang uit de crisis (advies samen met de ROB)	(Nog) geen reactie	(nog) geen reactie	(Nog) geen reactie	(Nog) geen reactie	-
2022	Samenwerken aan terugkeer. Advies over effectiviteit en zorgvuldigheid van vreemdelingenbewaring ¹⁵	0	0	0	5 (Niet eenduidig, waaronder: [het kabinet] 'neemt ter kennisgeving', 'zet al actief in op' en 'is de ACVZ erkentelijk voor	5

¹³ De tabel geeft een overzicht van 11 adviezen, omdat het synthesrapport *Grip houden op publieke belangen* drie adviezen omvat: *inburgering is geen bijzaak, vervoerdersverplichtingen en voorbij de opstartfase*).

¹⁴ Bron: Interne evaluatie "Een huis voor statushouders", en Kamerstuk 32847, no. 994

¹⁵ Bron: Interne evaluatie "Samenwerken aan terugkeer", en Kamerbrief beleidsreactie ACVZ-advies Samen werken aan terugkeer, d.d. 8 juli 2021.

					het structuren van bekende knelpunten').	
2021	(Syntheserapport) Grip houden op publieke belangen. Onderzoek naar privatisering in het migratiebeleid ¹⁶	0	0	0	3 <i>De staatssecretaris haalt uit het syntheserapport een drietal brede suggesties (per casus) voor het aanpassen van en toezicht houden op privatisering.</i>	3
2020	Weten en wegen. Advies over het gebruik van landeninformatie in de asielpcedure ¹⁷	3	0	1	0	4
2019	Secundaire migratie van asielzoekers in de EU ¹⁸	1	3 <i>Wordt geen aandacht besteed aan alle constatering in de reactie</i>	0	0	4
2018	Veranderend ouderschap en migratie. Vreemdelingrechtelijke aspecten van meerouderschap, meerpersoonsgezag en draagmoederschap ¹⁹	1		6	<i>Deels niet ingegaan op aanbevelingen, gedeeltelijk door afwijzing staatscommissie voor meeouderschap</i>	7
2018	Gewogen gevaar. De belangenafweging in het vreemdelingrechtelijke openbare-ordebeleid ²⁰	0	0	5	1 <i>Bezien welke mogelijkheden er zijn, maar de Adviesraad zag hier geen concrete toezegging in.</i>	6
2018	Veilige(r) landen. Advies over de komst van asielzoekers uit door Nederland als veilig aangemerkte landen ²¹	0	5 <i>(Grotendeels) of volledig onderschreven, er is niet op alle constatering en aanbevelingen ingegaan</i>	0	0	5
Totaal						43

Tabel 4. Samenvattend overzicht van de kabinetsreacties op de beleidsadviezen van de Adviesraad Migratie

Wetsadviezen

In de jaarverslagen van 2020 en 2021 presenteert de Adviesraad een evaluatieoverzicht van wetsadviezen (de jaarverslagen 2018, 2019 en 2022 bevatten geen evaluatie van wetsadviezen). In de

¹⁶ Bron: Interne evaluatie adviestraject private actoren, en Beslisnota en Kamerbrief beleidsreactie rapport 'Grip houden op publieke belangen', d.d. 20 oktober 2021

¹⁷ Bron: Interne evaluatie adviestraject Weten en Wegen, en Kamerbrief beleidsreactie ACVZ-advies Weten en Wegen, d.d. 2 juli 2020

¹⁸ Bron: interne evaluatie adviestraject secundaire migratie, en Kamerstuk 32317, nr. 579

¹⁹ Bron: interne evaluatie veranderend ouderschap en migratie

²⁰ Bron: interne evaluatie gewogen gevaar

²¹ Bron: interne evaluatie adviestraject veilige(r) landen

evaluatieoverzichten geeft de Adviesraad het aantal aanbevelingen per advies weer, inclusief de reactie van de wetgever: 'overgenomen', 'gedeeltelijk', 'niet overgenomen' of 'niet op ingegaan'. In 2020 bracht de Adviesraad twaalf adviezen uit en in 2021 vijf. De evaluatieoverzichten in de jaarverslagen omvatten niet alle adviezen, omdat enkele adviezen nog in behandeling waren ten tijde van publicatie van de jaarverslagen 2020 en 2021. Onderstaand overzicht geeft van elf adviezen uit 2020 en 2021 de reactie van de wetgever op de adviezen. Het merendeel van de adviezen in 2020 en 2021, 32 van de 47 adviezen, is niet overgenomen.

