

Vergaderjaar 2022–2023

29 544

Arbeidsmarktbeleid

30 573

Migratiebeleid

Nr. 1213

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2023

Voor statushouders is een goede integratie en inburgering in de Nederlandse samenleving van essentieel belang. Meedoen aan de samenleving door te werken is een belangrijke factor. Het hebben van werk – en dan vooral duurzaam en passend werk – zorgt voor het sneller leren van de taal, voor meer eigenwaarde, voor meer sociale contacten en voor een betere integratie in de samenleving. Een betaalde baan voor statushouders is belangrijk voor henzelf, voor hun kinderen en voor de maatschappij. Ook voor het draagvlak in de samenleving, de cohesie in wijken en gemeenten, en voor werkgevers is het van belang dat de arbeidsparticipatie van statushouders toeneemt. Daartoe zet ik de komende periode extra in op het verbeteren van hun arbeidsmarktkansen. Deze inzet is uitgewerkt in het plan van aanpak «statushouders aan het werk»¹ dat ik op 9 maart 2023 naar uw Kamer heb gestuurd. Op 11 juli 2023 heb ik de uitwerking van dit plan van aanpak naar uw Kamer gestuurd.²

De arbeidsmarktdeelname van statushouders blijft nog significant achter bij de rest van de beroepsbevolking³. De arbeidsparticipatie van statushouders kan ook worden beïnvloed door eventuele belemmeringen die zij ervaren als zij nog in de asielprocedure zitten. Het niet hebben van een baan gedurende de asielprocedure kan het voor statushouders moeilijker maken aansluiting te vinden op de arbeidsmarkt nadat zij een verblijfsstatus hebben verworven. Het hebben van betaald werk gedurende de asielprocedure zorgt ervoor dat asielzoekers werkervaring kunnen opdoen, beter bekend raken met de Nederlandse taal en cultuur en meer zelfredzaamheid en zingeving ervaren. Daarnaast kan, door arbeidspoten-

¹ Kamerstuk 32 824, nr. 381.

² Kamerstuk 32 824, nr. 389.

³ De bijstandsafhankelijkheid onder statushouders is bijna 57 procent en een groot deel van hen (40 tot 50 procent) is al vier jaar of langer op bijstand aangewezen. Ook blijft de arbeidsmarktpositie van werkende statushouders achter.

tiel binnen Nederland meer te benutten, de krapte op de arbeidsmarkt afnemen en vermindert dit bij werkgevers de behoefte aan arbeidsmigranten uit de EU en derde landen.

Op 22 februari 2023 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de factoren die hebben bijgedragen aan de (arbeids-)participatie van ontheemden uit Oekraïne en de eerste lessen die daaruit kunnen worden getrokken, ook voor andere nieuwkomers⁴. Deze lessen zijn ook meegenomen in het opstellen van het eerder genoemde plan van aanpak «statushouders aan het werk». De arbeidsparticipatie bij ontheemden uit Oekraïne is sneller tot stand gekomen dan wij in het algemeen zien bij andere groepen nieuwkomers. Ontheemden uit Oekraïne kunnen – anders dan asielzoekers in procedure – zonder tewerkstellingsvergunning werken in loondienst⁵. Een asielzoeker in procedure mag als zijn asielaanvraag ten minste zes maanden in behandeling is, 24 weken werken over een periode van 52 weken. Maar ook andere factoren, zoals een sterk (informeel) netwerk en informele initiatieven bij bemiddeling naar werk, spelen een rol. De komende jaren zal, via het Longitudinaal Onderzoek Cohort Oekraïense Vluchtelingen (LOCOV) structureel data verzameld worden over deze groep, waardoor een verdere vergelijking gemaakt kan worden met andere groepen, zoals asielzoekers en statushouders. Lessen die daaruit geleerd worden, zijn waardevol voor de bredere ontwikkeling van beleid ten aanzien van arbeidsparticipatie van statushouders en andere nieuwkomers.

Op 11 april 2023 heeft Regioplan het onderzoeksrapport «Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt» opgeleverd. Dit rapport is aan uw Kamer gestuurd op 12 april 2023. Met deze brief stuur ik u, mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, de reactie van het kabinet op het rapport.

Regioplan gaat in op de belemmeringen waarvoor asielzoekers zich gesteld zien bij het toetreden tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Onderdeel daarvan is de «24-weeken-eis». Deze eis bepaalt dat asielzoekers – als aan bepaalde aanvullende voorwaarden is voldaan – binnen een tijdsbestek van 52 weken maximaal 24 weken betaald werk mogen uitvoeren. De volgende vragen maken daarom onderdeel uit van de vraagstelling: in hoeverre belemmert deze eis de toetreding van deze groep mensen tot de arbeidsmarkt? En: welk effect zou een eventuele aanpassing of afschaffing van deze maatregel hebben?

