

# Samenleven in verscheidenheid

Beleid voor  
de migratiesamenleving

---

WRR



*Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratie-samenleving* is een advies aan de regering uit naam van de voltallige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. WRR-Rapport 103 is voorbereid en geschreven door:

Prof. dr. G.B.M. (Godfried) Engbersen (raadslid),  
Prof. dr. mr. M.A.P. (Mark) Bovens (raadslid),  
Dr. A.M. (Meike) Bokhorst (projectcoördinator),  
Dr. R.P.W. (Roel) Jennissen (projectmedewerker).

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) is een onafhankelijk adviesorgaan. De WRR informeert en adviseert de regering en het parlement over sectoroverstijgende vraagstukken die grote impact hebben op de samenleving. De adviezen zijn gebaseerd op wetenschappelijke onderzoek en gericht op een lange termijn perspectief.

De huidige zittingsperiode loopt tot 31 december 2022.  
De samenstelling van de raad is:

Prof. dr. mr. C.C.J.H. (Catrien) Bijleveld,  
Prof. dr. A.W.A. (Arnoud) Boot,  
Prof. dr. mr. M.A.P. (Mark) Bovens,  
Prof. dr. G.B.M. (Godfried) Engbersen,  
Prof. dr. S.J.M.H. (Suzanne) Hulscher,  
Prof. mr. J.E.J. (Corien) Prins (voorzitter),  
Prof. dr. M. (Marianne) de Visser,  
Prof. dr. C.G. (Casper) de Vries,

Secretaris: Prof. dr. F.W.A. (Frans) Brom.

# Samenleven in verscheidenheid

Beleid voor  
de migratiesamenleving

---

WRR

Deze publicatie is een samenvatting van WRR-rapport 103 *Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving*. Voor de onderbouwing van de in deze publicatie gepresenteerde conclusies en aanbevelingen wordt verwezen naar de uitvoerige analyse van het beleid en de wetenschappelijke literatuur die in dat rapport te vinden zijn.

Het rapport *Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving* (ISBN 978-94-90186-89-0) is op 14 december 2020 door de raad aangeboden aan de regering. Het rapport kan gratis worden gedownload van [wrr.nl](http://wrr.nl).

Vormgeving: Ready for Take Off, Den Haag  
Omslagafbeelding: Steffie Padmos, Amsterdam  
Uitgever: WRR

**Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid**

Buitenhof 34  
Postbus 20004  
2500 EA Den Haag  
070-356 46 00  
[info@wrr.nl](mailto:info@wrr.nl)  
[wrr.nl](http://wrr.nl)

© Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag 2020

De inhoud van deze publicatie mag (gedeeltelijk) worden gebruikt en overgenomen voor niet-commerciële doeleinden. De inhoud mag daarbij niet veranderen. Citaten moeten altijd aangegeven zijn.

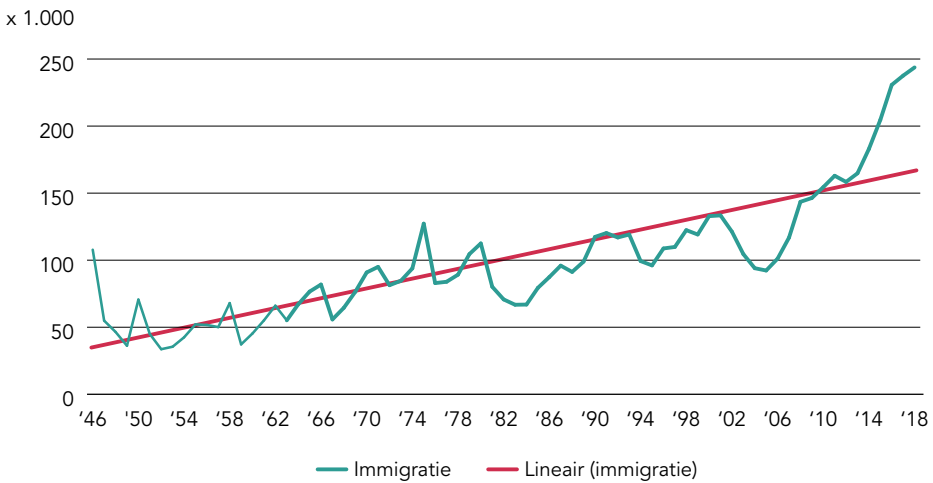
# Inhoudsopgave

<b>Synopsis</b>	<b>6</b>
<b>Viermaal toenemende verscheidenheid</b>	<b>8</b>
1. Meer verscheidenheid naar herkomst	8
2. Meer verscheidenheid naar verblijfsduur	9
3. Meer verscheidenheid naar motief en status	10
4. Meer verscheidenheid tussen gemeenten	11
<b>Beleid voor de migratiesamenleving: drie uitgangspunten</b>	<b>13</b>
1. Van ad-hoc- naar structureel beleid	13
2. Naast integratiebeleid ook aandacht voor samenleven	13
3. Ruimte voor lokale variatie	13
<b>Vier sets van aanbevelingen</b>	<b>13</b>
1. Verbeter de ontvangst en inburgering van alle migranten	14
2. Stimuleer de sociale samenhang	15
3. Zet in op arbeidsdeelname	16
4. Maak migratiebeleid meer dienstbaar aan sociale samenhang en arbeidsdeelname	18
<b>Tot slot</b>	<b>19</b>