<i>Jaar</i>	<i>Onderwerp</i>	<i>Overgenomen (+)</i>	<i>Gedeeltelijk (+/-)</i>	<i>Niet overgenomen (-)</i>	<i>Niet op ingegaan</i>	<i>Totaal</i>
2020	Wet biometrie vreemdelingenketen	2	0	0	0	2
2020	Wet arbeid vreemdelingen	0	1	3	2	4
2020	Advies over wijziging van de RWN in verband met het arrest Tjebbes	1	0	2	0	3
2020	Advies over voorstel tot wijziging van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring, met het oog op overlastgevende vreemdelingen	2	0	4	0	6
2020	Advies over ontwerpbesluit en ontwerperegeling inburgering	2	1	3	0	6
2020	Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND	0	1	0	3	1
2020	Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring	2	0	4	3	6
2020	Niet tijdig beslissen op aanvragen op grond van de Vw 2000	0	0	2	0	2
2021	Advies wijziging Vb regelen aanmeldfase en vervallen eerste gehoor	2	0	8	-	10
2021	Advies over de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap en tot intrekking van de Rijkswet van 10 februari 2017	1	0	1	-	2
2021	Advies over wijziging van de Wet inburgering 2021: opnemen van een hardheidsclausule en aanpassing van het overgangsrecht	0	0	5	-	5
Totaal	11 (van de 17) adviesonderwerpen	12	3	32	8	47

Tabel 5. Samenvattend overzicht van de kabinetsreacties op de wetsadviezen van de Adviesraad Migratie

Bijlage G: Media-analyse

Een mediascan in LexisNexis toont aan dat de Adviesraad Migratie gedurende de evaluatieperiode in toenemende mate in de media is verschenen. Onderstaande tabel toont het aantal artikelen in Nederlandstalige nieuwsbronnen²² per jaar met letterlijke verwijzingen naar 'ACVZ' en de 'Adviesraad Migratie'.²³ In 2018 waren er 18 artikelen met letterlijke verwijzingen naar de ACVZ in Nederlandse nieuwsbronnen en in 2022 in totaal 361 (incl. Adviesraad Migratie). Hierbij past een kanttekening. Enkele artikelen uit 2022 bevatten zowel letterlijke verwijzingen naar de Adviesraad Migratie als naar de ACVZ, waardoor er sprake kan zijn van enige overlap in de hits. In de jaren vóór 2022 waren er geen verwijzingen naar de Adviesraad Migratie omdat die naam toen nog niet gebruikt werd/in beeld was.

Jaar	ACVZ	Adviesraad Migratie
2018	18	-
2019	9	-
2020	10	-
2021	60	-
2022	121	240

Tabel 6. Aantal artikelen in Nederlandstalige nieuwsbronnen met letterlijke verwijzingen naar ACVZ en Adviesraad Migratie per jaar (bron: LexisNexis)

²² Nederlandse media en kranten, landelijke en regionale dagbladen.

²³ Een artikel waarin meerdere keren letterlijk wordt verwezen naar de ACVZ / Adviesraad Migratie telt één keer mee.

Bijlage H: Bestudeerde documenten

	Documenten
Adviesraad Migratie	• Jaarverslagen (2018, 2019, 2020, 2021, 2022) • Budgetontwikkeling en – besteding Adviesraad Migratie 2018 – 2022 • Interne evaluaties adviestrajecten: - Een huis voor statushouders. Advies over knelpunten bij het huisvesten van statushouders in gemeenten (2022) - Gewogen gevaar. De belangenafweging in het vreemdelingrechtelijke openbare-ordebeleid (2018) - Grip houden op publieke belangen. Onderzoek naar privatisering in het migratiebeleid (2021) - Nadeel van de twijfel. Leeftijdsbepaling AMV's en leeftijdsregistratie als meerderjarige in EU-lidstaat van eerder verblijf (2020) - Samenwerken aan terugkeer. Advies over effectiviteit en zorgvuldigheid van vreemdelingenbewaring (2021) - Secundaire migratie van asielzoekers in de EU (2019) - Veilige(r) landen. Advies over de komst van asielzoekers uit door Nederland als veilig aangemerkte landen (2018) - Veranderend ouderschap en migratie. Vreemdelingrechtelijke aspecten van meerouderschap, meerpersoonsgezag en draagmoederschap (2019) - Weten en wegen. Advies over het gebruik van landeninformatie in de asielprocedure (2020) - Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten (2022) • Adviesrapporten - Realisme rond richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid (2022) - Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten (2022) • Wetsadviezen - Wetsadvies over wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 voor het gebruik van biometrie bij automatische grenscontrole (2021) - Wetsadvies over wijziging Vreemdelingenwet i.v.m. wijziging geldigheidsduur verblijfsvergunning van 5 naar 3 jaar (2018)
Evaluaties en overige onderzoeken	• Evaluatie Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken 2014 – 2017. AEF (30 augustus 2018) • Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving. WRR-rapport nr. 103 (2020)
Kamerstukken	• Tweede Kamer, vergaderjaar 2022 – 2023, 36300, nr. 4 (Raad van State voorstel wetswijziging Vreemdelingenwet 2000 biometrie met memorie van toelichting). • Tweede Kamer, vergaderjaar 2022 – 2023, 32847, nr. 994 (Kamerbrief beleidsreactie op aanbevelingen advies een thuis van statushouders). • Tweede Kamer, vergaderjaar 2020 – 2021, 35691, nr. 3 (Memorie van Toelichting wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in aanpassing van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd).