Aanleiding voor het rapport is een maatschappelijke discussie over de juridische houdbaarheid van de 24-weeken-eis. Onderdeel van die discussie is de vraag of met deze 24-weeken-eis aan asielzoekers nog wel «daadwerkelijke toegang» tot de arbeidsmarkt wordt verleend, zoals vereist door de Europese Opvangrichtlijn. In 2021 heeft het kabinet de Landsadvocaat om advies gevraagd over de verenigbaarheid van de 24-weeken-eis met de Opvangrichtlijn. Op 21 november 2021 heeft de Landsadvocaat dit advies uitgebracht. Daaruit volgt dat het onverkort handhaven van de 24-weeken-eis zonder nader onderzoek naar in hoeverre de 24-weeken-eis asielzoekers belemmert juridisch kwetsbaar is. Om deze redenen heb ik aan Regioplan verzocht in kaart te brengen wat het belang is van de verschillende belemmeringen (waaronder de 24-weeken-eis), die er zijn voor asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt, en wat het effect zou zijn van afschaffing of aanpassing van de 24-weeken-eis.

⁴ Kamerstukken 36 045 en 29 861, nr. 149.

⁵ Er geldt voor de werkgever wel een meldplicht bij het UWV.

Het kabinet is Regioplan erkentelijk voor het rapport en de daarin neergelegde conclusies. Hieronder volgt eerst een algemene appreciatie van het rapport. Daarna gaat het kabinet in op de verschillende belemmeringen die door Regioplan zijn gesignaleerd.

Kabinetsreactie algemeen

De samenleving heeft een groot belang bij een goede integratie en inburgering van statushouders. In het plan van aanpak «statushouders aan het werk» heb ik aangegeven dat vroege inzet op participatie en integratie essentieel is voor een goede start in Nederland. Dit geldt ook voor kansrijke asielzoekers die in procedure zitten. Daarom werk ik momenteel ook aan de verbetering van de randvoorwaarden voor een vroege start voor kansrijke asielzoekers in de asielzoekerscentra (hierna: azc). Het doel is dat taalonderwijs (taallessen, voorinburgering, inburgering) en participatieactiviteiten uitgevoerd worden vanaf het begin van het verblijf in het azc. Ik streef ernaar uw Kamer in de zomer van 2023 hierover nader te informeren.

De arbeidsparticipatie van statushouders kan ook worden beïnvloed door eventuele belemmeringen die zij ervaren als zij nog in de asielprocedure zitten. Uit het rapport blijkt dat maar een beperkt deel (ongeveer 4%⁶) van de asielzoekers in procedure die mogelijk in aanmerking komt om te werken, daadwerkelijk gebruik maakt van het recht om te werken.

Hieronder wordt per belemmering aangegeven hoe deze zich verhoudt tot het kabinetsbeleid. Hiervoor worden de drie categorieën aangehouden zoals opgenomen in het rapport van Regioplan, te weten: factoren met betrekking tot wet- en regelgeving, maatschappelijke contextfactoren en individuele factoren. Een belangrijke bevinding van Regioplan is dat de verschillende belemmeringen elkaar versterken. De belemmeringen in het rapport worden per categorie behandeld van meest naar minst urgente belemmering. Dezelfde volgorde wordt hieronder aangehouden. In de tekstvakken zijn de desbetreffende belemmeringen te lezen zoals opgenomen in het rapport.

Factoren met betrekking tot wet- en regelgeving

24-weeken-eis

Uit het rapport van Regioplan volgt dat, binnen de categorie «wet- en regelgeving», de 24-weeken-eis de belangrijkste belemmering is voor toegang tot de arbeidsmarkt, en dat afschaffing daarvan de drempel verlaagt voor werkgevers om asielzoekers in dienst te nemen.

Zo blijkt dat de 24-weeken-eis een belemmering vormt voor werkgevers omdat geen proeftijd mag worden opgenomen in de arbeidsovereenkomst met asielzoekers.⁷ Ook weegt het investeren in deze nieuwe medewerkers onvoldoende op tegen de beperkte periode die zij mogen werken.

