



Samenvatting | *IOB Evaluatie*

Op zoek naar grip

Evaluatie van de Nederlandse bilaterale
migratiepartnerschappen (2022 - 2025)

Juni 2026

luatie van de Nederlandse bilaterale migratiepartnerschappen (2022 - 2025) | IOB | Op zoek naar grip | Evaluatie van de Nederlandse bilaterale migratiepartnerschappen (2022 - 2025)



Samenvatting

Inleiding

Sinds de aanvang van het kabinet-Rutte IV investeert Nederland in bilaterale migratiepartnerschappen met belangrijke herkomst- en doorreislanden van migranten. De partnerschappen hebben drie doelen. Het eerste is om personen die geen recht hebben om in Nederland te verblijven, te laten terugkeren naar hun land van herkomst. De andere doelen zijn om irreguliere migratie tegen te gaan en migranten in partnerschapslanden te beschermen. Om dat te bereiken investeert Nederland in diplomatieke relaties met partnerlanden, financiert het projecten en kan het andere beleidsterreinen inzetten om migratiedoelstellingen te ondersteunen.

Deze evaluatie onderzoekt in hoeverre het Nederlandse bilaterale migratiepartnerschapsbeleid tussen 2022 en 2025 heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelstellingen. De evaluatie combineert daarvoor verschillende databronnen en onderzoeksmethoden. Daaronder waren vijf literatuurstudies en een kwantitatieve analyse van terugkeergegevens over de periode 2016–2025. IOB voerde daarnaast casestudies uit in Irak, Marokko, Tunesië en Turkije. In totaal nam IOB bijna 200 interviews af met beleidsmedewerkers, overheden, internationale organisaties, ngo's en andere betrokkenen, en werden 220 migranten geïnterviewd of betrokken in focusgroepen. Daarnaast vulden ruim 100 beleidsmedewerkers een enquête in.

Het onderzoek bestrijkt de periode 2022–2025 en richt zich op de Nederlandse bilaterale partnerschappen. De Nederlandse inzet in de Europese Unie en het bredere EU-migratiebeleid maken geen onderdeel uit van deze evaluatie.

| 2 |

Belangrijkste conclusies

Hoofdconclusie

Het Nederlandse bilaterale migratiepartnerschapsbeleid heeft in de onderzochte landen maar beperkt bijgedragen aan het bereiken van de doelstellingen. Voor terugkeer is alleen in Marokko een klein aantoonbaar effect gevonden. Van interventies die tot doel hebben de keuze te beïnvloeden van mensen om te migreren, is geen effect vastgesteld op irreguliere migratie. De effectiviteit van migratiemanagement kon onvoldoende worden beoordeeld doordat de onderzoekers beperkt toegang hadden tot projecten. Activiteiten op het gebied van bescherming waren slechts beperkt effectief: ze sloten vaak onvoldoende aan op de behoeften van migranten of werden gebrekkig uitgevoerd.

Er bestaat een spanning tussen de politieke wens om 'grip te krijgen op migratie' en de beperkte beïnvloedbaarheid van irreguliere migratie en terugkeer. Beide worden grotendeels bepaald door factoren die buiten de invloedssfeer van bilaterale migratiepartnerschappen liggen.

Conclusie over doelstelling 1: het bevorderen van terugkeer

Het bevorderen van terugkeer van mensen zonder verblijfsrecht in Nederland is volgens betrokken beleidsmedewerkers de belangrijkste doelstelling van het partnerschapsbeleid. Het doel van de migratiepartnerschappen is daarom om de samenwerking met autoriteiten in herkomstlanden te verbeteren, zodat meer mensen kunnen terugkeren.

De evaluatie laat zien dat de bilaterale partnerschappen slechts in zeer beperkte mate hebben bijgedragen aan extra terugkeer. Alleen voor Marokko bestaat een klein aantoonbaar effect van het partnerschap op de terugkeercijfers. Op basis van kwantitatieve analyse schat IOB dat het partnerschap leidde tot ongeveer 112 extra gedwongen vertrekken per jaar. Deze stijging ging gepaard met een zeer beperkte toename van vrijwillige terugkeer. Hoewel dit een aantoonbaar effect is, blijft het beperkt in verhouding tot de instroom uit Marokko.