	• Tweede Kamer, vergaderjaar 2020 – 2021, 32824, nr. 330 (Motie van de leden Stoffer en Eerdmans migratiequotum) • Tweede Kamer, vergaderjaar 2020 – 2021, 25691, nr. 4 (Raad van State voorstel wetswijziging Vreemdelingenwet 2000 geldigheidsduur met memorie van toelichting). • Tweede Kamer, vergaderjaar 2019 – 2020, 32317, nr. 579 (Kamerbrief reactie op (kern)aanbevelingen van de ACVZ). • Beslisnota en Kamerbrief beleidsreactie rapport ‘Grip houden op publieke belangen. Onderzoek naar privatisering in het migratiebeleid’, d.d. 20 oktober 2022 (beslisnota) 18 november 2022 (Kamerbrief). • Kamerbrief Adviesvraag beleidsmatige richtgetallen , d.d. 8 november 2021 • Kamerbrief betreft beleidsreactie ACVZ-advies ‘Samen werken aan terugkeer’, d.d. 8 juli 2021. • Kamerbrief beleidsreactie ACVZ-advies Weten en Wegen, d.d. 2 juli 2020
Internetconsultatie	• Brief Adviescollege Toetsing Regeldruk: Wetsvoorstel geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel, d.d. 8 november 2018. • Brief NJCM: consultatie voorstel aanpassing geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel, d.d. 14 november 2018 • Brief Nederlandse Orde van Advocaten: voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in aanpassing van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, d.d. 7 november 2018 • Brief NVvR: Advies over het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in aanpassing van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, d.d. 4 december 2018 • Brief Pharos: Consultatie wijziging geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel, d.d. 6 november 2018 • Brief VAJN: Voorstel aanpassing geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel, d.d. 12 november 2018

Tabel 7 bestudeerde documenten

Bijlage I: Gesprekspartners interviews

In totaal hebben vijf (groeps)gesprekken plaatsgevonden in de verkennende fase en negentien (groeps)gesprekken in de verdiepende fase. De onderstaand tabel geeft weer welke instellingen en organisaties zijn gesproken.

Organisatie
Adviesraad Migratie
Secretariaat Adviesraad Migratie
Ministerie van JenV, directeur-generaal Migratie
Ministerie van JenV, directie Migratiebeleid (DMB)
Ministerie van JenV, directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ)
Ministerie van BZK, directeur-generaal Openbaar Bestuur en Democratische Rechtstaat
Ministerie van BZK, directeur-generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Ministerie van SZW, directie Samenleving en Integratie
Ministerie van SZW, afdeling Arbeidsvoorwaarden en Arbeidsmigratie
Leden van de Staten-Generaal
Centraal Orgaan Asielopvang (COA)
Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V)
Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)
Vereniging Nederlandse Gemeenten
Vluchtelingenwerk Nederland
UNHCR
Dutch Association for Migration Research
Raad van State
Nederlandse Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)
Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)
Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV)
ABDTOPConsult
Procesbegeleider intern organisatietraject Adviesraad Migratie

Tabel 8. Gesprekspartners verdiepende gesprekken

Bijlage J: Schriftelijke uitvraag

De schriftelijke uitvraag is digitaal uitgezet onder 61 genodigden. De uitvraag stond open van 11 mei 2023 tot en met 31 mei 2023. In totaal hebben 38 respondenten de uitvraag ingevuld. Onderstaande tabellen bevatten de negen open vragen die aan de respondenten zijn voorgelegd en een overzicht van organisaties die schriftelijk inbreng hebben geleverd.

Vraag	
1	Hoe kent u de Adviesraad?
2	Hoe zou u de relatie met de Adviesraad Migratie beschrijven?
3	Wat is de aard van het contact? En waarover heeft u contact?
4	Hoe frequent heeft uw organisatie contact met de Adviesraad Migratie?
5	Hoe oordeelt u over de rolinvulling door de Adviesraad Migratie? Kunt u dit illustreren met voorbeelden?
6	Hoe oordeelt u over de kwaliteit van de (advies)producten van de Adviesraad Migratie? Kunt u dit illustreren met voorbeelden?
7	Hoe oordeelt u over de impact van de Adviesraad Migratie? Kunt u dit illustreren met voorbeelden?
8	Wat mist u op dit moment bij de Adviesraad Migratie? Wat zou de Adviesraad Migratie nog anders of beter kunnen doen? Kunt u dit illustreren met voorbeelden?
9	Ruimte voor overige opmerkingen.

Tabel 9. Vragen schriftelijke uitvraag

Netwerkgroep	Organisaties
Departementen	Ministerie van Buitenlandse Zaken Ministerie van VWS
Uitvoeringsorganisaties	UWV Nuffic RVO AVIM Inspectie JenV IND (A&O)
Kennisinstellingen	CBS CPB Pharos Platform 31 KIS SCP
Sociale partners	ABU FNV SER
Wetenschap en onderwijs	Hoogleraren MBO-raad Koepelorganisatie Universiteiten van Nederland
Organisatie migratieveld	MANO Open Embassy Sichting CIVIC Sichting NIDO IOM LOS Rode Kruis
Rechtspraak en advocatuur	College voor de Rechten van de Mens

	Raad voor de Rechtspraak VAJN SVMA
--	--

Tabel 10. Organisaties die schriftelijk inbreng hebben geleverd

Bijlage K: Opvolging aanbevelingen uit vorige evaluatie

De vorige evaluatie de Adviesraad Migratie (destijds ACVZ) over de periode 2014 – 2017 werd uitgevoerd door adviesbureau AEF. Op basis van de bevindingen en conclusies formuleerde AEF zes aanbevelingen voor de toekomst van de Adviesraad Migratie. Hierna staat beschreven hoe de Adviesraad Migratie opvolging heeft gegeven aan de aanbevelingen.