⁶ Het aantal asielzoekers dat mogelijk in aanmerking komt voor een tewerkstellingsvergunning (het arbeidspotentieel) was niet precies te herleiden. Er is van algemene definities uitgegaan; de leeftijd ligt tussen de 18 en 67 jaar en de asielzoeker is langer dan 6 maanden in procedure. In de praktijk ligt dit genuanceerder, het UWV toetst per individueel geval de voorwaarden voor een tewerkstellingsvergunning. De cijfers in het rapport geven daarmee een globaal beeld van het aantal asielzoekers dat zou mogen werken.

⁷ Bij een arbeidsovereenkomst met een duur van ten hoogste zes maanden mag gelet op artikel 7:652, zesde lid aanhef en onder a van het Burgerlijk Wetboek geen proeftijd worden opgenomen.

Het afschaffen of het aanzienlijk verruimen van de 24-weken-eis zou volgens Regioplan een zeer belangrijke stap zijn, maar gelet op de veelheid en onderlinge verwevenheid van de belemmeringen is om effect te sorteren meer nodig dan alleen het afschaffen van de 24-weken-eis. Een belangrijke bevinding uit het rapport van Regioplan is dat de verschillende belemmeringen elkaar versterken. Gelet op de politieke situatie is het op dit moment voor het kabinet niet mogelijk een keuze te maken omtrent het aanpassen van de 24-weken-eis.

Op 18 april 2023 heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Arnhem, los van het onderzoek van Regioplan een uitspraak gedaan waarin is geoordeeld dat de 24-weken-eis de effectieve toegang tot de arbeidsmarkt onnodig beperkt en daarmee in strijd is met de Opvangrichtlijn.⁸ De 24-weken-eis acht de rechtbank in strijd met het (Unierechtelijke) doeltreffendheidsbeginsel. In deze uitspraak heeft de rechtbank de regelgeving met betrekking tot de 24-weken-eis onverbindend verklaard.

Zoals aangegeven in mijn brief van 17 mei 2023 heeft UWV hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank.⁹ Het instellen van hoger beroep is er op gericht om van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling bestuursrechtspraak) helderheid te krijgen over dit vraagstuk. Bij een dergelijke ingrijpende uitspraak ligt het in de rede dat een hoger beroep wordt ingesteld, zodat over dit vraagstuk duidelijkheid kan worden verschaft door de Afdeling bestuursrechtspraak.

Om dezelfde reden zal UWV hoger beroep instellen tegen de uitspraak die de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht, op 21 juni jl. heeft gedaan. In deze uitspraak heeft de rechtbank eveneens geoordeeld dat de 24-weken-eis in strijd is met de Opvangrichtlijn en de 24-weken-eis onverbindend verklaard, mede onder verwijzing naar het rapport van Regioplan.

Ik zal de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak in hoger beroep afwachten en uw Kamer informeren over de verdere ontwikkelingen hieromtrent en eventuele aanpassingen voorbereiden.

De tewerkstellingsvergunning

Uit het rapport van Regioplan komt de tewerkstellingsvergunning naar voren als een belemmering. Het knelpunt ligt bij de informatievoorziening, wachttijden met betrekking tot het aanvragen en verkrijgen van een tewerkstellingsvergunning.

Het is van belang om ervoor te zorgen dat de juiste informatie beschikbaar is voor asielzoekers, en voor werkgevers die asielzoekers in procedure willen laten werken. Gelet hierop zal worden bezien hoe de informatievoorziening voor deze doelgroep verbeterd kan worden op bijvoorbeeld de websites van de IND, UWV, COA en Rijksoverheid. Ook zal in overleg met werkgeversorganisaties worden bezien hoe werkgevers beter geïnformeerd kunnen worden over het proces van het aanvragen van de tewerkstellingsvergunning.

Regioplan geeft aan dat ook het aanvragen en verkrijgen van een tewerkstellingsvergunning zelf belemmerend kan werken. Bij de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning wordt door UWV getoetst of wordt voldaan aan alle voorwaarden. Hierbij wordt onder meer gekeken of de

⁸ Rechtbank Den Haag, 18 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:5458.

⁹ Kamerstukken 32 824 en 35 680, nr. 387.

werkgever marktconform beloont en of de asielzoeker meer dan zes maanden in procedure is. Deze voorwaarden, vooral de duur van de procedure, zijn gecompliceerd om te laten toetsen door de werkgever zelf. Daarom wordt op dit moment vastgehouden aan de verplichting om een tewerkstellingsvergunning aan te vragen. Onderzocht wordt welke mogelijkheden er zijn om de tewerkstellingsvergunningplicht af te schaffen en een meldplicht voor werkgevers in te stellen, zoals momenteel ook geldt voor werkgevers die ontheemden uit Oekraïne die vallen onder de Richtlijn tijdelijke bescherming Oekraïne in dienst hebben. Gelet op de politieke situatie zal dit kabinet geen keuze maken omtrent het aanpassen van de tewerkstellingsvergunningplicht.

