

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2199

Vragen van het lid **Becker** (VVD) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *zorgwekkende cijfers uit achterstandswijken en armoede onder Syriërs* (ingezonden 2 februari 2022).

Antwoord van Minister **van Gennip** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mede namens de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (ontvangen 23 maart 2022).

Vraag 1

Kent u het bericht «Zorgwekkende» cijfers uit achterstandswijken: «Schrok van armoede onder de Syriërs»?¹

Antwoord 1

Ja, ik ben bekend met het bericht.

Vraag 2

Bent u het eens dat de mate van armoede en werkloosheid onder specifieke migrantengroepen zoals Syriërs en Eritreeërs laat zien dat succesvolle integratie niet vanzelfsprekend is en we beperking van immigratie en een beter werkend integratiebeleid moeten nastreven?

Antwoord 2

Het kabinet zet middels een gecoördineerde EU-aanpak in op beheersing van de immigratiestromen; ook waar het gaat om asielmigratie. Tegelijk is integratiepotentieel geen onderdeel van de Nederlandse asieltoets. EU-recht en internationaal recht biedt hiervoor ook geen ruimte. Wel geldt er ook voor houders van een verblijfsvergunning asiel een inburgeringsvereiste voor het verkrijgen van een verblijfsrecht voor onbepaalde tijd.

Verder is een succesvolle integratie nooit vanzelfsprekend en dat geldt onverminderd voor de integratie van nieuwkomers uit Syrië en Eritrea. Ook voor deze statushouders vormt de inburgering hier een belangrijke eerste opstap voor. Het nieuwe inburgeringsstelsel biedt daarvoor – zoals ook het

¹ AD, 1 februari 2022, «Zorgwekkende» cijfers uit achterstandswijken: «Schrok van armoede onder de Syriërs» (<https://www.ad.nl/binnenland/zorgwekkende-cijfers-uit-achterstandswijken-schrok-van-armoede-onder-de-syriers-a070707f/>)

SCP vorig jaar al concludeerde² – een goede basis. Ook volgens het SCP is er sprake van goed onderbouwde beleidskeuzes. Daarbij wijs ik erop dat – zoals ook het CBS recentelijk op basis van grootschalig kwantitatief onderzoek vaststelde³ – integratie en participatie tijd kost. Dit wordt ook bevestigd door de monitor die het CBS op verzoek van SZW en JenV bijhoudt⁴. Onder het cohort Syrische en Eritrese statushouders dat 2014 een status verkreeg, loopt het aandeel dat participeert in onderwijs of op de arbeidsmarkt langzaam op en bereikte (op het meest recente peilmoment) na 5 jaar ongeveer 60%. In mei worden deze cijfers opnieuw met een jaar geactualiseerd.

Vraag 3 en 4

Wat is uw analyse van de oorzaken van de hoge mate van armoede onder de genoemde groepen?

Deelt u de mening dat het extra zorgelijk is dat een grote groep van de nieuwkomers in armoede al langer dan vijf jaar in Nederland is en er toch niet in slaagt aan de slag te komen en wat is uw specifieke analyse daarbij?

Antwoord 3 en 4

De diversiteit van mensen die in armoede leven is groot. Zo ook het aantal factoren dat een rol speelt hierbij. Eenoudergezinnen, alleenstaanden tot aan de AOW-leeftijd, huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond, bijstandsontvangers en laagopgeleiden zijn groepen die van oudsher kampen met een relatief hoog risico op armoede. Veelal speelt bij deze risicogroepen een gestapelde problematiek⁵.

Bij de nieuwkomers, zo ook de personen met een Syrische achtergrond, speelt de bovengemiddelde afstand tot de arbeidsmarkt een belangrijke rol: ze hebben minder vaak werk en daardoor lagere inkomens. Deze bovengemiddelde afstand tot de arbeidsmarkt kan op zijn beurt door verschillende factoren verklaard worden. Bijvoorbeeld de lange inactiviteit op de arbeidsmarkt door achtereenvolgens de vlucht, de opvang in asielzoekerscentra, afwachting van de beslissing over de asielaanvraag, gevolgd door de tijd die inburgering en taalverwerving kost en wat vaak in combinatie gaat met het regelen van de nareis van achterblijven gezinsleden en het vinden van de juiste huisvesting. Het verkleinen van de mede hierdoor opgebouwde afstand tot de arbeidsmarkt kost daarna veel tijd, en de meeste Syrische statushouders zijn nog relatief kort in Nederland. Bij een deel van de groep kan ook het niet hebben van juiste diploma's of uitdagingen die spelen bij waardering van in het buitenland verkregen diploma's een rol spelen. Bovendien speelt ook arbeidsmarktdiscriminatie een rol⁶.