Aanbeveling 1: Versterk het profiel van de ACVZ naar buiten toe

De Adviesraad geeft aan deze aanbeveling te zien als een overkoepelende aanbeveling. Door opvolging te geven aan andere aanbevelingen is de Adviesraad feitelijk ook aan de slag gegaan met deze aanbeveling, maar deze staat ook deels nog open. De Adviesraad is een intern gesprek over visie en missie gestart. Eén van de doelen is om naar buiten toe de kern van het werk van de Adviesraad te laten zien. Daarbij moet zichtbaar worden hoe onderscheidend de Adviesraad is ten opzichte van andere (advies)organen. Ten tijde van deze evaluatie loopt het visie en missie traject nog. Wel komt in gesprekken naar voren dat de Adviesraad nog niet dé Adviesraad op het gebied van migratie is, een adviesraad waar de buitenwereld niet om heen kan als het over migratie gaat.

Aanbeveling 2: Versterk de verbinding met de Staten-Generaal.

De Adviesraad Migratie geeft aan zich in te spannen voor meer contact met de Staten-Generaal. Zo spreekt de Adviesraad tweejaarlijks met de woordvoerders van alle politieke partijen (zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer). De Adviesraad nodigt hen uit met relevante adviesthema's te komen. Er is ook regelmatig contact met de Dienst Analyse en Onderzoek van de Tweede Kamer, en adviezen worden altijd aangeboden aan de griffies van de Tweede – en Eerste Kamer, waarbij de Adviesraad deze graag in beide kamers toelicht. Recentelijk zijn twee rapporten toegelicht in de Vaste commissie voor JenV van de Tweede Kamer.

De Adviesraad Migratie geeft aan dat vooral de Tweede Kamer hen goed weet te vinden. Kamerleden vragen ondersteuning en informatie, maar ook wordt de Adviesraad regelmatig uitgenodigd om deel te nemen aan rondetafelgesprekken, bijvoorbeeld over arbeidsmigratie en de menselijke maat in migratiebeleid.

Migratie is een zeer gepolitiseerd onderwerp, waardoor het volgens de Adviesraad lastig is de Tweede Kamer als opdrachtgever van adviezen in stelling te brengen. Wel is het rapport *Realisme rond richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid* een voorbeeld van een gevraagd advies dat mede voortkomt uit het coalitieakkoord en een motie van Kamerlid Eerdmans.

Aanbeveling 3: Zet de vernieuwing door in de wijze waarop adviezen gepresenteerd worden en de communicatie hiervan.

De Adviesraad Migratie heeft onder andere opvolging gegeven aan deze aanbeveling door de aanstelling van een communicatiemedewerker, die specifiek belast is met het verbeteren van de communicatie van en rondom de adviezen en andere producten. Ook worden steeds vaker externe bureaus ingeschakeld om infographics te maken van de adviezen, zoals bij het rapport *Realisme rond richtgetallen*. Daarnaast is geïnvesteerd in de presentatie van de adviezen via fysieke en online publieksbijeenkomsten, waarvoor de hulp van moderators is ingeschakeld. Deze en meer zijn terug te zien op het recent in gebruik genomen Youtube-kanaal. Dit kanaal is volgens de Adviesraad nog in ontwikkeling.

Bovendien heeft de Adviesraad zich in de evaluatieperiode gericht op productdiversificatie, waarin beleids- en wetsadviezen worden aangevuld met andere producten, zoals een podcast, commentaren,

blogs of verkenningen. De nieuwe werkprogrammering met drie programmalijnen schept daarnaast de mogelijkheid dossiers te vormen, waarin (advies)producten op elkaar voortbouwen, die op de website worden gepubliceerd.

Aanbeveling 4: Zet de inhoudelijke verbreding door met het oppakken van thema's op de grensvlakken van het vreemdelingenbeleid en -recht met aanpalende beleidsterreinen.

In de gesprekken is veelvuldig naar voren gekomen dat de Adviesraad Migratie de afgelopen jaren heeft ingezet op verbreding. De naamswijziging naar de Adviesraad Migratie staat hier symbool voor. De verbreding is te zien in de programmalijnen en thema's die de Adviesraad behandelt (zoals arbeidsmigratie), de ministeries waar zij mee in contact staat (naast JenV bijvoorbeeld ook SZW en BZK), en de vele overige producten zoals blogs, signaleringen die de afgelopen jaren zijn uitgebracht.

Via het secretarissenoverleg, maar ook daarbuiten, heeft de Adviesraad Migratie doorlopend contact met andere adviesraden. Er wordt gezocht naar samenwerking dat meerwaarde heeft. Recente voorbeelden zijn de inspiratiebundel *Jongeren en het zorgen voor hun morgen* en *Asielopvang uit de crisis* gezamenlijk met de ROB. Verder wordt binnen onderzoeks- en adviestrajecten waar nodig afgestemd met andere adviesraden, zoals met de Raad voor volksgezondheid en samenleving in het kader van het advies *Zorgvuldig arbeidsmarktbeleid*.