Omdat het van belang is dat de groep asielzoekers die kunnen en willen werken ook snel aan de slag gaan, zal ik UWV verzoeken om de tewerkstellingsvergunning-aanvragen van werkgevers voor asielzoekers in procedure met voorrang te behandelen waardoor er, in geval van een complete aanvraag, een streeftermijn geldt van twee weken.

Onduidelijkheid over de hoogte van de afdracht van eigen bijdrage aan de opvang kan een belemmerende rol spelen voor asielzoekers om te gaan werken. Bij grote gezinnen kan de hoogte van de afdracht behoorlijk oplopen, wat werken niet (financieel) aantrekkelijk maakt. Het later in rekening brengen van de eigen bijdrage kan leiden tot het beginnen met een schuld bij de gemeente. De wetenschap hierover kan belemmerend zijn voor asielzoekers om te gaan werken.

Uit het rapport komt naar voren dat onduidelijkheid over de hoogte van de afdracht belemmerend kan werken. Tijdens het rechten- en plichtengesprek bij de start van de opvang worden asielzoekers gewezen op de verplichting om inkomen en vermogen bij COA te melden. Daarnaast vindt een gesprek plaats met asielzoekers wanneer zij beginnen met werken. Daarin krijgen zij uitleg over de Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en vermogen 2008 (hierna: Reba) en over de rechten en plichten omtrent werken in Nederland. Via een rekentool is het voor COA mogelijk om exact aan bewoners te laten zien wat zij moeten afdragen. Er zal worden verkend hoe de informatievoorziening, naar zowel de asielzoeker als de werkgever, verbeterd kan worden.

Er is de afgelopen periode sprake geweest van achterstanden bij de verwerking van de Reba door het COA, waardoor de verrekening pas later plaatsvond en daardoor schulden konden ontstaan omdat betrokkenen hun inkomen reeds hadden uitgegeven. Door de inzet van een projectteam is deze achterstand weggewerkt. Er zal blijvende aandacht worden besteed aan het voorkomen van nieuwe achterstanden.

Met betrekking tot de belemmerende factor dat het financieel onaantrekkelijk is om te werken voor asielzoekers met grote gezinnen, is het volgende van belang. Conform de Reba wordt een eigen bijdrage in de kosten van de opvang verlangd van asielzoekers met inkomsten of eigen vermogen. Een asielzoeker die gaat werken draagt een deel van zijn inkomsten af aan het COA. Het gaat hier om de financiële toelage voor voedsel, kleding en andere persoonlijke uitgaven (eet- en leefgeld) en de kosten van het onderdak. De eigen bijdrage is nooit hoger dan de economische waarde van de opvang, en 25% van het inkomen (tot een maximum van € 246,-) is vrijgelaten van een eigen bijdrage.

Wanneer een gezinslid gaat werken is hij de eigen bijdrage verschuldigd voor zichzelf en de overige gezinsleden (voor zover dat mogelijk is).

Waardering van buitenlandse diploma's zijn behoorlijke trajecten, wat asielzoekers belemmert om in hun eigen vakgebied aan de slag te gaan.

In het kader van het plan van aanpak «statushouders aan het werk» breng ik met werkgevers, brancheorganisaties en met onderwijsinstanties knelpunten in diplomawaardering in kaart. Tevens ga ik werken aan praktische oplossingen met werkgevers, branches en sectoren, zodat asielzoekers in procedure minder drempels ervaren ten aanzien van diplomawaardering. Hierbij leren we van goede voorbeelden, zoals in de zorg en techniek.