Tussen 2018 en 2025 werden jaarlijks gemiddeld 840 eerste asielverzoeken van Marokkanen geregistreerd. Van hen krijgt uiteindelijk het overgrote deel geen verblijfsrecht. Voor de overige partnerlanden vindt de evaluatie geen bewijs dat de partnerschappen hebben geleid tot extra terugkeer. De statistische analyse laat een zeer klein effect zien voor Nigeria en helemaal geen effect voor Irak, Turkije en Egypte.

Het hangt niet alleen van de politieke bereidheid van partnerlanden af of extra mensen naar die landen terugkeren. Een grotere bereidheid van Irak om op politiek niveau samen te werken, vertaalde zich maar beperkt in concrete terugkeersamenwerking. Ook operationele en juridische factoren aan zowel Nederlandse als buitenlandse zijde kunnen verhinderen dat verbeterde terugkeersamenwerking zich vertaalt in meer vertrek.

Conclusie over doelstelling 2: het tegengaan van irreguliere migratie

Om bij te dragen aan het tegengaan van irreguliere migratie ondersteunt Nederland projecten die zijn gericht op capaciteitsversterking van migratiemanagement in partnerlanden. Daarnaast financiert het interventies die tot doel hebben de keuzes van potentiële migranten te beïnvloeden. De Europese Unie en andere lidstaten domineren het beleidsterrein van migratiemanagement. De Nederlandse inbreng daarbij is beperkt in omvang. Door risico's en mogelijke reputatieschade is Nederland bovendien terughoudender om te voldoen aan verzoeken van partnerlanden om materiële steun voor grensbeheer te leveren. Risicovollere activiteiten worden daarom vaker op Europees niveau gefinancierd. Doordat IOB-onderzoekers weinig toegang kregen tot projectlocaties en begunstigden van projecten, kon deze evaluatie de effectiviteit van de Nederlandse projecten niet vaststellen.

Van projecten die zich richten op het beïnvloeden van migratiekeuzes vindt de evaluatie geen effect. Deze bevinding sluit aan bij de wetenschappelijke literatuur, waarin brede consensus bestaat dat informatiecampagnes en bewustwordingsactiviteiten geen effect hebben op de intentie van mensen om te migreren en op daadwerkelijke migratie.

Conclusie over doelstelling 3: het beschermen van migranten

De betrokken ministeries verschillen van inzicht over de vraag in hoeverre bescherming een zelfstandige doelstelling van het bilaterale migratiepartnerschapsbeleid is. Bij het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt bescherming wel als doelstelling beschouwd, maar ontbreekt een duidelijke afbakening. Het ministerie van Justitie en Veiligheid beschouwt bescherming meer als 'rode draad' dan als aparte doelstelling. Het voert zelf geen projecten gericht op bescherming uit. In verhouding tot andere Europese lidstaten is Nederland zichtbaarder en actiever als het gaat om bescherming en mensenrechten van migranten. Tegelijkertijd komt het onderwerp maar beperkt aan bod bij de diplomatieke inzet van de bilaterale partnerschappen. Bescherming ligt bovendien gevoelig bij de autoriteiten van partnerlanden. Om andere migratiebelangen niet te schaden, heeft Nederland zich de afgelopen jaren daarom terughoudender opgesteld over mensenrechten- en beschermingsvraagstukken.

De onderzochte beschermingsactiviteiten sloten vaak onvoldoende aan op de behoeften van migranten. Een belangrijk deel van de programmatische inzet in Marokko en Tunesië betrof vrijwillige terugkeer. Maar de belangrijkste behoefte van migranten daar was om toegang te krijgen tot basisdiensten. Kleinere beschermingsactiviteiten van ngo's sloten doorgaans beter aan bij de behoeften van migranten.