Ook heeft de Adviesraad Migratie opvolging gegeven aan deze aanbeveling door op werkbezoek te gaan. Na de coronaperiode heeft de Adviesraad onder andere werkbezoeken gebracht aan de IND, COA en DT&V en de Werkgroep Huisvesting Arbeidsmigranten in Horst aan de Maas. Verder staat er momenteel nog een werkbezoek gepland aan de Onderwijsraad, Duitsland (om meer zicht te krijgen op het Duitse arbeidsmigratiebeleid) en de gemeenten Den Haag, Rotterdam en Utrecht in het kader van het programma Migratie en lokaal bestuur.

Aanbeveling 5: Investeer in de 'nazorg' na oplevering van een advies, met het oog op het vergroten van de impact van een advies.

Sinds 2020 heeft de Adviesraad Migratie ingezet op het vergroten van de zichtbaarheid in het publieke en politieke debat. Dit houdt in dat de Adviesraad Migratie actief naar buiten treedt. Zo krijgen ze meer aandacht van zowel geschreven media als televisie, radio en online media. Ook geeft de Adviesraad veel regelmatigere toelichtingen en presentaties in de Tweede Kamer en bij andere netwerkpartners. Een voorbeeld is de toelichting van het advies *Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid* bij het Kenniscentrum Arbeidsmigranten.

Ook heeft de Adviesraad Migratie invulling proberen te geven aan deze aanbeveling door te gaan werken in programmalijnen. Deze werkvorm stelt de Adviesraad in staat om expertise op te bouwen en biedt de mogelijkheid om ontwikkelingen op het onderwerp nauw te volgen. Ook kunnen ze hierdoor delen van reeds uitgebrachte adviezen nogmaals onder de aandacht brengen. Het volgen en vasthouden van een onderwerp over een langere periode kan leiden tot een cumulatie van aandacht en een betere en meer langdurige aansluiting op het actuele maatschappelijke en politieke debat.

In de gesprekken komt sterk naar voren dat de Adviesraad de laatste jaren meer media-aandacht weet te vergaren en mede daardoor meer zichtbaar is in het publieke debat.

Aanbeveling 6: Overweeg het (verder) verbreden van de commissie en het secretariaat.

De Adviesraad Migratie heeft onder andere invulling gegeven aan deze aanbeveling door de benoeming van twee leden met ruime ervaring in het lokaal bestuur, hiermee aansluitend bij programmalijn 2

‘Migratie en lokaal bestuur’. Daarnaast is het secretariaat uitgebreid met een communicatiemedewerker (zie aanbeveling 3).

Bijlage L: Factsheets casussen

Voor het verkrijgen van een goed beeld van de context, het werk en de impact van de Adviesraad Migratie heeft de Evaluatiecommissie twee beleidsadviezen en twee wetsvoorstellen nader bestudeerd. De Evaluatiecommissie heeft de volgende vier adviezen geselecteerd als casussen:

- Realisme rondom richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid (21 december 2022)
- Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten (29 september 2022)
- Wetsadvies over wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 voor het gebruik van biometrie bij automatische grenscontrole (december 2021)
- Wetsadvies over wijziging Vreemdelingenwet i.v.m. wijziging geldigheidsduur verblijfsvergunning van 5 naar 3 jaar (november 2018)

Beleidsadvies: Realisme rondom richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid

	Bevinding
Politieke context	De adviesvraag die centraal staat in dit rapport is ook expliciet opgenomen in het coalitieakkoord van december 2021 (VVD/CDA/D66/CU) in relatie met de wens om meer grip te krijgen op migratie. ²⁴ Motie Stoffer en Eerdmans om te onderzoeken of er mogelijk een migratiequotum kan komen (met een harde bovengrens). ²⁵
Maatschappelijke context	In Nederland is al langere tijd sprake van een positief migratiesaldo. ²⁶ Door de oorlog in Oekraïne is de netto-migratie vanaf 2022 toegenomen.
Gevraagd/ongevraagd advies	Gevraagd advies. Op 4 november 2021 heeft de staatsecretaris van Justitie en veiligheid het verzoek gedaan aan de Adviesraad Migratie om advies uit te brengen over het gebruik van beleidsmatige richtgetallen in het migratiedomein. Het rapport van de WRR <i>Samenleven in verscheidenheid</i> vormde mede aanleiding voor de adviesvraag. In dat rapport adviseert de WRR om in het migratiebeleid rekening te houden met het incorporatievermogen van de samenleving. Een voorbeeld dat daarbij wordt gegeven is het hanteren van een beleidsmatig richtgetal, om zo het draagvlak voor de komst van asielzoekers te versterken. ²⁷
Beoogde uitkomst	Doel: In kaart brengen van de gebruiksmogelijkheden van beleidsmatige richtgetallen in het Nederlandse migratiebeleid. Een eerste aanzet tot een bredere analyse van hoe Nederland beleidsmatige richtgetallen kan inzetten in het Nederlandse migratiebeleid.
Andere lopende projecten? Zo ja, is er	WRR-rapport nr. 103: <i>Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving</i> . ²⁸ Dit rapport gaf de aanleiding voor de adviesvraag vanuit het ministerie van JenV. De Adviesraad Migratie heeft meegelezen en op een aantal

²⁴ Bron: 'Realisme rond richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid', p. 10

²⁵ Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2020 – 2021, 32824, nr. 330 (Motie van de leden Stoffer en Eerdmans migratiequotum)

²⁶ Bron: 'Realisme rond richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid', p. 13