Een aantal respondenten noemt ook de BIG-registratie als voorbeeld van een procedure van diplomawaardering die de nodige verbetering behoeft. Hierbij wil ik graag verduidelijken dat dit niet een procedure van diplomawaardering behelst. De waardering van een buitenlands diploma geeft namelijk geen toegang tot een gereguleerd zorgberoep, conform de Wet op de beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (de Wet BIG). Hiervoor dient de BIG-toelatingsprocedure voor buitenlands gediplomeerden te worden doorlopen. De afgelopen periode heeft mijn ambtgenoot van VWS met betrokken¹⁰ partijen activiteiten ondernomen om de BIG-toelatingsprocedure procedure met behoud van kwaliteit te stroomlijnen en te versnellen. Op 25 februari 2022 is uw Kamer hierover geïnformeerd¹¹. Er wordt onder andere ingezet op extra begeleiding, informatievoorziening en het bijbrengen van de Nederlandse manier van werken in de Nederlandse gezondheidszorg. Zo is er een centraal aanspreekpunt gecreëerd dat aanvragers persoonlijke begeleiding kan bieden. Ook zijn er inhoudelijke wijzigingen in de procedure doorgevoerd. Het Medisch Nederlands is bijvoorbeeld niet langer verplicht voor de academische beroepen, en het Engelse leesvaardigheidsniveau voor academische, hbo- en mbo-beroepen is met één niveau verlaagd.

Hiernaast wil ik benadrukken dat het voor zorgorganisaties al mogelijk is om asielzoekers en statushouders die in afwachting zijn van hun BIG-registratie in te zetten in een gereguleerd zorgberoep. Zorgorganisaties kunnen in dit geval gebruikmaken van de opdrachtconstructie, waarbij een niet-BIG geregistreerde zorgmedewerker voorbehouden handelingen mag verrichten onder toezicht van een zelfstandig bevoegde BIG-geregistreerde, mits de opdrachtnemer bekwaam is. De asielzoeker en statushouder mogen geen beschermde titel voeren, zolang zij niet BIG-geregistreerd zijn.

Wanneer asielzoekers werken, verliezen zij, wanneer zij de asielstatus hebben verkregen, het recht op een geldbedrag waarmee zij hun huis kunnen inrichten (het zogenoemde inrichtingskrediet¹²). Dit kan belemmerend werken voor asielzoekers om te gaan werken.

Op het moment dat een statushouder vanuit een azc in de gemeente een woning toegewezen krijgt, bezit de statushouder vaak weinig tot niets om de woning mee in te richten. Bij bepaalde gemeenten is het zo geregeld dat, samen met de toekenning van de bijstandsuitkering, bijzondere bijstand voor inrichtingskosten wordt verstrekt in de vorm van een krediet

¹⁰ Commissie Buitenslands Gediplomeerden Volksgezondheid (CBGV), de Vereniging Buitenslands Gediplomeerde Artsen (VBGA), het UAF, stichting Vluchtelingenwerk, beroepsorganisaties KNMG, KNMT en V&VN, werkgeversorganisaties Actiz, VGN, RegioPlus, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, instituut Babel en de uitvoeringsorganisatie CIBG.

¹¹ Kamerstuk 29 282, nr. 455.

¹² Bij sommige gemeenten is dit een gift, bij sommige gemeenten is dit een lening.

of om niet¹³. Als iemand al werkt en meer verdient dan de bijstandsnorm, wordt geen bijstandsuitkering verstrekt en dient apart een aanvraag voor bijzondere bijstand in de inrichtingskosten ingediend te worden. Of er dan recht is op een krediet voor de inrichtingskosten wordt door de gemeente bepaald op basis van het inkomen en eventuele vermogen dat men bezit. Om te voorkomen dat iemand geen gebruik maakt van voorzieningen die mogelijk wel beschikbaar zijn bij gemeenten, zal ik gemeenten en het COA verzoeken om in te zetten op goede voorlichting over de financiële gevolgen van het hebben van werk en de voorzieningen waar iemand recht op heeft.

Maatschappelijke contextfactoren

Het gebrek aan ondersteunings- of begeleidingsstructuur voor de doelgroep asielzoekers die net in het land is bij de toeleiding naar arbeid maakt de kans zeer gering dat diegenen die willen werken ook werk zullen vinden.

Er zal worden verkend of het wenselijk is om een ondersteunings- of begeleidingsstructuur in te richten voor deze doelgroep. Hierbij wordt onderzocht hoe dit georganiseerd kan worden, wat de financiële consequenties zijn, hoe dit gedekt kan worden, en welke consequenties dit heeft voor de uitvoering. Hierover zal ik uw Kamer informeren in de tweede helft van 2023.

De informatievoorziening voor zowel asielzoekers als werkgevers wordt ontoereikend geacht. De onwetendheid rondom (on)mogelijkheden om te werken (asielzoeker), of om te werken met een asielzoeker (werkgever) werkt belemmerend.