Verschillende beschermingsactiviteiten werden gebrekkig uitgevoerd. Het grootste door Nederland gefinancierde beschermingsprogramma is COMPASS. Op papier zijn de diensten van COMPASS toegankelijk voor kwetsbare migranten, los van hun intentie om terug te keren naar het land van herkomst. Toch zei een substantieel deel van de geïnterviewde migranten die zich in Marokko met een hulpvraag tot COMPASS hadden gewend, geen ondersteuning te hebben ontvangen. In de praktijk was registratie voor vrijwillige terugkeer vaak een voorwaarde voor ondersteuning. Bovendien richtten sommige ondersteunde organisaties zich voornamelijk of uitsluitend op de lokale bevolking en niet specifiek op migranten.

Overige conclusies

De Nederlandse inzet heeft bijgedragen aan de totstandkoming van overlegstructuren met verschillende partnerlanden. Deze structuren bieden een platform voor diplomatiek overleg en politieke onderhandelingen over Nederlandse migratiedoelstellingen. Tegelijkertijd hebben ze slechts beperkt geresulteerd in betere samenwerking op het gebied van de Nederlandse migratiedoelstellingen.

De relatie met partnerlanden is in de praktijk asymmetrisch en transactioneel. De belangrijkste prikkels voor betere samenwerking op het gebied van migratie liggen vaak op andere beleidsterreinen. Deze evaluatie vindt sterke aanwijzingen dat de Nederlandse bewoording over het Marokkaanse autonomieplan voor de Westelijke Sahara een doorslaggevende factor was om samenwerking aan de Nederlandse migratiedoelstellingen op gang te brengen. In de samenwerking met Irak leidde de dreiging van Europese visummaatregelen tot een grotere bereidheid om samen te werken aan de Nederlandse beleidsdoelstellingen.

Conclusie over doelmatigheid van het beleid

Nederland gaf tussen 2022 en 2025 in totaal € 105 miljoen uit aan projecten in het kader van de bilaterale migratiepartnerschappen. Maar er zijn meer dan alleen financiële kosten verbonden aan de partnerschappen. Het beleid brengt ook niet-financiële kosten met zich mee, in de vorm van politieke concessies en onderlinge concurrentie tussen Europese lidstaten. Tegelijkertijd blijven de resultaten op de drie hoofddoelstellingen van het beleid beperkt. Gezien de beperkte resultaten en de financiële en de niet-financiële kosten concludeert de evaluatie dat de verhouding tussen inzet en opbrengst ongunstig is.

Aanbevelingen

141

Uit de conclusies volgen de volgende aanbevelingen:

1. Vertaal de beleidsopdracht in concrete doelstellingen voor de bilaterale partnerschappen.
 - a. Formuleer realistische doelstellingen op basis van de beleidsopdracht
 - b. Houd rekening met (wetenschappelijke) inzichten.
 - c. Informeer de Kamer periodiek over geboekte vooruitgang en uitdagingen.
2. Focus op concrete belangen van partnerlanden. Leg de klemtoon op het tegemoet komen aan belangen van partnerlanden. Zorg daarbij voor duidelijke rechtstatelijke voorwaarden en waarborgen over mensenrechten.
3. Formuleer concrete streefwaarden voor de terugkeerdoelstelling van de bilaterale migratiepartnerschappen.
4. Verhelder de beschermingsinzet. Maak duidelijk welke plaats bescherming binnen de partnerschappen heeft, en definieer wat bescherming precies betekent.
5. Herzie de inzet op projecten gefinancierd onder het migratiepartnerschapsbeleid.
 - a. Stop met financiering van interventies waarvoor overtuigend bewijs bestaat dat ze niet effectief zijn, zoals informatiecampaagnes.
 - b. Stop met financiering van interventies als toegang en onafhankelijke monitoring niet mogelijk zijn.
 - c. Als het beleid tracht bij te dragen aan bescherming van kwetsbare migranten, breng de inzet dan in lijn met de noden en vermijd conditionele dienstverlening.
6. Verhoog de kwaliteit en onafhankelijkheid van evaluaties van projecten onder het migratiepartnerschapsbeleid.
7. Ga door met het delen van informatie tussen Europese landen.

Gepubliceerd door:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB)
Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag

www.iob-evaluatie.nl
nl.linkedin.com/company/iob-evaluatie

Lay-out: DPI

Auteurs: Caspar Lobbrecht, Johannes Claes, Zeineb Romdhane

© Ministerie van Buitenlandse Zaken | juni 2026