Hoewel er dus verschillende verklaringen zijn voor de gesignaleerde bovengemiddelde armoede onder deze groep, deel ik uw mening dat dit zorgelijk is. Daarom zet het kabinet stevig in om zowel randvoorwaarden als de taalvaardigheid en de positie op de arbeidsmarkt van (onder meer) deze groep te verbeteren, als ook om armoede aan te pakken. Dit doet het kabinet via onder meer de nieuwe Inburgeringswet, de Werkagenda Verdere Integratie Arbeidsmarkt, de aanpak van schuldenproblematiek en de aanpak tegen discriminatie en racisme. Daarnaast is het Kabinet voornemens om een beoogd programma op het terrein van Armoede te starten. De inzichten uit de KIS Wijkmonitor zal het kabinet daar ook bij betrekken.

Vraag 5

Hoeveel van de Syriërs en Eritreeërs die sinds 2015 naar Nederland zijn gekomen hebben een vrijstelling gekregen van de inburgeringsplicht?

² SCP (2021), *Met beleid van start, Over de rol van beleid voor ontwikkeling in de positie en leefsituatie van Syrische Statushouders*, en SCP (2021), *In uitvoering, Een analyse van het op statushouders gerichte beleid en wat nodig is om dit beleid te verbeteren*.

³ CBS (2021), *De relevantie van verblijfsduur van immigranten voor hun participatie in de samenleving*.

⁴ Het Longitudinaal Onderzoek Cohort Statushouders (LOCS), zie: Dashboardcohortstudieasiel | Tableau Public

⁵ Armoede en sociale uitsluiting, CBS, 2021

⁶ Analyserapport Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt, Ministerie van SZW, 2018

Antwoord 5

In onderstaande tabellen is weergegeven hoeveel inburgeraars van Syrische of Eritrese komaf, die sinds 2015 of later inburgeringsplichtig zijn geworden, tot nu toe een vrijstelling of ontheffing van de inburgeringsplicht hebben gekregen of nog inburgeringsplichtig zijn. Een vrijstelling van de inburgeringsplicht vindt meestal plaats omdat de inburgeringsplichtige al andere diploma's heeft gehaald waaruit voldoende kennis van het Nederlands en de Nederlandse samenleving blijkt. Een ontheffing van de inburgeringsplicht vindt bijvoorbeeld plaats op medische gronden, als een arts heeft vastgesteld dat iemand vanwege psychische, verstandelijke of lichamelijke beperkingen niet in staat is om aan de exameneisen te voldoen, of als iemand aantoonbaar voldoende inspanningen heeft geleverd maar het niet is gelukt om aan de inburgeringsplicht te voldoen.

Uit de tabellen is af te lezen dat een aanzienlijk deel van de inburgeraars van Syrische en Eritrese uit de cohorten 2015 tot en met 2017 al heeft voldaan aan de inburgeringsplicht of daarvan is ontheven of vrijgesteld. Dat inburgeraars uit de latere cohorten veelal nog bezig zijn met inburgeren is logisch gezien de standaard inburgeringstermijn drie jaar is en deze termijn om diverse redenen meerdere keren kan worden verlengd als er omstandigheden zijn waardoor de inburgeraar niet goed kan studeren voor het examen of verhinderd wordt om examens af te leggen. Dit is bijvoorbeeld het geval in de volgende situaties:

- Vertraging rondom start: Verlengingen voor vertraging rondom de start van de inburgeringstermijn, bijvoorbeeld om te alfabetiseren of omdat de persoon inburgeringsplichtig werd terwijl hij/zij nog meerdere maanden in het AZC woonde.
- Persoonlijke omstandigheden: De inburgeraar is wegens persoonlijke omstandigheden (bijv. zwangerschap of ziekte) niet in staat om een cursus te volgen of examens af te leggen.
- Bijzondere situaties: Door een bijzondere situatie ontstaat voor veel inburgeraars tegelijk vertraging. Een voorbeeld hiervan zijn de verlengingen i.v.m. de coronamaatregelen vanaf 2020.