Zoals hierboven aangegeven is het van belang om ervoor te zorgen dat de juiste informatie beschikbaar is voor asielzoekers in procedure die willen werken en voor werkgevers die asielzoekers in procedure willen laten werken. Gelet hierop bezien wij hoe de informatievoorziening voor deze doelgroep verbeterd kan worden op site van de IND, UWV, COA, Rijksoverheid en dergelijke.

Achterstanden bij uitgifte van een burgerservicenummer

Het niet hebben van een BSN kan zorgen voor praktische belemmeringen bij het toetreden tot de arbeidsmarkt, zoals bij het openen van een Nederlandse bankrekening en het afdragen van juiste premies en belastingen¹⁴. Het hebben van een burgerservicenummer (hierna: BSN) is een belangrijke voorwaarde voor de participatie in Nederland. In het rapport van Regioplan wordt aangegeven dat de vertragingen omtrent het krijgen van een BSN problemen kunnen opleveren bij het toetreden tot de arbeidsmarkt.

Een BSN wordt afgegeven op het moment dat iemand ingeschreven wordt in de Basisregistratie Personen (hierna: BRP). Een BSN is niet nodig is voor het afgeven van een tewerkstellingsvergunning. Daarnaast is het COA bezig met een nieuw betaalmiddel, met meer mogelijkheden voor betalingen door derden. De implementatie hiervan wordt verwacht in

¹³ De bedragen verschillen tussen gemeenten. Meestal is dat een lening, maar gemeenten kunnen er ook voor kiezen om de lening kwijt te schelden of het om te zetten naar een gift.

¹⁴ Wanneer een werkgever de identiteit van een werknemer niet goed vastlegt, dan wordt deze gezien als anonieme werknemer en is het anoniementarief van toepassing. Op deze manier voorkomt de Belastingdienst dat de anonieme werknemer te weinig belasting zou betalen.

2023. Met dit betaalmiddel kunnen asielzoekers in procedure geld overmaken en ontvangen.

Ook is vanuit het COA een pilot gestart waarin mensen via de ingerichte BRP-straten met voorrang kunnen worden ingeschreven in de BRP als zij een tewerkstellingsvergunning hebben. Na evaluatie is deze pilot in alle BRP straten staand beleid geworden.

Hoewel bovengenoemde stappen helderheid kunnen scheppen over de noodzaak van het hebben van een BSN, is er tegelijkertijd sprake van een werkvoorraad ten aanzien van de inschrijving in de BRP. Op dit moment wordt in de zogeheten BRP-Commissie (een samenwerkingsverband tussen de vijf gemeenten met een BRP-straat, het COA en de IND) bezien hoe deze werkvoorraad door de gemeenten kan worden weggewerkt.

Omdat asielzoekers vaak langer dan een jaar in afwachting van hun verblijfsstatus zijn, kan het gebeuren dat W-documenten verlopen zijn wanneer een asielzoeker wil gaan werken. Omdat een vreemdelingendocument nodig is om een tewerkstellingsvergunning aan te vragen werkt het belemmerend dat er wachttijden zijn van twee tot drie maanden.

Het afgelopen half jaar zijn veel maatregelen genomen om wachttijden bij loketten van de IND terug te dringen. Dat is gelukt en de IND zit weer binnen de gewenste termijnen. Daarnaast wordt de geldigheidsduur van de W-documenten, gelet op de verlenging van de beslistermijnen voor de IND, per 1 juli verlengd naar 18 maanden.

Voorts zal verkend worden of UWV bij de aanvragen van tewerkstellingsvergunningen ook op andere wijze kan toetsen of wordt voldaan aan de voorwaarden van de Wet arbeid vreemdelingen en het rechtmatig verblijf.

Verhuizingen naar andere azc's kunnen een belemmering zijn voor asielzoekers om te gaan werken.

In het algemeen onderkent het kabinet het belang van het minimaliseren van het aantal verhuisbewegingen van asielzoekers, in het bijzonder die van kinderen.¹⁵ In het huidige opvanglandschap vinden verhuisbewegingen om verschillende redenen plaats. Zoals: de inrichting van het asielproces, als gevolg van het sluiten van een (crisis)(nood)opvang, het borgen van de veiligheid op een opvanglocatie of op verzoek van de asielzoeker zelf. In de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen is een opvanglandschap beschreven waarmee de verhuisbewegingen moeten worden verminderd, en bovendien asielzoekers zo snel mogelijk in de regio worden opgevangen waar zij – in het geval van vergunningverlening – ook zullen worden gehuisvest. Op deze wijze tracht het kabinet ervoor te zorgen dat asielzoekers en vergunninghouders die wachten op huisvesting maximaal kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Zoals uw Kamer eerder is bericht¹⁶ valt of staat dit echter met een aanbod van voldoende opvangplekken alsmede logistieke ruimte om bewoners te (her)plaatsen op locaties waar zij op basis van de fase in het asielproces of omwille van persoonlijke omstandigheden opgevangen dienen te worden. Momenteel is het aantal opvangplekken dan wel de genoemde logistieke ruimte niet voorhanden, waardoor het aantal verhuisbewegingen hoger ligt dan gewenst.

