Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie
8147124

Datum 16 november 2026
Betreft Innovatieve oplossingen migratie

Het kabinet wil meer grip krijgen op migratie, niet enkel op wie de EU en Nederland binnenkomt maar ook op wie er blijft. Daarom werkt Nederland aan een nieuw, modern, streng en menswaardig migratiemodel. Het migratiemodel veranderen vereist vernieuwing, zoals benoemd in de Kamerbrief internationale migratie, d.d. 22 september 2026.[1] De eerste concrete resultaten zijn al behaald, in deze brief wordt u daarover geïnformeerd.

Deze resultaten kennen een langere aanloop. Nederland jaagt namelijk al enige tijd de verkenning en uitwerking van innovatieve oplossingen in de EU aan.[2] Met resultaat: Nederland heeft een leidende rol gespeeld bij de onderhandelingen over de nieuwe Terugkeerverordening, om de juridische grondslag te creëren om terugkeerhubs mogelijk te maken.[3] Ook blijft het kabinet zich in de EU inzetten voor het creëren van de randvoorwaarden voor innovatieve oplossingen, waaronder financiering en ondersteuning van agentschappen. Het uitgangspunt bij de brede inzet op innovatieve oplossingen is en blijft dat er in lijn gehandeld moet worden met Europees en internationaal recht.

Terugkeerhub Rwanda

Terugkeer is een essentieel onderdeel van een effectief migratiesysteem en noodzakelijk voor het draagvlak van migratie in de samenleving. Zij die geen recht hebben op verblijf, dienen Nederland en de EU te verlaten. Het doel van de terugkeerhub is om hieraan bij te dragen. Om dat doel te bereiken heeft Nederland een leidende rol gespeeld in de gesprekken over een terugkeerhub. De terugkeerhub is nodig omdat terugkeer afhankelijkheden kent, zoals de bereidheid van de migrant in kwestie om mee te werken aan terugkeer. De hub biedt voor die gevallen waarin terugkeer naar het land van herkomst niet kan worden gerealiseerd een alternatief: migranten zonder recht op verblijf in de EU wordt een toekomstperspectief geboden met uitzicht op duurzaam verblijf in Rwanda. Vanuit daar staat het hen altijd vrij alsnog door te reizen naar een ander land, zoals het land van herkomst.

Nederland zet samen met een kopgroep van gelijkgezinde EU-lidstaten, Denemarken, Oostenrijk, Duitsland en Griekenland, in op het operationaliseren van een terugkeerhub in Rwanda. Lidstaten in de kopgroep zetten in op een breed

[1] *Kamerstukken II* 2026/27, 30 573, nr. 245
[2] In mei 2024 en december 2025 is er met gelijkgezinde lidstaten een brief gestuurd aan de relevante Eurocommissarissen en vertegenwoordigers van de Commissie.
[3] Dit ziet op de verruiming van de definitie van "het land van terugkeer".

partnerschap met Rwanda. De samenwerking moet voldoen aan het EU- en internationaal recht, inclusief de waarborg op non-refoulement: migranten mogen niet terug worden gestuurd naar een land waar zij het risico lopen om vervolgd te worden. Dit is voor Nederland van groot belang, daarom zal er aanvullend op het sluiten van een MoU gewerkt worden aan een bilateraal verdrag met Rwanda. Een verdragsbasis biedt namelijk de mogelijkheid juridisch verbindende verplichtingen aan te gaan en is daarmee een sterkere basis dan een MoU voor de waarborgen ten aanzien van de mensenrechten van de betrokken personen.

Er is ook aandacht voor het feit dat we een nieuw model opzetten, daarom werkt de kopgroep met een startfase van 1-2 jaar waarin *proof of concept* wordt ontwikkeld. Hierbij zal er nauw worden samengewerkt met internationale organisaties, onder andere voor het realiseren van onafhankelijke rapportage. Deze rapportage zal gericht zijn op de naleving van de overeenkomst die gesloten is voor de terugkeerhub, indien Rwanda of een van de EU lidstaten zich niet aan de overeenkomst houdt zal dit hieruit naar voren komen en geadresseerd worden. Het doel is om zorgvuldig te werk te gaan en met de terugkeerhub bij te dragen aan een menswaardig migratiemodel. De kopgroep en Rwanda onderschrijven deze uitgangspunten.

De terugkeerhub wordt opgezet in lijn met de nieuwe Terugkeerverordening[4]. Er wordt gewerkt aan een terugkeerhub van waaruit de migrant kan integreren in Rwanda, met het oog op zijn duurzaam verblijf. De migrant zal een verblijfsrecht ontvangen voor Rwanda en onder andere toegang hebben tot onderwijs, de arbeidsmarkt, gezondheidszorg en het recht. De hub voorziet in een open faciliteit waarvandaan de migrant door kan stromen naar huisvesting in Rwanda. De migrant zal alle vrijheid hebben zich in Rwanda te bewegen en het land te verlaten indien hij dit wenst. Kortom, een nieuwe kans voor zij die niet in Europa mogen blijven. Uiteraard zal de migrant vanuit de hub ook altijd vrijwillig door kunnen reizen naar zijn land van herkomst, hiervoor zal ook ondersteuning beschikbaar zijn.

De doelgroep die uitgezet zal kunnen worden naar de terugkeerhub volgt uit de Terugkeerverordening. Dit is in beginsel iedere illegaal in Nederland verblijvende onderdaan van een derde land, met uitzondering van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.[5] Hoewel de Terugkeerverordening verder geen beperkingen kent, zal de kopgroep voor de *proof of concept* inzetten op de overdracht van alleenstaande mannen. Hierbij wordt rekening gehouden met individuele kwetsbaarheden of omstandigheden zodat de juridische houdbaarheid en de uitvoering in de praktijk van de terugkeerhub gevalideerd kan worden. Nederland zet in deze fase in op de overdracht van migranten met landen van herkomst uit de regio van Rwanda, het staat de andere lidstaten vrij hier een andere keuze in te maken. Het overdrachtsproces zal volledig in lijn met EU-recht plaatsvinden, waarbij dezelfde waarborgen gelden als voor een terugkeerproces naar een land van herkomst. Zo zal er bijvoorbeeld geen overdracht plaatsvinden als reizen vanwege de gezondheidstoestand van de vreemdeling niet verantwoord is. In aanvulling hierop zal in de startfase een eventueel bezwaar of beroep tegen het terugkeerbesluit in Nederland mogen worden afgewacht. De toepassing van het

[4] Verordening 2026/2280 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2026 tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van illegaal in de Unie verblijvende onderdanen van derde landen en tot intrekking van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2001/40/EG van de Raad en Beschikking 2004/191/EG van de Raad (Terugkeerverordening), artikel 14(1) en 14(2).
[5] Artikel 14(5) Verordening 2026/2280 (Terugkeerverordening)

EU-recht eindigt op het moment dat de overdracht is afgerond en de vreemdeling is toegelaten tot Rwanda.

Rwanda wordt gezien als een geschikte partner voor samenwerking op het gebied van migratie, in de vorm van een partnerschap van wederzijds belang. Rwanda heeft aantoonbare ervaring met het opvangen van migranten en vluchtelingen, in nauwe samenwerking met internationale organisaties zoals UNHCR en IOM, onder meer via het Emergency Transit Mechanism (ETM).[6] Rwanda heeft daarmee de ervaring en expertise die nodig is om op humane wijze met migranten om te gaan maar ook om effectief samen te werken met internationale organisaties en partners op het gebied van migratie. Nederland en de EU kiezen voor constructieve samenwerking met Rwanda. Deze keuze is het resultaat van een brede belangenafweging en biedt ruimte om samen te werken op terreinen van gedeeld belang, zoals migratie, en tegelijkertijd het gesprek aan te gaan over onderwerpen waarop de standpunten uiteenlopen. De terugkeerhub krijgt vorm binnen een brede en gebalanceerde relatie, waarin ook oog is voor de belangen van Rwanda.

De kopgroep zal de financiering van de terugkeerhub verzorgen. Het Nederlandse deel van de terugkeerhub wordt gedekt uit de voor migratiepartnerschappen gereserveerde middelen op de AenM begroting. Gekeken wordt naar financiering van multilaterale organisaties zoals UNHCR en IOM, met betrekking tot de randvoorwaarden van de terugkeerhubs.

Nederland wil internationaal vooroplopen in de versterking van het mondiale migratie- en asielsysteem, en de uitdagingen van nu het hoofd te bieden. Het operationaliseren van terugkeerhubs is onderdeel van de vernieuwing die daarvoor nodig is en een stap in de richting van een beter systeem. De komende tijd wordt hier hard aan gewerkt in gezamenlijkheid met de kopgroep, Rwanda en internationale organisaties. Uw Kamer zal in het eerste kwartaal van 2027 nader worden geïnformeerd over de voortgang.

Inzet Ronde Tafel

De inzet op het operationaliseren van terugkeerhubs en andere innovatieve oplossingen zijn eerste stappen in het versterken van het mondiale migratie- en asielsysteem, gericht op het realiseren van het vergezicht van het kabinet waarbij asielaanvragen buiten de Unie ingediend en afgehandeld kunnen worden, om het business model van mensensmokkelaars te helpen doorbreken. Als onderdeel hiervan wordt verkend waar het internationale vluchtelingenrecht verder gemoderniseerd kan en moet worden. Het kabinet kijkt daarom onder andere naar de mondiale afspraken die landen hebben gemaakt over asiel- en migratie, zoals het VN Vluchtelingenverdrag en de daaronder liggende afspraken.

Zoals het rapport van onderzoeksinstituut Clingendael concludeerde is voor dergelijke oplossingen internationaal draagvlak essentieel om succes te realiseren.

[6] Via het Emergency Transit Mechanism (ETM), biedt Rwanda sinds 2019 in samenwerking met UNHCR en de Afrikaanse Unie, en met financiële steun van de Europese Unie, tijdelijke opvang aan kwetsbare vluchtelingen die in Libië zijn gestrand. Vluchtelingen (waaronder uit Soedan, Eritrea, Somalië en Ethiopië) worden vanuit Libië geëvacueerd naar een opvangcentrum in Rwanda. Binnen het ETM krijgen vluchtelingen bescherming en medische en psychosociale ondersteuning, terwijl naar een duurzame oplossing wordt gezocht, zoals hervestiging in een derde land of vrijwillige terugkeer. Zo biedt het ETM een veilig alternatief voor de gevaarlijke oversteek naar Europa.

Daarom werkt kabinet aan een ambitieuze agenda in het multilaterale speelveld om dit brede internationale draagvlak te creëren. Dit is een proces van lange adem, waarbij het noodzakelijk is dat deelnemende landen ook hun uitdagingen en oplossingsrichtingen gereflecteerd zien. Dit is cruciaal om uiteindelijk toe te werken naar een toekomstbestendig, effectief, streng en humaan mondiaal systeem, gebaseerd op het internationaal recht .

Om dit traject verder vorm te geven host Nederland samen met UNHCR en Kenia, en in nauwe samenwerking met onderzoeksinstituut Clingendael, een zgn. "*Global Round Table*" op 24-26 november as. Dit evenement staat in het teken van 75 jaar VN Vluchtelingenverdrag, en is tevens onderdeel van een reeks dialogen dat UNHCR in dat verband organiseert.

Tijdens de rondetafel komen voor het eerst in multilateraal verband, internationale experts, beleidsmakers, vluchtelingen en vertegenwoordigers uit alle regio's van de wereld bij elkaar om de huidige uitdagingen én oplossingen rondom het mondiale asielsysteem te bespreken. In meerdere sessies worden internationale oplossingsrichtingen besproken, zoals een beter werkende mondiale verantwoordelijkheidsdeling waar het gaat om opvang van vluchtelingen, het verbeteren van terugkeer inclusief terugkeerhubs, zgn. "transfer arrangements" zoals samenwerking op basis van het "veilig derde land"-principe, en een eerste verkenning van eventuele uitbreiding van het instrumentarium om de implementatie van het VN-Vluchtelingenverdrag te versterken.

De uitkomsten van deze rondetafel worden door het kabinet verder meegenomen bij het creëren van een samenwerkingsagenda in internationaal verband, om uiteindelijk het vergezicht van het kabinet om asielaanvragen buiten de Unie af te kunnen handelen te realiseren. Met deze agenda beoogt het kabinet verschillende internationale visies, belangen en noden bij elkaar te brengen, waaronder de Nederlandse, om op die manier het mondiale migratie- en asielsysteem te versterken en waar nodig te hervormen.

Deze agenda zal ook de basis zijn voor de asieltop. Hier zal de komende periode naar worden toegewerkt worden en deze zal niet later dan 2027 plaatsvinden. Hiermee ziet het kabinet motie Eerdmans c.s.[7] als afgedaan .

De Minister van Asiel en Migratie, De Minister van Buitenlandse Zaken,

Bart van den Brink T.B.W. Berendsen

De Minister van Buitenlandse Handel
en Ontwikkelingssamenwerking,

S.W. Sjoerdsma

[7] *Kamerstukken II,* 2026/27, 37 020, nr. 10