Tabel 1: Totale groep Syrische inburgeraars per cohortjaar

	Cohort														
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal							
Nog inburgeringsplichtig	164	1,5%	608	3,6%	1.288	14,0%	2.098	48,9%	3.184	74,8%	4.941	87,1%	7.604	99,1%	19.887
Vrijgesteld	33	0,3%	61	0,4%	60	0,7%	99	2,3%	88	2,1%	152	2,7%	11	0,1%	504
Ontheven	3.034	27,1%	5.368	31,6%	3.296	35,8%	671	15,7%	94	2,2%	16	0,3%	7	0,1%	12.486
Diploma behaald (WI of NT2)	7.957	71,1%	10.939	64,4%	4.552	49,5%	1.419	33,1%	892	20,9%	563	9,9%	56	0,7%	26.378
Totaal	11.188		16.976		9.196		4.287		4.258		5.672		7.678		59.255

Bron DUO: peildatum 1 januari 2022

Tabel 1: Totale groep Eritrese inburgeraars per cohortjaar

	Cohort														
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal							
Nog inburgeringsplichtig	155	8,7%	205	12,9%	267	33,6%	498	51,3%	606	63,6	1.121	81,2%	1.097	99,2%	3.949
Vrijgesteld	33	1,9%	23	1,4%	20	2,5%	40	4,1%	33	3,5%	54	3,9%	1	0,1%	204
Ontheven	493	27,7%	453	28,6%	120	15,1%	72	7,4%	14	1,5%	3	0,2%	3	0,3%	1.158
Diploma behaald (WI of NT2)	1.097	61,7%	905	57,1%	388	48,8%	361	37,2%	299	31,4%	203	14,7%	4	0,4%	3.257
Totaal	1.778		1.586		795		971		952		1.381		1.105		8.568

Bron DUO: peildatum 1 januari 2022

Vraag 6

Is bekend of er een verband bestaat tussen de mate van armoede en de mate waarin iemand succesvol is ingeburgerd?

Antwoord 6

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat een succesvolle inburgering een significant positieve invloed heeft op de mate van arbeidsparticipatie en, aangezien werk aan de basis ligt van inkomen, daarmee dus op het inkomen.

Zo concluderen bijvoorbeeld het SCP, WODC, CBS en RIVM op basis van een grootschalig longitudinaal onderzoek onder Syrische statushouders die sinds 2014 in Nederland een verblijfsstatus asiel hebben gekregen⁷ dat het afronden van de inburgering significant bijdraagt aan het hebben van betaald werk: de «inburgering blijkt een belangrijke factor voor het hebben van werk en het actief zijn op de arbeidsmarkt». Zij hebben zowel een fors hogere kans om werk te vinden als een hogere arbeidsoriëntatie dan Syrische statushouders die niet ingeburgerd zijn. Dit blijkt bovendien een *zelfstandig effect* te zijn: als voor andere verschillen (als woonregio, huishoudenssamenstelling of opleiding) wordt gecontroleerd, blijft de invloed van de inburgering overeind. Soortgelijke conclusies werden in meer in den brede in het verleden ook al getrokken door Regioplan⁸ en het CPB en SCP⁹. De conclusie dat het behalen van het inburgeringsdiploma positieve invloed heeft voor de kans op betaald werk, kent dan ook een robuuste onderzoeksmatige onderbouwing.

Vraag 7

Is bekend of er een verband bestaat tussen de mate van armoede en de mate waarin iemand de Nederlandse taal beheerst?

Antwoord 7

Het is bekend dat er een verband bestaat tussen armoede en beperkte beheersing van de Nederlandse taal. Initiatieven om stevig in te zetten op basisvaardigheden kunnen daarom bijdragen aan zowel de aanpak van laaggeletterdheid als de aanpak van armoede. Het interdepartementale programma *Tel mee met Taal* kent verscheidene projecten die hierop inzetten. Van de lokale bibliotheek tot aan de werkvloer: het is belangrijk om laaggeletterdheid te bestrijden met als onder andere het doel om geldzorgen, armoede en schulden te voorkomen en/of de gevolgen ervan minder schrijnend te maken. Voorbeelden van andere instrumenten die bijdragen aan het verbeteren van de Nederlandse taal zijn de Wet inburgering en de taaleis in de Participatiewet. Zo heeft de Wet inburgering 2021 onder andere als doel dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk werk vinden, waar het leren van de Nederlandse taal een belangrijk onderdeel van is. Door de regierol in de uitvoering bij gemeenten te leggen, kunnen inburgering en participatie meer integraal opgepakt worden. Bijvoorbeeld met duale trajecten op leren en werken, maar ook door aandacht voor financiële zelfredzaamheid bij de start van het inburgeringstraject. De taaleis in de Participatiewet is tevens een instrument om bijstandsgerechtigden die de taal onvoldoende beheersen te verplichten om de taal beter te leren, om zo de kans op een baan te vergroten.

Vraag 8

Is het juist dat het programma «Verdere integratie op de arbeidsmarkt (VIA)» oplossingen zou moeten aanreiken voor achterstanden bij specifieke migrantengroepen? Zo ja, welke oplossingen zijn dit, wanneer gaat u deze in de praktijk invoeren en kunt een aparte stand van zaken brief over het VIA-programma naar de Kamer sturen?

Antwoord 8

Het programma *Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)* werkt aan gelijkwaardige kansen op de arbeidsmarkt voor alle mensen met een migratieachtergrond. In pilots is de afgelopen jaren onderzocht «wat werkt» bij verschillende subgroepen in verschillende situaties. Onder meer is onderzocht wat werkt bij het combineren van leren en werken voor nieuwkomers en wat werkt bij intensievere begeleiding van mensen met een Somalische achtergrond in de bijstand. De lessen uit de reeds afgeronde pilots worden toegepast en verspreid met de *Werkagenda VIA*, een samenwerkingsverband van 21 landelijke partijen. Bijvoorbeeld als het gaat om een succesvolle uitvoering van leerwerktrajecten zijn screening en selectie van kandidaten, continue aandacht voor taal, intensieve begeleiding van de

⁷ SCP (2021), *Met beleid van start, Over de rol van beleid voor ontwikkelingen in de positie en leefsituatie van Syrische statushouders*.

⁸ Odé et al. (2013), *De bijdrage van inburgering aan participatie*. Amsterdam: Regioplan.

⁹ CPB en SCP (2020), *Kansrijk Integratiebeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau en Sociaal Cultureel Planbureau.

werknemer en aandacht voor inclusie op de werkvloer van belang. Over de lessen van de afgeronde pilots¹⁰, de (voorlopige) uitkomsten van Programma VIA¹¹ en de Werkagenda VIA¹² is uw Kamer eind vorig jaar geïnformeerd. Specifiek voor statushouders wordt in het kader van de Werkagenda VIA de komende periode door verschillende partijen ingezet op het stimuleren van meer leer-werktrajecten en het verspreiden van kennis over het intensief begeleiden met dedicated klantmanagers. Om de ontwikkelingen in de arbeidsmarktkansen – en posities van verschillende groepen met een migratieachtergrond te kunnen volgen is er de monitor «Gelijke kansen en posities op de arbeidsmarkt, ongeacht migratieachtergrond», ontwikkeld. Met de inzichten uit deze monitor worden waar nodig beleid en activiteiten aangescherpt de komende periode.

Vraag 9 en 10

Bent u bereid met de gemeenten waar relatief veel nieuwkomers uit de genoemde groepen wonen om de tafel te gaan om oplossingen te bespreken waaronder het standaard inzetten van de taaleis en een aanbod voor werk, zodat mensen niet met een (vrijstelling van) inburgeringspapier alsnog aan de zijlijn blijven staan?

Wanneer verwacht u over te kunnen gaan tot de invoering van het verplicht passend aanbod, zodat iedereen met een uitkering wordt gestimuleerd aan de slag te komen?

Antwoord 9 en 10

Met de komst van de nieuwe wet inburgering hebben gemeenten meer mogelijkheden om inburgering en participatie te combineren. Als de inburgering onverhoopt zonder diploma wordt afgesloten heeft de gemeente het instrument van de taaleis om verdere taalverwerving te verplichten naast eventuele andere re-integratieverplichtingen.

Dit voorjaar komt de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen met een beleidsplan met de hoofdlijnen van een herziening van de Participatiewet. In het voorbereidingstraject is als knelpunt opgehaald dat bijstandsgerechtigden zich te weinig ondersteund voelen en dat regelgeving integrale ondersteuning door gemeenten bemoeilijkt. In het beleidsplan zal hieraan aandacht worden besteed. Dat plan zal een samenhangend geheel zijn van verbeteringen op de korte en lange termijn.

Vraag 11

Wanneer verwacht het kabinet over te gaan tot het zoveel mogelijk verhogen van de taaleis naar B1 als standaard eis voor naturalisatie?

Antwoord 11

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Justitie en Veiligheid verkennen op dit moment gezamenlijk de mogelijkheid tot het voor zoveel mogelijk personen bereiken van een zo hoog mogelijk niveau van beheersing van de Nederlandse taal voor naturalisatie en het leveren van maatwerk hierin. Uw Kamer wordt hier na de zomer over geïnformeerd.

¹⁰ Kamerstuk 29 544, nr. 1081

¹¹ Kamerstuk 29 544, nr. 1081

¹² Kamerstuk 29 544, nr. 1085