¹⁵ Kamerstukken 30 573 en 19 637, nr. 195.

¹⁶ Kamerstukken 30 573 en 19 637, nr. 195.

Het ontbreken van «werkende voorbeelden» kan belemmerend werken.

Zoals hierboven aangegeven zal ik inzetten op het verbeteren van de informatievoorziening richting asielzoekers. Met het COA ben ik in gesprek om de informatievoorziening te verbeteren, waarvan het uitwisselen van goede «werkende voorbeelden» een onderdeel is.

Azc's liggen vaak niet centraal waardoor er sprake is van problemen met woon-werkverkeer en reiskosten

Zoals hierboven aangegeven onderkent het kabinet in het algemeen het belang van het minimaliseren van het aantal verhuisbewegingen van asielzoekers, in het bijzonder die van minderjarigen. Op dit moment is het aantal reguliere opvangplekken en daarmee de voorhanden liggende logistieke ruimte echter onvoldoende waardoor het aantal verhuisbewegingen hoger ligt dan gewenst. Het verminderen van het aantal verhuisbewegingen kan ook gevolgen hebben voor reisaftstanden en kosten voor asielzoekers die werken. Het kabinet benadrukt dat bij dit vraagstuk ook een rol is weggelegd voor werkgevers. Er zijn al een aantal goede voorbeelden zoals een samenwerkingspilot tussen azc Almelo en Tempo-Team in 2021. Het doel van de pilot was om bewoners in de COA-opvang mee te laten doen via betaald werk. Uit evaluatie van de pilot leek dat een van de succesfactoren was het regelen van het vervoer door Tempo-Team.

Uitdagingen rondom kinderopvang worden als een belemmerende factor ervaren om als asielzoeker toe te treden tot de arbeidsmarkt.

Kinderopvang is een belangrijke randvoorwaarde voor het kunnen combineren van arbeid en zorg voor kinderen. Om ouders tegemoet te komen in de kosten hiervan wordt de drempel voor het gebruik van formele kinderopvang middels de kinderopvangtoeslag verlaagd en stimuleert het kabinet de arbeidsparticipatie. Uit de geldende wet- en regelgeving volgt evenwel dat asielzoekers geen aanspraak kunnen maken op kinderopvangtoeslag terwijl zij in afwachting zijn van de uitkomst van hun asielprocedure, ook niet als zij werken.

Dat komt omdat het recht op werk in een asielprocedure een bijkomend recht is dat ontstaat als de uitkomst van de procedure langer op zich laat wachten. Toeslagen, waaronder de kinderopvangtoeslag, zijn in beginsel alleen beschikbaar voor ingezetenen van Nederland. Asielzoekers hebben geen zekerheid over hun verblijf in Nederland en als hun aanvraag wordt afgewezen, dienen zij het land te verlaten. Indien hun aanvraag wordt toegewezen, worden zij statushouder en weten zij dat ze (voorlopig) in Nederland kunnen blijven. In dat geval maken zij, als ze gaan werken, ook aanspraak op kinderopvangtoeslag.

Belemmeringen op individueel niveau

Asielzoekers in procedure beheersen logischerwijs de Nederlandse taal nog niet. Dit wordt gezien als één van de meest belemmerende factoren in het kunnen vinden van werk.

Zoals aangegeven in het plan van aanpak «statushouders aan het werk» wordt gewerkt aan de verbetering van de randvoorwaarden voor een vroege start voor kansrijke asielzoekers die hiervoor in aanmerking komen. Het doel van de verbetering van de randvoorwaarden voor de betrokken partners (het COA, gemeenten etc.) is om taalonderwijs (taallessen) en participatieactiviteiten zo snel mogelijk aan te bieden aan

de azc-bewoners. Meedoen via betaald werk helpt bij het leren van de Nederlandse taal, het leren van werknemersvaardigheden die van belang zijn in Nederland en bij het opbouwen van een sociaal netwerk. Daarom is het belangrijk dat men niet alleen de taal leert via de lessen op het azc, maar ook op de werkvloer of via vrijwilligerswerk; werken is immers het beste woordenboek. Dat allemaal hebben we meegenomen in de actielijn Vroege participatie vanuit het azc. Over de resultaten hiervan wordt uw Kamer geïnformeerd in de zomer van 2023.