## Synopsis

De overheid dient een actiever beleid te voeren om alle nieuwe migranten wegwijs te maken en op te nemen in onze samenleving. Dit actieve beleid is nodig, omdat de migratie naar ons land een structureel karakter heeft. Nederland is uitgegroeid tot een dynamische migratiesamenleving die een grote aantrekkingskracht heeft op migranten uit alle delen van de wereld. Figuur 1 laat zien dat ons land vanaf 2010 jaarlijks meer dan 150.000 migranten ontving en vanaf 2015 meer dan 200.000.

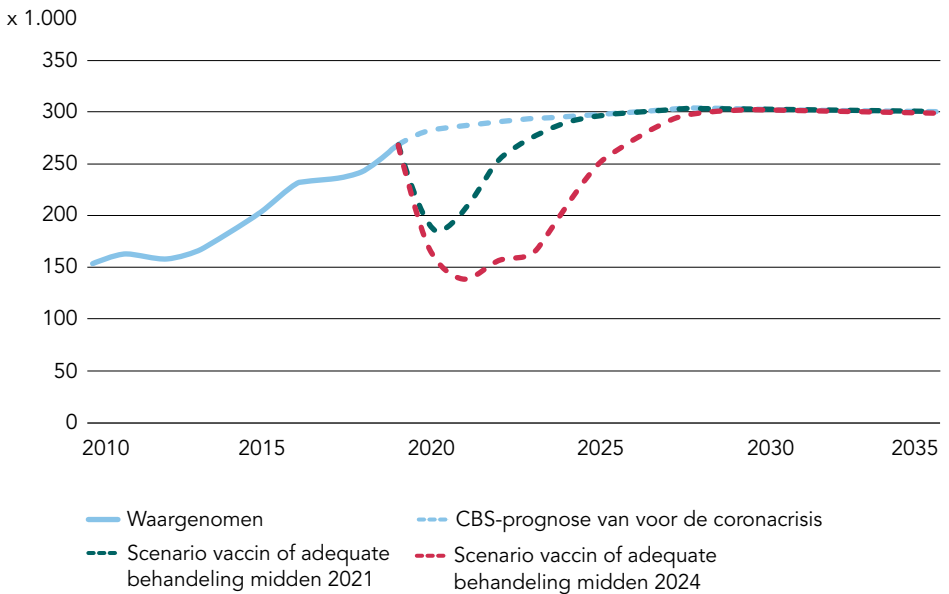
**Figuur 1.** Migratie naar Nederland, 1946-2018



© WRR 2020 | Bron: CBS

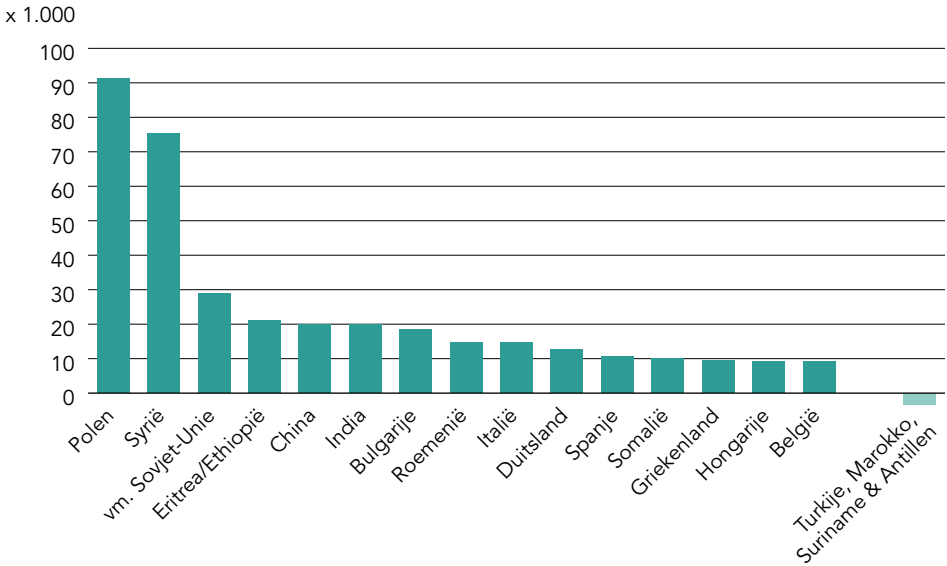
Hierdoor neemt de verscheidenheid naar herkomst in ons land toe. Daarnaast heeft Nederland te maken met veel meer 'vlottendheid': zeer veel migranten zijn tegenwoordig passanten en vertrekken na verloop van tijd weer uit ons land. De verwachting van het CBS is dat deze patronen zich voortzetten wanneer de COVID-19-pandemie voorbij is (zie figuur 2).

**Figuur 2.** Twee scenario's voor het verloop van de COVID-19-pandemie en de immigratie naar Nederland, 2010-2035



Bron: CBS

Het huidige beleid houdt te weinig rekening met deze nieuwe realiteit. Het is nog te veel geworteld in de wereld van gisteren, toen nieuwkomers vooral kwamen uit de klassieke immigratielanden: Turkije, Marokko, Suriname en de Antillen. Dat is verleden tijd. Zoals te zien is in figuur 3, komen migranten tegenwoordig uit een breed palet van zeer verschillende landen, waaronder de voormalige Oostbloklanden, Syrië, India en China.

**Figuur 3.** Top 15 nettomigratie, 2008-2018 (naar herkomstgroep; excl. NL)

© WRR 2020 | Bron: CBS

Demografisch onderzoek laat zien dat het aantal inwoners van Nederland dat met een grote verscheidenheid te maken heeft, in vrijwel alle bevolkings-scenario's toeneemt en dat deze toename grote implicaties heeft voor allerlei beleidsvelden, zoals het onderwijs en de arbeidsmarkt.

De grote verscheidenheid naar herkomst en de kortere verblijfsduur van immigranten maken het samenleven ingewikkelder, vooral in buurten, scholen en verenigingen. Er is ook een risico van versplintering, van het uit elkaar vallen van de samenleving in tal van kleinere groepen die houvast zoeken in hun eigen identiteit en met de ruggen naar elkaar komen te staan. Ook hebben sommige migrantengroepen, of hun kinderen, moeite om een baan te bemachtigen of te behouden.

### Viermaal toenemende verscheidenheid

De toenemende verscheidenheid in Nederland neemt vier belangrijke vormen aan.

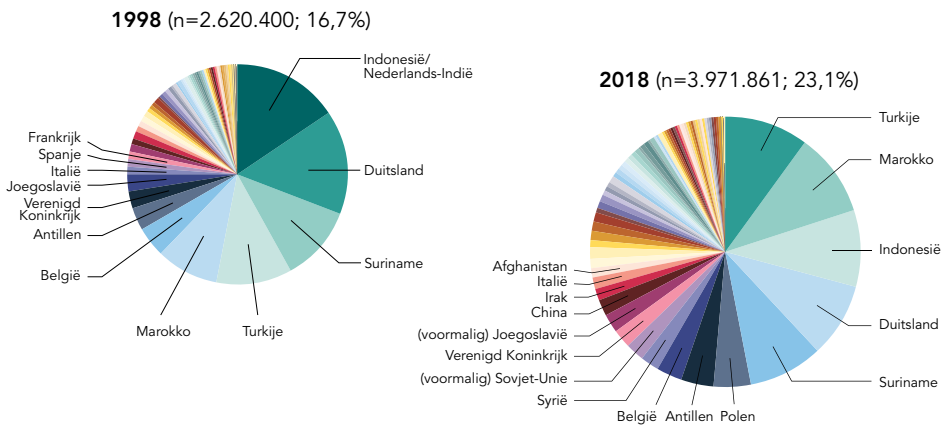
#### 1. Meer verscheidenheid naar herkomst

In de vorige eeuw kwamen de meeste migranten uit onze buurlanden, uit de voormalige koloniën en uit Marokko en Turkije. Sinds het einde van de Koude Oorlog komen migranten echter uit alle delen van de wereld. Binnen de groep Nederlanders met een migratieachtergrond nam hierdoor



de verscheidenheid behoorlijk toe (zie figuur 4). Zo daalde het aandeel binnen de bevolking met een migratieachtergrond afkomstig uit één van de grote vier ‘klassieke’ niet-Europese/-Angelsaksische herkomstlanden (Turkije, Marokko, Suriname en de Antillen) samen met dat van de grote drie ‘klassieke’ Europese/Angelsaksische herkomstlanden (Indonesië/Nederlands-Indië, Duitsland en België) van 70 procent in 1998 naar 54 procent in 2018. Wat ook opvalt, is dat in het beeld voor 2018 sommige herkomstgroepen die in 1998 prominent aanwezig waren, bij wijze van spreken nog in geen velden of wegen te bekennen waren. In 2018 woonden er bijvoorbeeld al meer mensen met een Poolse<sup>1</sup> dan met een Belgische of Antilliaanse achtergrond in Nederland en was de Syrische herkomstgroep nauwelijks kleiner dan de Belgische.

**Figuur 4.** De omvang van en de onderverdeling in verschillende herkomstgroepen van de bevolking met een migratieachtergrond op 1 januari 1998 en 2018



© WRR 2020 | Bron: CBS

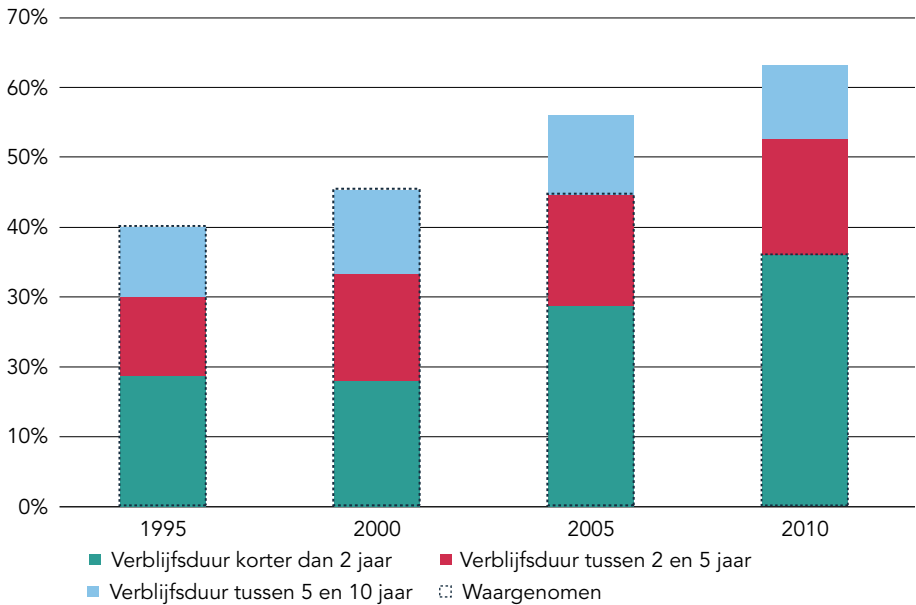
## 2. Meer verscheidenheid naar verblijfsduur

Steeds meer immigranten zijn passanten. Ook dit is een duidelijke verandering ten opzichte van wat we gewend waren. De Nederlandse samenleving blijkt steeds meer een ‘vlottende samenleving’ te worden. Naast migranten die zich langdurig vestigen in Nederland, verblijven steeds meer immigranten slechts tijdelijk in ons land. Figuur 5 laat zien dat van de immigranten die in 1995 naar Nederland kwamen, binnen twee jaar bijna 20 procent weer was vertrokken.

1 De Poolse herkomstgroep heeft al een lange traditie van aanwezigheid in Nederland. De omvang van het aantal mensen met een Poolse achtergrond was echter betrekkelijk gering tot aan het begin van de eenentwintigste eeuw.

Van de migranten die in 2010 naar Nederland kwamen, was dat al ruim een derde. En de verwachting van het CBS was dat na vijf jaar iets meer dan de helft, en na tien jaar zelfs meer dan 60 procent, van hen weer zou zijn vertrokken.

**Figuur 5.** Vertrekpercentage (waargenomen en prognose) van in het buitenland geboren immigranten naar jaar van immigratie en verblijfsduur in Nederland



Bron: CBS 2014

### 3. Meer verscheidenheid naar motief en status

Ook is er tegenwoordig een veel grotere verscheidenheid naar migratiemotief en sociaaleconomische status. De 'klassieke' immigranten uit Marokko en Turkije waren laaggeschoolde arbeidskrachten. Ook veel van de 'nieuwe' arbeidsmigranten uit Polen, Bulgarije en Roemenië verrichten laaggeschoold werk. Maar andere migranten uit die landen en veel migranten uit andere landen van de Europese Unie (EU), de Verenigde Staten, India en China zijn hoogopgeleid en komen om te studeren of te werken in de informatietechnologie-sector, in de financiële wereld, of bij één van de vele internationale organisaties en bedrijven. Weer anderen, bijvoorbeeld Syriërs, Somaliërs en Eritreeërs, zijn op de vlucht voor burgeroorlog en onderdrukking. En dan zijn er ook nog eens verschillen in juridische status, religie, leeftijd en andere kenmerken die van betekenis zijn voor de maatschappelijke positie van migrantengroepen.

#### 4. Meer verscheidenheid tussen gemeenten

De nieuwe migranten wonen niet in gelijke mate over ons land verspreid. Dat geldt evenzeer voor de 'klassieke' migrantengroepen en hun kinderen. Daardoor zijn er tegenwoordig grote verschillen tussen, maar ook binnen, gemeenten. Sommige gemeenten kennen een zeer hoge verscheidenheid, andere gemeenten huisvesten voornamelijk inwoners uit een specifiek herkomstland en weer andere gemeenten hebben vrijwel uitsluitend inwoners met een Nederlandse achtergrond. In het rapport worden acht verschillende typen gemeenten onderscheiden (zie figuur 6). In sommige gemeenten spelen vooral vraagstukken van sociale samenhang, bijvoorbeeld in expatgemeenten, tuinbouwgemeenten en grensgemeenten. In andere gemeenten gaat het vooral om arbeidsdeelname, bijvoorbeeld in sommige provinciesteden. En in weer andere gemeenten spelen beide vraagstukken een grote rol, bijvoorbeeld in de grote steden.

**Figuur 6.** Voorbeelden van verschillende typen gemeenten





### **Meerderheid-minderheid steden**

Dit zijn de drie grote Nederlandse steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.



### **Voorsteden**

Ook deze steden zijn zeer divers, al heeft de meerderheid van de bevolking daar nog een Nederlandse achtergrond.



### **Grootstedelijke provinciegemeenten**

Ook andere, voor Nederlandse begrippen, grote steden, zoals Utrecht, Haarlem, Dordrecht, Tilburg, Nijmegen of Enschede kennen een behoorlijk hoge diversiteit.



### **Middelgrote gemeenten met één specifieke grote minderheidsgroep**

Deze gemeenten kenmerken zich juist door de aanwezigheid van één specifieke grote minderheidsgroep onder hun bevolking.



### **Expatgemeenten**

Deze gemeenten kennen een grote verscheidenheid aan herkomstlanden, uit alle delen van de wereld, echter nauwelijks uit Turkije, Marokko, Suriname en de Antillen.



### **Tuinbouwgemeenten**

De omvangrijke horticultuur in deze gemeenten heeft ervoor gezorgd dat er veel personen met een Poolse en, in mindere mate, Bulgaarse achtergrond wonen.



### **Grensgemeenten**

Vanzelfsprekend zijn het in de grensgemeenten vooral inwoners met een Duitse of Belgische achtergrond die zorgen voor een hoge mate van diversiteit.



### **Homogene gemeenten**

Gemeenten waar meer dan 90 procent van de inwoners een Nederlandse achtergrond heeft.

## **Beleid voor de migratiesamenleving: drie uitgangspunten**

De toegenomen verscheidenheid en vlottendheid, en het structurele karakter van de migratie naar ons land vragen om een proactieve beleidsaanpak gebaseerd op drie centrale uitgangspunten:

### **1. Van ad-hoc- naar structureel beleid**

Het structurele karakter van de migratie naar ons land veronderstelt een structureel beleid voor het ontvangen en inburgeren van immigranten in plaats van ad hoc te reageren op de komst van steeds weer nieuwe migrantengroepen. Ook vraagt het om een grotere samenhang tussen het migratie- en integratiebeleid.

### **2. Naast integratiebeleid ook aandacht voor samenleven**

De toegenomen verscheidenheid naar herkomst en verblijfsduur vragen om een adequate infrastructuur om het samenleven van alle inwoners van ons land te faciliteren. Een nadruk op de vraagstukken van samenleven betekent niet dat het huidige integratiebeleid wordt afgeschaft. Centrale aspecten van dat integratiebeleid blijven relevant, vooral het stimuleren en behouden van de arbeidsdeelname van kwetsbare migrantengroepen.

### **3. Ruimte voor lokale variatie**

Gemeenten spelen een sleutelrol bij het ontvangen en inburgeren van immigranten en bij het faciliteren van het samenleven van alle inwoners van ons land. Tussen gemeenten bestaan echter grote verschillen. Tuinbouwgemeenten, zoals de gemeente Westland, waar vooral tijdelijke arbeidsmigranten uit Polen werken, staan voor andere beleidsopgaven dan expatgemeenten, zoals Amstelveen, die veel kennismigranten uit Japan en India herbergen. In sommige gemeenten is arbeidsdeelname een groot probleem, in andere huisvesting of sociale samenhang, en in de grotere steden spelen deze problemen vaak alle drie. De rijksoverheid moet daarom gemeenten passende financiële, juridische en inhoudelijke ondersteuning geven opdat zij in kunnen spelen op de lokale variëteit.

## **Vier sets van aanbevelingen**

Bij het uitwerken van de drie uitgangspunten staan in dit rapport vier kwesties centraal:

1. Verbeter de ontvangst en inburgering van alle migranten.
2. Stimuleer de sociale samenhang, vooral op lokaal niveau.
3. Zet in op arbeidsdeelname van migranten en hun kinderen.
4. Maak het migratiebeleid meer dienstbaar aan sociale samenhang en arbeidsdeelname.

Deze generieke aanbevelingen zijn uitgewerkt in meer specifieke aanbevelingen. We vatten ze kort samen.

### 1. Verbeter de ontvangst en inburgering van alle migranten

- Vergroot de verantwoordelijkheid van gemeenten bij de vestiging van migranten.
- Creëer ontvangstvoorzieningen voor alle migranten.
- Zorg voor gedifferentieerde inburgeringsvoorzieningen voor alle migranten.

Voor migranten is de gemeente de plaats waar zij in Nederland aankomen. De gemeente is het best in staat om migranten wegwijs te maken en te laten participeren in de samenleving. Gemeenten dienen bewuster na te denken over welke immigranten het best passen bij de lokale arbeidsmarkt en gemeenschap. In het geval van asielmigratie zou de rijksoverheid gemeenten meer ruimte kunnen bieden om invloed uit te oefenen op de achtergrond van de statushouders die zich in de gemeente vestigen.

De overheid moet structurele voorzieningen treffen voor de ontvangst van nieuwe immigranten. Dat is vooral een taak van gemeenten en regio's. Zij moeten meer *permanente* voorzieningen creëren die *alle groepen migranten* – niet alleen asielmigranten of kennismigranten, maar ook arbeids-, studie- en gezinsmigranten – helpen wegwijs te worden in de samenleving. Daarbij kan het helpen om een lokaal of regionaal ontvangstcentrum te creëren voor alle migranten. Zo zouden gemeenten de huidige exclusieve expatcentra kunnen omvormen tot bredere ontvangstcentra die alle nieuwkomers wegwijs maken.

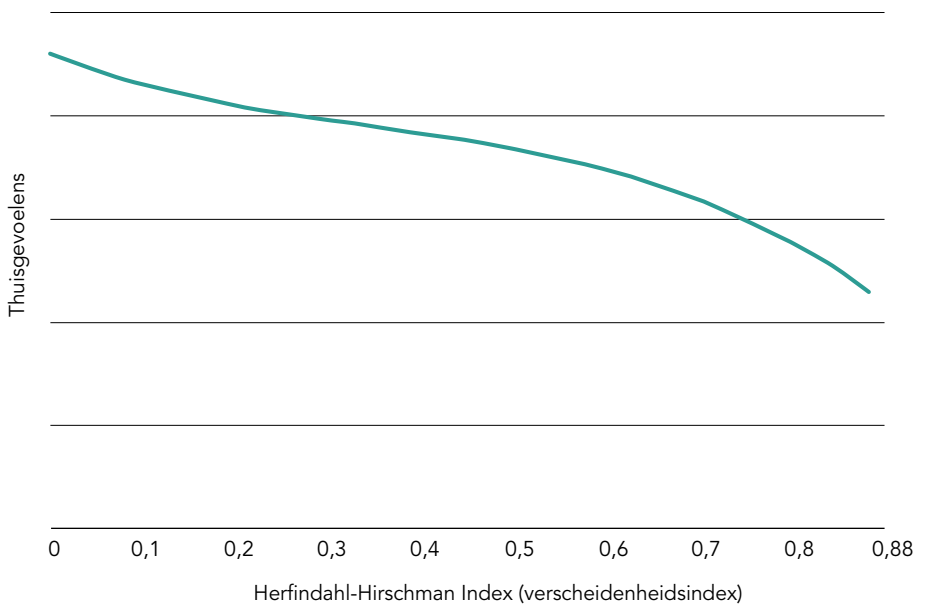
Het inburgeringsbeleid dient aan te sluiten bij de realiteit van de moderne migratiesamenleving. Grote groepen migranten verblijven tijdelijk in ons land. Voor de sociale samenhang in ons land is het echter van groot belang dat al deze groepen toch gefaciliteerd worden om deel te nemen aan de Nederlandse samenleving. De overheid dient daarom inburgeringsvoorzieningen te treffen voor alle migranten, ook voor hen die niet-inburgeringsplichtig zijn of maar tijdelijk in ons land verblijven. Dat vraagt om een gevarieerd aanbod van taal- en andere inburgeringsvoorzieningen dat past bij de grote verscheidenheid onder de hedendaagse migranten. Voor statushouders zal de inburgering verplicht zijn en grotendeels gesubsidieerd. Voor arbeidsmigranten zal deze vrijwillig zijn, maar kan van de werkgever een grote bijdrage in de kosten worden gevraagd.

## 2. Stimuleer de sociale samenhang

- Zorg voor een goede fysieke en sociale infrastructuur op buurtniveau.
- Versterk de interculturele competenties in publieke sectoren zoals het onderwijs.
- Handhaaf de basisregels van het samenleven.

De toegenomen verscheidenheid naar herkomst en het grotere verloop zetten vooral op lokaal niveau de samenhang onder druk. Buurtbewoners kennen en herkennen elkaar minder en geven aan zich minder thuis te voelen naarmate er in de buurt meer verscheidenheid en verloop is.

**Figuur 7.** De relatie tussen verscheidenheid naar herkomst en de mate van je thuis voelen



Bron: WRR 2018

Tegelijkertijd is de behoefte aan samenhang en verbondenheid groot. De overheid dient daarom een actief beleid te voeren dat is gericht op het versterken van de sociale samenhang.

Gemeenten kunnen de sociale samenhang bevorderen door te zorgen voor een goede inrichting van de fysieke omgeving. Een veilige en schone openbare ruimte is een belangrijke voorwaarde voor sociale veiligheid en sociale interactie. Daarnaast helpt een rijke sociale infrastructuur om de sociale samenhang te versterken. Semipublieke voorzieningen, zoals sportvelden, buurtwinkels, bibliotheken en wijkcentra, versterken de sociale veerkracht van een buurt.

Verscheidenheid naar herkomst en een kortere verblijfsduur van de immigranten zetten ook het verenigingsleven onder druk. In zeer verscheiden omgevingen moeten gemeenten daarom niet te veel verwachten van het verenigingsleven als bron van sociale samenhang tussen verschillende groepen.

De toenemende verscheidenheid en vlottendheid vragen om een versterking van de competenties van professionals, vooral in de zorg, het onderwijs en de sociale huisvesting. In scholen lijkt een interculturele benadering het best te werken en bij te dragen aan culturele familiariteit. Als kinderen zich op school erkend en gezien voelen, voelen ze zich meer thuis en presteren ze beter. Bij een interculturele aanpak hoort ook dat er aandacht is voor de culturele achtergronden van gevestigde groepen.

De rijksoverheid is aan zet als het erom gaat de basisregels voor het samenleven te handhaven: iedere inwoner van ons land dient de democratische rechtsstaat te respecteren, een bijdrage te leveren aan de samenleving, en ruimte te krijgen voor eigen gebruiken en symbolen die passen binnen de rechtsstaat en participatie niet in de weg staan. Ook kan de rijksoverheid werk maken van samenbindende nationale verhalen en instituties.

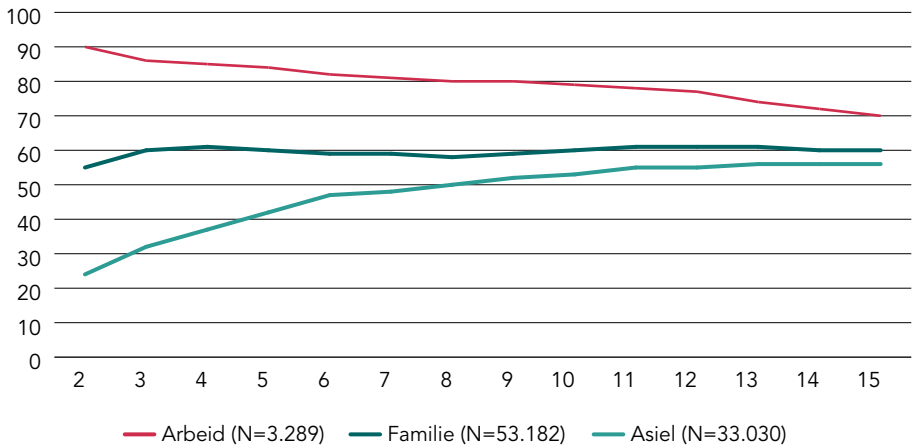
### 3. Zet in op arbeidsdeelname

- Maak meer werk van het bestrijden van arbeidsmarktdiscriminatie.
- Investeer in actief arbeidsmarktbeleid met meer aandacht voor preventie.
- Geef gemeenten meer regie bij inburgering.

Een deel van de migranten die naar Nederland komt, zoals kennismigrant, heeft een sterke positie op de arbeidsmarkt. Maar er zijn ook groepen die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, waaronder asiel- en gezinsmigranten (zie bijvoorbeeld figuur 8).



**Figuur 8.** Werkzaam (> 8 uur per week) per migratiemotief, instroomcohort 1995-1999 naar aantal verblijfsjaren in Nederland



© Engbersen et al. 2015 | Bron: CBS

Anderen, zoals arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa, zijn werkzaam in het secundaire segment van de arbeidsmarkt waarin de werkgelegenheid kwetsbaar is. Het is van belang om de arbeidsdeelname van de asiel- en gezinsmigranten te vergroten en de arbeidsdeelname van de arbeidsmigranten te behouden.

De rijksoverheid heeft een centrale verantwoordelijkheid bij het vormgeven van antidiscriminatiebeleid. Daarom is het belangrijk dat het wetsvoorstel ‘Toezicht gelijke kansen bij werving en selectie’ wordt aanvaard en uitgevoerd. Bedrijven krijgen de wettelijke verplichting om beleid te voeren, gericht op het bevorderen van gelijke kansen bij de werving en selectie van personeel. Ook voor gemeenten is een rol weggelegd bij het bestrijden van arbeidsdiscriminatie. Zij vervullen belangrijke rollen als normsteller, werkgever en handhaver.

Migranten met een slechte arbeidsmarktpositie hebben baat bij programma's waarbij scholing op de werkplek plaatsvindt. Dit geldt vooral voor asielmigranten. Het gaat om gemeentelijke programma's waarvoor investeringen nodig zijn in een actief arbeidsmarktbeleid. Preventie is daarnaast van groot belang voor arbeidsmigranten die nu werkzaam zijn in het secundaire deel van de arbeidsmarkt, en die bij een recessie vaak als eerste hun baan verliezen.

Het is de taak van de gemeenten om ervoor te zorgen dat nieuwkomers die inburgeringsplichtig zijn, zoals asielmigranten en een groot deel van de

gezinsmigranten, op een snelle en goede manier de Nederlandse taal leren en begeleid worden naar de arbeidsmarkt. Deze regierol veronderstelt structurele financiële middelen waarmee gemeenten expertise en voorzieningen kunnen opbouwen en vasthouden.

#### **4. Maak migratiebeleid meer dienstbaar aan sociale samenhang en arbeidsdeelname**

- Overweeg om bij de individuele beoordeling van tewerkstellingsvergunningen voor werknemers van buiten de EU/EVA-zone ook rekening te houden met de collectieve maatschappelijke kosten voor gemeenten en regio's.
- Houd rekening met het incorporatievermogen van de samenleving bij asielmigratie.

Op dit moment is het grootste deel van de arbeidsmigratie naar Nederland, ongeveer 70 procent in 2018, afkomstig uit landen binnen de EU en de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA). Vanwege de vergrijzing en de economische ontwikkeling van de EU-lidstaten in Midden- en Oost-Europa, zullen de arbeidsmigranten in de toekomst echter steeds vaker van buiten de EU komen. Door de tot ongeveer 2040 voortdurende vergrijzing in ons land zal het aandeel inactieven in de Nederlandse samenleving groter worden. Om die structurele tekorten op de arbeidsmarkt op te vullen zijn waarschijnlijk niet alleen hoogopgeleide kennismigranten nodig, maar ook middelbaar en lager geschoolde arbeidsmigranten.

Bij arbeidsmigratie moet er meer aandacht komen voor vraagstukken van sociale samenhang. Daarom adviseren wij de regering te onderzoeken of het mogelijk is om bij de individuele beoordeling van tewerkstellingsvergunningen voor werknemers van buiten de EU/EVA-zone ook rekening te houden met de collectieve maatschappelijke kosten voor gemeenten en regio's als het gaat om huisvesting, onderwijs en inburgering. Bij arbeidsmigratie spelen ook bredere vragen van arbeidsmarkt- en industriebeleid. Tijdelijke migratie van binnen en buiten de EU kan bijvoorbeeld worden verminderd door flexibele arbeid terug te dringen. Ook is het de vraag of het wenselijk is dat bedrijven volledig afhankelijk zijn van goedkope, tijdelijke migrantenarbeid. Dit leidt niet alleen tot lokale sociale problemen, maar kan ook een drukkend effect hebben op de productiviteitsgroei. Door het gebruik van goedkope migrantenarbeid ontbreekt bij werkgevers bovendien de noodzaak om te innoveren en werknemers te scholen.

In het geval van asielmigratie bespreken we in dit rapport twee opties waarmee Nederland bij de vormgeving van het asielbeleid recht kan doen aan de centrale doelstelling, het bieden van veiligheid aan vluchtelingen, en tegelijkertijd aandacht kan besteden aan vragen rond het samenleven. Een eerste optie is dat Nederland meer regie verwerft over de vluchtelingen die het opvangt, door meer uitgenodigde vluchtelingen asiel te bieden. Bij het uitnodigen van vluchtelingen zijn humanitaire criteria leidend, maar daarbinnen kunnen additionele overwegingen van ‘integratiepotentieel’ een rol spelen, zoals aansluiting bij bestaande migrantennetwerken in Nederland. Dat kan de inpassing van vluchtelingen in de Nederlandse samenleving versnellen. Ook kan er zo een betere match tot stand komen tussen achtergronden van de vluchtelingen en de kenmerken en behoeften van gemeenten.

Een tweede optie is om meer structureel beleid te ontwikkelen dat rekening houdt met het incorporatievermogen van de samenleving. De Duitse ervaringen met een ‘beleidsmatig richtgetal’ kunnen daarbij van nut zijn.

### Tot slot

**De rijksoverheid** is aan zet als het gaat om de vormgeving van het migratie- en integratiebeleid. Maar bovenal moet de rijksoverheid de financiële en juridische voorwaarden scheppen voor lokaal beleid op terreinen zoals inburgering, onderwijs en arbeidsmarkt.

**Gemeenten** staan voor de opgave om ervoor te zorgen dat iedereen – passanten en blijvers, nieuwkomers en gevestigden – zich thuis kan voelen in de migratiesamenleving.

**Werkgevers** moeten eveneens hun verantwoordelijkheid nemen. Zij profiteren van de komst van productie- en kenniswerkers naar ons land en moeten daarom bijdragen aan lokale ontvangstvoorzieningen, fatsoenlijke huisvesting en de financiering van gedifferentieerde inburgeringsprogramma’s.

# Samenleven in verscheidenheid

Beleid voor  
de migratiesamenleving

---

Het is belangrijk dat iedereen - nieuwkomers en gevestigde inwoners - zich thuis kan voelen in Nederland. Dat vraagt een actiever overheidsbeleid om alle nieuwe migranten wegwijs te maken en op te nemen in onze samenleving. Er dienen ontvangst- en inburgeringsvoorzieningen te komen voor alle migranten: kennismigranten, asielmigranten, gezinsmigranten en migranten uit de Europese Unie. Gemeenten spelen daarin een sleutelrol en hebben daarvoor ondersteuning nodig. Deze en andere aanbevelingen doet de WRR in dit rapport *Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving*.

Een actiever overheidsbeleid is nodig, omdat de migratie naar ons land een structureel karakter heeft. Nederland is uitgegroeid tot een dynamische migratiesamenleving waarin mensen uit alle delen van de wereld samenleven. Het aantal migranten dat Nederland ontvangt neemt toe en ook is er meer vlottendheid doordat meer migranten na tijdelijk verblijf weer vertrekken.