²⁷ Bron: Kamerbrief Adviesvraag beleidsmatige richtgetallen, d.d. 8 november 2021

²⁸ Bron: WRR-rapport nr. 103: Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving (2020)

enige sprake van afstemming?	momenten in het traject ideeën en suggesties ingebracht. Ook staan verschillende onderzoeken van de Adviesraad Migratie (ACVZ) vermeld in de literatuurlijst.
Kabinetsreactie	Er is (nog) geen kabinetsreactie beschikbaar voor dit rapport.
Zichtbaarheid in de media	Het rapport kreeg zowel op televisie als in verschillende kranten aandacht. Zo verscheen het onder andere in een item in Nieuwsuur en werden er artikelen gepubliceerd in het AD, Het Parool, FD, Nederlands Dagblad, NOS, NRC, NU.nl, De Telegraaf, Trouw en de Volkskrant.
Zichtbaarheid in het netwerk	Presentaties over het rapport zijn gegeven aan diverse groepen bestuurders, beleidsmakers, organisaties en instellingen. ²⁹
Zichtbaarheid Eerste en Tweede Kamer	De Adviesraad Migratie heeft een technische briefing gegeven over het rapport bij de vergadering van de vaste Kamercommissie JenV. De volgende partijen hadden zich hiervoor aangemeld: CU, VVD, PVV, D66, SGP, BBB, PvdA, CDA, GL. ³⁰
Doorlooptijd	De looptijd van het rapport was 1 jaar en (ongeveer) 2 maanden. De adviesvraag kwam binnen op 4 november 2021 en het rapport werd gepubliceerd op 22 december 2022.

Beleidsadvies: Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten.

	Bevinding
Maatschappelijke context	Coronapandemie heeft het belang van (langdurige) zorg extra aangetoond.
Gevraagd/ongevraagd	Ongevraagd advies. Aanleiding voor het advies zijn de vele vacatures in de zorg, voornamelijk in verpleegkundige en verzorgende beroepen vanaf mbo-3 niveau. De verwachting is dat deze tekorten in de toekomst zullen blijven toenemen. Een mogelijke oplossing hiervoor is het inzetten van arbeidsmigratie van buiten EU-landen. Echter, het huidige Nederlandse arbeidsmigratiebeleid is niet geschikt om deze arbeidsmigratie goed te faciliteren. De Adviesraad Migratie gaat hier in het advies op in. ³¹
Beoogde uitkomst	Het doel is bij te dragen aan een toekomstbestendige en weerbare zorgsector. Hiermee wordt bedoeld dat deze in staat is om (onverwachte) schokken ten aanzien van personeel op te vangen en dat sprake is van voldoende mensen die in de zorg willen werken en er blijven werken. De ambitie van het rapport is het vinden/onderzoeken van oplossingen voor de tekorten aan zorgpersoneel van mbo-3 niveau. ³²
Andere projecten? Zo ja, sprake van afstemming?	Er is contact geweest met verschillende lopende trajecten van andere organisaties: - WRR, <i>Kiezen voor houdbare zorg</i>;

²⁹ Bron: Jaarverslag Adviesraad Migratie 2022

³⁰ Bron: 'Realisme rond richtgetallen. Kansen en risico's van streefcijfers en quota in het migratiebeleid',

³¹ Bron: Adviesraad Migratie (2022). 'Zorgvuldig Arbeidsmigratielijst. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten', pp. 11.

³² Bron: Adviesraad Migratie (2022). 'Zorgvuldig Arbeidsmigratielijst. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten', pp. 13-14 & 23

	- Universiteit Maastricht (prof. dr. Cörvers), onderzoek naar de toekomstige arbeidsmarkt; - Radboud Universiteit en Tilburg University over arbeidsmarkt en corona; - IOM over partnerschappen met zendende landen.
Kabinetsreactie	Er is nog geen kabinetsreactie beschikbaar.
Zichtbaarheid in de media	Het advies is door verschillende media besproken. Televisie: Nieuwsuur, NOS 20:00 journaal. Krant: Nederlands Dagblad, NOS, Telegraaf, Trouw, Dagblad van het Noorden. Tijdschriften, websites en overige: Sociale vraagstukken, Zorgvisie, Kenniscentrum Arbeidmigranten, Werf&, Migrationresearch.com, vvsq.be. ³³
Zichtbaarheid in het netwerk	Er hebben meerdere netwerkactiviteiten plaatsgevonden naar aanleiding van het advies: presentatie door de voorzitter van de Adviesraad Migratie bij ZWconnect aan zorgbestuurders; presentatie door de voorzitter van de Adviesraad Migratie op het congres internationalisering van de arbeidsmarkt (georganiseerd door Decisio, Intelligence Group en Werf&); presentatie door een senior adviseur van de Adviesraad Migratie bij het Kenniscentrum Arbeidmigranten; gesprek met Wemos over het idee van zorgpartnerschappen; presentatie bij een lunchbijeenkomst van het ministerie van SZW. ³⁴
Zichtbaarheid Eerste en Tweede Kamer	De voorzitter van de Adviesraad Migratie verzorgde op 13 december 2022 een technische briefing voor de vaste Kamercommissie JenV waarin ze een toelichting gaf op het advies. Hiervoor hadden de volgende partijen zich aangemeld: D66, BBB, VVD, PvdA en SGP. ³⁵
Doorlooptijd	1 jaar en 3 maanden. Het traject liep van 7 juli 2021 (de eerste subcommissie vergadering vond plaats) tot 29 september 2022 (publicatie van het advies).

Wetsadvies over wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 voor het gebruik van biometrie bij automatische grenscontrole

	Bevinding
Algemene observatie	De Adviesraad Migratie (ACVZ) beveelt de staatssecretaris aan om af te zien van het wetsvoorstel in deze vorm. Als de staatssecretaris het wetsvoorstel wenst door te zetten dient volgens de ACVZ gemotiveerd te worden dat niet met minder ingrijpende maatregelen kan worden volstaan. In dat kader dienen 3 vragen beantwoord te worden: 1) <i>Waarom volstaat een-op-een authenticatie of het gebruik van vingerafdrukken niet waarbij verwerking en opslag van biometrie niet noodzakelijk is?</i> 2) <i>Is het proportioneel om na iedere gecontroleerde grenspassage biometrische gegevens te verwerken en op te slaan? Hoe valt de proportionaliteitstoets uit voor de verschillende categorieën reizigers/vreemdelingen?</i> 3) <i>Dient er een andere afweging te worden gemaakt voor minderjarigen?</i> De aanbeveling vanuit de Adviesraad Migratie om af te zien van het wetsvoorstel in deze vorm wordt in de memorie van toelichting niet opgevolgd door de

³³ Bron: Interne evaluatie en adviesrapport 'Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten'

³⁴ Bron: Interne evaluatie 'Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid. Hoe de langdurige zorg profijt kan hebben van vakmigranten'

³⁵ Bron: Aanbieding rapport 'Zorgvuldig arbeidsmigratiebeleid' van ACVZ (technische briefing)

	staatsecretaris. Wel gaat de staatsecretaris in de Memorie van Toelichting in op de drie vragen die de ACVZ benoemt in het advies. De eerste twee aspecten worden terzijde geschoven. Het derde aspect wat in gaat op minderjarigen is wel ter harte genomen; hiervoor is een extra toelichting opgenomen bij het wetsvoorstel.
Memorie van Toelichting	In hoofdstuk 3, consultatie, is het proces van consultatie uiteengezet en heeft de staatssecretaris van het ministerie van JenV gereageerd op binnengekomen reacties. Het voorstel is bij brief van 28 oktober 2021 ter consultatie voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), de Adviesraad Migratie en het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). AP en de Adviesraad Migratie hebben een reactie uitgebracht. ATR heeft aangegeven het dossier niet te hebben geselecteerd, omdat het naar verwachting geen gevolgen voor de regeldruk heeft.³⁶
Advies Raad van State	De Raad van State plaatst kanttekeningen bij de voorgestelde wetswijziging: 1. De Memorie van toelichting schenkt onvoldoende aandacht aan de mogelijke beperkingen van het systeem voor de identificatie en verificatie van mensen met een donkere huidskleur en vrouwen. 2. De Memorie van toelichting gaat onvoldoende in op de verhouding tot de EES-verordening en de bijbehorende wijzigingsverordening Schengengrenscodes. De staatssecretaris van JenV heeft op 31 januari 2023 gereageerd op de reactie/advies van de Raad van State.³⁷
Andere (wets)adviezen uit de consultatiefase.	De Autoriteit Persoonsgegevens heeft ook een advies uitgebracht over de voorgestelde wetswijziging. Dit advies komt niet overeen met het advies van de ACVZ. “De AP is van oordeel dat een significant effectievere en eventueel efficiëntere uitvoering van de grenscontroles en -bewaking, wat resulteert in een betere bescherming van de nationale veiligheid, mits aangetoond, kwalificeert als noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang. De AP adviseert om nader te onderbouwen dat het gebruik van het SSPC-systeem een significant effectievere uitvoering van de grenscontroles en -bewaking oplevert ten opzichte van manuele controles en de genoemde tegenstrijdigheden in dit kader over de toepasselijkheid van de uitzonderingsgrond g in de toelichting weg te nemen.”³⁸

Wetsadvies over wijziging Vreemdelingenwet i.v.m. wijziging geldigheidsduur verblijfsvergunning van 5 naar 3 jaar.

	Bevinding
Algemene bevinding ³⁹	In het advies is de Adviesraad Migratie (ACVZ) kritisch op het wetsvoorstel. De Adviesraad geeft aan dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting niet overtuigend zijn voor de voorgestelde wijziging. De Adviesraad draagt hier diverse argumenten voor aan, bijvoorbeeld argumenten die ingaan op een (internationaal) Europees aspect, de Gemeenschappelijke Europese Asielstelsel (GEAS). Daarnaast gaat de Adviesraad ook in op het effect op integratie, financiële gevolgen en administratieve lasten en op de uitvoering.

³⁶ Bron: Memorie van toelichting. Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in een grondslag voor het gebruik van biometrie bij automatische grenscontrole. (31 januari 2023)

³⁷ Bron: Raad van State, W16.23.00122/II (5 oktober 2022)

³⁸ Bron: Brief Autoriteit Persoonsgegevens: advies over het concept voor de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 voor het gebruik van biometrie bij automatische grenscontrole (28 oktober 2021)

³⁹ Bron: Adviesraad Migratie. Advies over wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 voor het gebruik van biometrie bij automatische grenscontrole (december 2021)

	In de internetconsultatie van dit wetsvoorstel zijn meerdere reacties binnengekomen. Naast de Adviesraad Migratie hebben zes andere organisaties gereageerd. Elk advies is kritisch over het wetsvoorstel. Ook de Raad van State heeft ernstige bezwaren tegen het voorstel en adviseert het niet bij de Tweede Kammer in te dienen. In de reactie van de staatssecretaris van JenV op deze kritische adviezen, worden alle argumenten (inclusief die van de Adviesraad Migratie) terzijde geschoven.
Politieke context	Het wetsvoorstel komt voort uit een ambitie van het regeerakkoord Rutte 3. Hierin neemt het kabinet zich voor om asielvergunning in eerste instantie voor drie jaar te verlenen en niet langer voor vijf jaar.
Memorie van Toelichting ⁴⁰	In hoofdstuk 4, consultatie, gaat de staatssecretaris in op het proces van consultatie en reageert daarna inhoudelijk op de reacties die in deze fase zijn binnengekomen. <i>“Het voorstel is in consultatie voorgelegd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) en voorts in internetconsultatie gebracht. In de consultatiefase zijn reacties binnengekomen van: Pharos (expertisecentrum gezondheidsverschillen) bij brief van 6 november 2018, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) bij brief van 7 november 2018, de Vereniging Asieladvocaten en juristen Nederland (VAJN) bij brief van 12 november 2018, de ACVZ bij brief van 12 november 2018, Vluchtelingenwerk Nederland (VVN) bij brief van 13 november 2018, mr. G.E.M. Later, bij bericht van 13 november 2018, het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) bij brief van 14 november 2018 en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) bij brief van 4 december 2018.”</i>
Advies Raad van State ⁴¹	Ook de Raad van State staat kritisch tegenover het wetsvoorstel. <i>“De Afdeling advisering van de Raad van State is van oordeel dat de gegeven motivering het voorstel niet kan dragen. Tevens is onduidelijk wat het voorstel toevoegt aan de reeds bestaande mogelijkheden om verblijf van asielzoekers te beëindigen. Bovendien kleven er nadelen en kosten aan het voorstel. Het voorstel zal immers leiden tot extra werkzaamheden en kosten voor de IND, de rechtsbijstand en rechtspraak. In verband met deze opmerkingen kan over het voorstel niet positief worden geadviseerd.”</i>
Andere adviezen uit de consultatiefase ⁴²	Het wetsvoorstel is in consultatie voorgelegd aan de Adviesraad Migratie en tevens in internetconsultatie gebracht. De internetconsultatie resulteerde in reacties van zes organisaties en een particuliere advocate (Pharos, Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), Vereniging Asieladvocaten en juristen Nederland (VAJN), Vluchtelingenwerk Nederland (VVN), Nederlandse Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM), Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), mevrouw mr. G.E.M. Later).

⁴⁰ Bron: Kamerstuk, 2020 – 2021, 35691, no. 3. Memorie van toelichting.

⁴¹ Bron: Raad van State, W16.19.0047/II (19 februari 2019)

⁴² Bron: Kamerstuk, 2020 – 2021, 35691, no. 3. Memorie van toelichting.

Bron: Brief Adviescollege Toetsing Regeldruk: Wetsvoorstel geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel (8 november 2018).

Bron: Brief NJCM: consultatie voorstel aanpassing geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel. (14 november 2018).

Bron: Brief Nederlandse Orde van Advocaten: voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in aanpassing van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. (7 november 2018).

Bron: Brief NVvR: Advies over het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in aanpassing van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. (4 december 2018).

Bron: Brief Pharos: Consultatie wijziging geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel. (6 november 2018)

Bron: Brief VAJN: Voorstel aanpassing geldigheidsduur verblijfsvergunning asiel (12 november 2018)

In alle reacties is er kritiek op het wetsvoorstel en bijbehorende onderbouwing. De reacties liggen op een lijn met het advies van de Adviesraad Migratie. Hierna enkele voorbeelden van argumenten die door organisaties zijn aangedragen:

“Pharos vindt het belangrijk om bij de voorgenomen wijziging van de geldigheidsduur van de asielvergunning (naar twee maal drie jaar) ook te kijken naar de gevolgen die dit kan hebben voor de gezondheid van statushouders.” - Pharos

“De 'hertoetsing' bij verlengingsaanvragen levert niet alleen voor de afdeling Asiel van de IND extra werk op, maar ook voor de afdeling gezinshereniging, voor de afdelingen toeslagen bij de belastingdienst, voor de diensten Werk en Inkomen bij de gemeenten, voor DUO (afdeling voor de inburgering) rechtbanken etc. En natuurlijk voor de advocatuur, die de burgers in allerlei extra procedures zal moeten bijstaan.” - VAJN

“Herbeoordeling van een vergunning na drie jaar is ook voor de statushouder zeer belastend. De onvermijdelijke onzekerheid en onrust, 'het gevoel op de schopstoel te zitten', hebben een negatief effect op de integratie van statushouders. Dit staat op gespannen voet met artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag dat verdragsluitende staten ertoe verplicht de inburgering van vluchtelingen te bevorderen.” - NJCM