Gezondheidsklachten.

Asielzoekers en statushouders in dienst nemen kan extra inspanning vragen van de werkgever en de werknemer zelf. De doelgroep heeft vaak veel meegemaakt in haar eigen land of tijdens de vlucht. Ze moeten nu opnieuw beginnen in een vreemd land. Vaak maken ze zich zorgen om hun toekomst of om hun familie. Ondertussen moeten ze ook wennen aan een nieuwe werksituatie. Dit alles kan zorgen voor stress en onzekerheid. Het vraagt soms ook iets extra's van de werkgever en de organisatie om mensen goed te verwelkomen en om hen duurzaam aan het werk te houden. Daarom is door Pharos een handboek¹⁷ geschreven. Dit handboek is bedoeld voor werkgevers en bevat praktische tips. Tevens biedt Pharos trainingen voor werkgevers over dit onderwerp.

Culturele verschillen kunnen het soms lastiger maken om werk te zoeken en te behouden.

In het kader van het programma Vroege Integratie en Participatie (VrIP) biedt het COA verschillende activiteiten aan voor de azc-bewoners. Het gaat onder andere over zinvolle dagbesteding en activiteiten die bijdragen aan het kennismaken met de Nederlandse samenleving en Nederlandse cultuur.

Juridisch kader

Regioplan geeft aan dat op grond van jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie¹⁸ kan worden geconcludeerd dat Dublinclaimanten¹⁹ vallen onder de reikwijdte van de Opvangrichtlijn en dus ook aan hen daadwerkelijke toegang tot de arbeidsmarkt moet worden geboden. Op grond van voorgaande jurisprudentie zou dit volgens Regioplan gelden tot aan de feitelijke overdracht.

Op dit moment worden Dublinclaimanten in de nationale wetgeving uitgesloten van de toegang tot de arbeidsmarkt. Gelet op de politieke situatie zal het kabinet op dit moment geen wijziging van de regelgeving doorvoeren.

Daarnaast wijst Regioplan op een verplichting uit het VN Vluchtelingenverdrag. Zo volgt er uit artikel 17, lid 2 van het Vluchtelingenverdrag dat aan een vluchteling die reeds drie jaar in het land verblijft in geen geval beperkende maatregelen welke voor vreemdelingen of voor de tewerkstelling van vreemdelingen ter bescherming van de nationale arbeidsmarkt gelden, zullen worden toegepast op een vluchteling. Het gaat daarbij, volgens Regioplan, ook om asielzoekers in procedure tot in rechte vast staat dat zij niet voldoen aan de definitie van vluchteling. Anders dan

¹⁷ <https://www.pharos.nl/kennisbank/statushouders-gezond-aan-het-werk/>.

¹⁸ HvJ EU 14 januari 2021, C-322/19 en C-385/19, ECLI:EU:C:2021:11 (*K.S. en M.H.K.*).

¹⁹ Dit zijn asielzoekers met een asielaanvraag die door een ander land in de EU (met Ierland) moet worden behandeld.

Regioplan is het kabinet van mening dat artikel 17 van het Vluchtelingenverdrag enkel ziet op vluchtelingen die rechtmatig verblijf hebben, waarover in het algemeen wordt aangenomen dat toestemming tot verblijf in het gastland nodig is, bijvoorbeeld in de vorm van een verblijfsvergunning. Deze bepaling ziet dus niet op asielzoekers die nog in procedure zijn. Daarbij merk ik volledigheidshalve op dat Nederland ten aanzien van erkende vluchtelingen ruimhartiger is dan het Vluchtelingenverdrag voorschrijft. Na erkenning worden zij direct en zonder beperkingen toegelaten tot de arbeidsmarkt. Dit is gebaseerd op het Unierecht dat gunstiger is dan het Vluchtelingenverdrag.

Tot slot

Tot slot wil ik benadrukken dat ik de visie van Regioplan deel dat de verschillende belemmeringen elkaar versterken. Met voorgenoemde inzet streef ik ernaar de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers te verbeteren. Zodat hun kansen toenemen op duurzaam werk nadat zij een status hebben verkregen. Daarnaast bereid ik opties voor waarmee de belemmeringen verder zouden kunnen worden weggenomen, waaruit een nieuw kabinet kan kiezen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip