



14/7/2023

TER BESLISSING

Aan

Minister van SZW

Datum  
14 juli 2023

# nota

Nota verzending kabinetsreactie rapport  
Regioplan aan de Tweede Kamer

Tweede contactpersoon

## Aanleiding

In deze nota vragen we uw akkoord voor het verzenden van de kabinetsreactie op het rapport van Regioplan 'Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt' aan de Tweede Kamer. In deze nota geven we tevens aan welke passages uit alle onderliggende beslisnota's niet openbaargemaakt kunnen worden gelet op het belang van de staat dat zich verzet tegen openbaarmaking van deze informatie.

Bijlage(n)  
1

## Geadviseerd besluit

Bent u akkoord met het verzenden van de kabinetsreactie op het rapport van Regioplan aan de Tweede Kamer, waarbij de onderliggende beslisnota's openbaargemaakt worden?

## Kernpunten

Nota proces onderzoek Regioplan (15 februari 2023)-

- In deze nota zijn er wat ons betreft geen teksten die niet openbaargemaakt kunnen worden, met uitzondering van de namen en gegevens van betrokken ambtenaren die in elke nota zijn gelakt (grond: bescherming persoonlijke levenssfeer).

Nota onderzoek Regioplan 24-weken-eis (23 maart 2023) -

- De volgende tekst over is gelakt op de grond van het belang van inspectie, controle en toezicht:  
**Belang van inspectie, controle en toezicht**

- De volgende tekst over is gelakt op de grond van het belang van inspectie, controle en toezicht:

**Belang van inspectie, controle en toezicht**

**Datum**  
14 juli 2023

- De volgende tekst over [redacted] is gelakt op de grond van proces belang van de staat:  
**Belang van de staat**

Nota reactie rapport Regioplan - [redacted]

- De volgende tekst over [redacted] is gelakt op de grond van eenheid kabinetsbeleid:  
**Eenheid van kabinetsbeleid**
- De volgende tekst over [redacted] is gelakt op de grond van eenheid kabinetsbeleid:  
**Eenheid van kabinetsbeleid**
- De volgende tekst is niet gelakt: het advies dat is opgenomen in deze nota omtrent het aanpassen van de regelgeving om Dublinclaimanten toegang te geven tot de arbeidsmarkt.

Nota agenderen kabinetsreactie rapport Regioplan 'Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt' voor de ACMS op 21 juni 2023 - 14 juni 2023 - [redacted]

- De volgende tekst over [redacted] is gelakt op de grond eenheid kabinetsbeleid:  
**Eenheid van kabinetsbeleid**
- De volgende tekst is gelakt op de grond eenheid kabinetsbeleid:  
**Eenheid van kabinetsbeleid**

- De volgende tekst met het advies over [redacted] is gelakt op de grond eenheid kabinetsbeleid:  
**Eenheid van kabinetsbeleid** [redacted]
- Uw opmerking [redacted] is gelakt op grond van eenheid kabinetsbeleid.

**Datum**  
14 juli 2023

Nota Aanbieding MR – kabinetsreactie rapport Regioplan – 11 juli 2023 – [redacted]

- De volgende tekst over [redacted] is gelakt op de grond eenheid kabinetsbeleid:  
**Eenheid van kabinetsbeleid** [redacted]
- De volgende tekst over [redacted] is gelakt op de grond eenheid kabinetsbeleid:  
**Eenheid van kabinetsbeleid** [redacted]

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>	<b>Actie</b>	<b>Informatie</b>
1	Kabinetsreactie rapport Regioplan	Verzenden aan TK	



1-1

1-2

TER BESLISSING

Aan Minister van SZW

Datum  
14 juni 2023

nota

Nota

Tweede contactpersoon

Bijlage(n)  
3

#### Aanleiding

- Het onderzoeksrapport 'Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt' is definitief geworden op 11 april 2023 en op 12 april 2023 naar de Tweede Kamer gestuurd.
- Eerder hebben we aan u de concept-kabinetsreactie op het rapport van Regioplan voorgelegd. Met deze nota willen we de aangepaste concept-kabinetsreactie (bijlage 1) aan u voorleggen en u verder informeren over het proces met betrekking tot de kabinetsreactie.
- Bij de eerdere nota heeft u een aantal vragen gesteld, met name over het recht op uitbetaling van de WW-uitkering (bijlage 2). Een reactie op deze vragen is opgenomen als bijlage bij deze nota (bijlage 3).

#### Geadviseerd besluit

- Bent u akkoord om de bijgevoegde concept-kabinetsreactie voor te leggen in de ACMS op woensdag 21 juni 2023? **Eenheid kabinetsbeleid**
- Daarnaast lopen er parallel gesprekken met FIN/IRF over het budgettaire vraagstuk (zie onder kernpunten). Optie 1 betreft het afschaffen van de 24-weken-eis en optie 2 betreft het behouden van de 24-weken-eis.
- Indien u akkoord bent met het voorleggen van de concept-kabinetsreactie in de ACMS en wij uw reactie op de concept-kabinetsreactie voor aanstaande vrijdag 16 juni 2023 ontvangen, dan kunnen we uw opmerkingen verwerken in de concept-kabinetsreactie die aan de ACMS zal worden verzonden.

#### Kernpunten

- U heeft aan de Tweede Kamer aangegeven ernaar te streven de kabinetsreactie op het rapport van Regioplan voor de zomer toe te sturen.
- Met een eerdere nota bent u geadviseerd over het al dan niet afschaffen van de 24-weken-eis. **Eenheid kabinetsbeleid**
- In de concept-kabinetsreactie om voor te leggen in de ACMS op 21 juni 2023 hebben we – zoals eerder met u besproken en in afwachting van de politieke

<sup>1</sup> Let op: voor wijziging zal een AMvB moeten worden aangepast. Dit kost naar verwachting in ieder geval 6 maanden.

besluitvorming – twee opties opgenomen ten aanzien van de 24-weken-eis (het afschaffen en het behouden van de 24-weken-eis).

- Op 4 juli 2023 kan de concept-kabinetsreactie worden geagendeerd in de MCMS. Na politieke besluitvorming over de 24-weken-eis zou de kabinetsreactie op 7 juli 2023 in de laatste MR kunnen worden geagendeerd.

Datum  
14 juni 2023

#### Budgettaire gevolgen

- Samen met FEZ is gekeken naar de budgettaire consequenties van het afschaffen van de 24-weken-eis op verschillende regelingen<sup>2</sup>. Budgettaire gevolgen worden op de lange termijn per saldo ingeschat op structureel ongeveer 0,2 mln. per jaar<sup>3</sup>. In de eerste jaren leidt het tot een netto besparing van ca. 0,3 mln. Ambtelijk FIN/IRF geeft aan de (structurele) budgettaire effecten niet als verwaarloosbaar te willen kwalificeren (ondanks dat de derving in verhouding tot het totale budgettaire beslag van alle relevante regelingen wat ons betreft marginaal is).
- Daarnaast wijst ambtelijk FIN/IRF erop dat hier volgens de begrotingsregels pas bij de volgende voorjaarsbesluitvorming (voorjaar 2024) over kan worden besloten (naast het vinden van de benodigde dekking ad. structureel € 0,2 miljoen op de lange termijn). Hierover zijn we nog in gesprek met FIN/IRF.
- Deze maatregel levert voor JenV waarschijnlijk een meevaller op. Er wordt ingeschat dat de teruggave van kosten van de Regeling eigen bijdrage Asielzoekers met inkomen en vermogen 2008 (hierna: Reba) ongeveer € 1,1 miljoen per jaar extra oplevert, die eventueel als dekking kan worden ingezet. Daarnaast zullen de inkomsten uit de inkomstenbelastingen omhoog gaan. Vanwege de scheiding tussen inkomsten en uitgaven in de begrotingsregels, kunnen deze belastinginkomsten niet als dekking dienen.

#### Wachttermijn – 6 maanden

- In het Regioplan wordt niet ingegaan op de wachttermijn van 6 maanden voordat asielzoekers in procedure mogen werken.
- Eerder hebben we de optie aan u voorgelegd om de wachttermijn voor asielzoekers met kansrijke aanvragen te verlengen van 6 naar 9 maanden (en eventueel voor kansrijke aanvragen te verkorten naar 3 maanden).

#### Eenheid kabinetsbeleid

- Alhoewel de Landsadvocaat hierover mogelijk advies kan geven, kunnen er om morele en juridische redenen vraagtekens worden gezet bij het hanteren van dit onderscheid tussen twee groepen asielzoekers voor wie de uitkomst van de asielaanvraag nog niet vaststaat.
- Daarnaast kan het kortweg afschaffen van de 24-weken-eis de eenduidigheid van besluitvorming en uitvoering ten goede komen.

<sup>2</sup> Denk aan WW, AOW, WAZO en AKW.

<sup>3</sup> Hierbij is uitgegaan van een verhoging van de arbeidsparticipatie met 3,5%-punt (van 4% naar 7,5%). Voor een deel kost de maatregel geld en voor een deel levert het naar verwachting geld op (besparing op de bijstand) als gevolg van gedragseffecten.

**Bijlagen****Datum**  
14 juni 2023

<b>Volgnummer</b>	<b>Naam</b>	<b>Actie</b>	<b>Informatie</b>
1	Concept-kabinetsreactie	Ter informatie (niet verzenden)	
2	Nota reactie rapport Regioplan	Ter informatie (niet verzenden)	
3	Toelichting op uw eerdere vragen bij de concept-kabinetsreactie	Ter informatie (niet verzenden)	



## Notes

---

1-1 De aanbevelingen in de brief heb ik niet eerder zo expliciet langs zien komen.  
En voor mij is de juridische afweging dat er geen verschil te maken is tussen kansrijk en kansarm, nieuw. Dat was eerder de bouwsteen van de logica.  
Idem Dublin claimanten ook toegang. Dat gaat mij (politiek) een brug te ver.

### 1-2 Eenheid kabinetsbeleid

2-4 Tjonge jonge  
Terwijl saldo positief is...

2-8 Niet kansrijk toch?

2-9 Waarom niet 3 maanden mee? Kan toch ook als keuze optie mee in brief? Mits natuurlijk juridisch houdbaar, LA?

2-10 He, eerder was juist dit onderscheid kern van onze aanpak. Dit is nogal een draai?



MSZW  
gc rden

11/7

nieuwe map-

2015 001

1502

Aan Minister van SZW en minister voor APP

TER BESLISSING

Directie

Datum

Onze referentie  
2023-

Opgesteld door

Tweede contactpersoon

Bijlage(n)  
3

# nota

Nota reactie rapport Regioplan

## Aanleiding

Eerder heeft u (MSZW) ingestemd met het laten uitvoeren van een onderzoek naar het effect van de 24-weken-eis op het toetreden tot de arbeidsmarkt door asielzoekers in procedure, en ook in beeld te brengen of en welke andere belemmeringen er zijn. Er is ook gekeken naar de bredere effecten van verruiming of afschaffing van de 24-weken-eis, zoals de opbouw van sociale zekerheidsrechten en de verblijfsrechtelijke positie. MSZW heeft de TK aangegeven dat de inzichten uit dit onderzoek gebruikt worden bij de vraag of en hoe een beleidswijziging aan de orde is.

Het onderzoeksrapport '*Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*' is definitief geworden op 11 april 2023 (zie bijlage) en op 12 april 2023 naar de TK gestuurd. Eerder is MSZW per separate nota geadviseerd omtrent de 24-weken-eis. Hierover moet nog nadere politieke, juridische en financiële afstemming plaatsvinden. NB Er is inmiddels een gegronde uitspraak van de rechtbank Den Haag dat de 24-weken-eis in strijd zou zijn met de Opvangrichtlijn. UWV heeft, in overleg met SZW, besloten tot het instellen van hoger beroep.

In deze nota zit een advies over de inzet ten aanzien van de overige, in het onderzoek van Regioplan naar voren gekomen, belemmeringen. Daarnaast wordt de concept-kabinetsreactie voorgelegd. De nota is afgestemd met KO, WR, SenI, FEZ, WBJA, PDV, IND, COA, UWV, JenV en VWS.

## Geadviseerd besluit

- Bent u akkoord met de inzet ten aanzien van de overige belemmeringen zoals opgenomen in deze nota?
- Bent u akkoord met de opzet van de concept-kabinetsreactie?

NB De uiteindelijke verzending en het proces van verzending is afhankelijk van de politieke besluitvorming omtrent de 24-weken-eis.

## Kernpunten

- Uit het rapport blijkt dat maar een beperkt deel (ongeveer 4%<sup>1</sup>) van de asielzoekers in procedure die in aanmerking komen om te werken,

<sup>1</sup> Het aantal asielzoekers dat mogelijk in aanmerking komt voor een tewerkstellingsvergunning (het arbeidspotentieel) was niet precies te herleiden. Er is van



liggen van SZW. Deze zijn afgestemd met de andere departementen (dit is dan opgenomen achter de belemmering).

- Deze nota wordt ook voorgelegd aan MAPP omdat er bepaalde belemmeringen ook raken aan MAPP. Dit gaat om de budgettaire gevolgen van het afschaffen van de 24-weken-eis, inrichtingskrediet en de bemiddeling naar werk.
- Tot slot is er een advies opgenomen over de wachttermijn van zes maanden (deze zit niet in het rapport van Regioplan maar wordt wel op andere plekken genoemd als belemmering) en wordt u geadviseerd over de door Regioplan genoemde juridische factoren.

**Datum**  
12 mei 2023

**Onze referentie**  
2023- [REDACTED]

### **Factoren met betrekking tot wet- en regelgeving**

#### **1. 24-weken-eis.**

- Bij eerdere nota bent u geadviseerd over het al dan niet afschaffen van de 24-weken-eis (zie bijlage). eenheid kabinetsbeleid

- U heeft aangegeven voorstander te zijn van het afschaffen van de 24-weken-eis, maar daarbij te willen verkennen of het juridisch mogelijk is om voor groepen waarvan de kans zeer klein is dat zij in Nederland een asielvergunning krijgen (Dublinclaimanten en personen die reeds internationale bescherming genieten in een andere EU-lidstaat of afkomstig zijn uit veilige landen van herkomst) de wachttermijn voordat er een tewerkstellingsvergunning (hierna: twv) kan worden afgegeven te verlengen van 6 naar 9 maanden. Hierbij zou worden aangesloten bij het zgn. sporenbeleid van JenV.
- Samen met WBJA en in overleg met BZK en JenV is gekeken of het onderscheid maken op basis van het sporenbeleid (waarbij dus anders wordt omgegaan met bovengenoemde verzoekers) mogelijk wordt geacht. Al met al is BZK derhalve van mening dat er een gerede kans is dat er sprake is van een objectieve rechtvaardiging bij het gemaakte onderscheid.
- De eerste inschatting is dat het voor de uitvoering IND mogelijk is om dit onderscheid te maken, maar dat de uitvraag die UWV doet bij IND ter toets of aan de voorwaarden voor het verlenen van een twv wordt voldaan wel complexer zal worden en mogelijk meer tijd zal kosten.
- Samen met FEZ is gekeken naar de budgettaire consequenties van het (eventueel) afschaffen van de 24-weken-eis<sup>7</sup>. Budgettaire gevolgen worden per saldo ingeschat op structureel ongeveer € 200.000 per jaar<sup>8</sup>. Er wordt samen met FEZ en IRF/FIN gekeken of de budgettaire effecten als verwaarloosbaar zijn te kwalificeren (gelet op het feit dat de gevolgen per saldo relatief dusdanig beperkt en onzeker zijn).
- Tot er budgettaire dekking is (per saldo € 200.000 per jaar, zie hierboven), kan een afschaffing van de 24-wekeneis (nog) niet worden aangekondigd. In dat geval is dekking nodig én instemming van (minister van) FIN nodig om hier vóór de volgende voorjaarsbesluitvorming over te besluiten. Daarnaast

<sup>6</sup> Let op: voor wijziging zal een AMvB moeten worden aangepast. Dit kost naar verwachting in ieder geval 6 maanden.

<sup>7</sup> Denk aan WW, AOW, WAZO en AKW.

<sup>8</sup> Hierbij is uitgegaan van een verhoging van de arbeidsparticipatie met 3,5%-punt (van 4% naar 7,5%). Voor een deel kost de maatregel geld en voor een deel levert het naar verwachting geld op (besparing op de bijstand) als gevolg van gedragseffecten.

zal dit eerst verwerkt moeten worden via een begrotingswet/budgettaire nota (Miljoenennota), voordat de voorgenomen beleidswijziging met het parlement kan worden gedeeld.

**Datum**  
12 mei 2023

**Onze referentie**  
2023- [REDACTED]

- Deze maatregel levert overigens naar verwachting op andere terreinen inkomsten op voor de overheid. Zo wordt ingeschat dat de teruggave van kosten van de Regeling eigen bijdrage Asielzoekers met inkomen en vermogen 2008 (hierna: Reba) ongeveer € 1,1 miljoen per jaar extra oplevert. Daarnaast zullen ook de inkomsten uit de inkomstenbelastingen omhoog gaan. Vanwege de scheiding tussen inkomsten en uitgaven in de begrotingsregels, kunnen de verwachte hogere inkomsten niet als dekking dienen.
2. *De tewerkstellingsvergunning*
- Er geldt een tewerkstellingsvergunningsplicht (twv-plicht). Er geldt een uitzondering van de arbeidsmarkttoets. Wel wordt getoetst aan de overige voorwaarden (marktconform loon, 24-weeken-eis en of iemand ten minste zes maanden in procedure is).
  - In het rapport komen drie belemmeringen aan bod m.b.t. de twv-plicht. De eerste belemmering luidt als volgt:
    - 2a. Het aanvragen van de twv zelf (het verzoek om de twv-plicht af te schaffen wordt ook aangevoerd in het eerder genoemd manifest, initiatiefnota van het lid Podt (D66) en de gestarte petitie);
  - Het aanvragen van een twv is een administratieve last voor de werkgever. Bij de ontheemden uit Oekraïne is gekozen om een vrijstelling te creëren van de twv-plicht met meldplicht.
  - Ook voor asielzoekers is het juridisch gezien mogelijk om een vrijstelling (al dan niet met meldplicht) van de twv-plicht te creëren.
  - Echter, voor asielzoekers in procedure gelden andere voorwaarden dan voor ontheemden uit Oekraïne waarop getoetst moet worden. Zo geldt voor asielzoekers in procedure dat er naast de 24-weeken-eis een wachtermijn is van zes maanden voordat zij toegang krijgen tot de arbeidsmarkt, moeten zij worden opgevangen door het COA en geldt de eis van marktconforme beloning. Hier wordt aan getoetst door UWV bij het afgeven van de twv.
  - Of deze toets ook door een werkgever kan worden gedaan, zal moeten worden onderzocht. Voor werkgevers is het moeilijk(er) om te controleren of een asielzoeker al zes maanden in procedure en in de COA opvang is en derhalve mag werken. Deze toets zal nog ingewikkelder worden op het moment dat onderscheid wordt gemaakt met de wachtermijn op basis van het sporenbeleid. UWV vraagt deze gegevens nu op bij de IND.
  - **Advies:** wij adviseren, gelet op het feit dat het naar verwachting zeer lastig is voor werkgevers om te toetsen aan de voorwaarden, niet over te gaan tot een vrijstelling van de twv-plicht (al dan niet met meldplicht). Eventueel kan uiteindelijk, indien gewenst, wel een verkenning worden toegezegd om te kijken of de toets toch bij de werkgever kan komen te liggen.
    - 2b. Wachtermijn van vijf weken op een twv.
  - Naast de administratieve last voor werkgevers van het aanvragen van een twv speelt het ook een rol dat het lang duurt voordat zij een twv krijgen.
  - De wettelijke beslistermijn voor het beoordelen van een twv is vijf weken. Deze termijn is de afgelopen tijd echter niet altijd gehaald. Vanaf de tweede helft van 2022 is er de mogelijkheid om de twv digitaal aan te vragen en is er

ohi

ohi

als niet gehaald  
dan automatisch  
aanpakken?

extra capaciteit vanuit UWV beschikbaar om achterstanden weg te werken. Gelet hierop zijn beslistermijnen verbeterd<sup>9</sup>.

- **Advies:** Om de belemmering van de wachttijden te verminderen wordt u geadviseerd om aan UWV te verzoeken om de aanvragen van asielzoekers met voorrang te behandelen zodat de streeftermijn voor deze aanvragen komt te liggen op twee weken. Dit is reeds ambtelijk afgestemd met UWV.
  - 2c. Met name het gebrek aan informatievoorziening omtrent het proces van het aanvragen van een twv werkt belemmerend;
- **Advies:** U wordt geadviseerd om in de kabinetsreactie aan te geven dat het kabinet gaat kijken hoe de informatievoorziening op de relevante websites kan worden verbeterd, de samenwerking tussen betrokken organisaties verbeterd kan worden en dat met werkgeversorganisaties zal worden bepaald hoe werkgevers beter geïnformeerd kunnen worden over de twv-procedure.

3. *Regeling eigen bijdrage Asielzoekers met inkomen en vermogen 2008 (hierna: Reba) – onduidelijkheid over de hoogte van de afdracht, bij grote gezinnen kan de hoogte van de afdracht behoorlijk oplopen wat werken niet (financieel) aantrekkelijk maakt en indien er wordt gewerkt wordt dit op een later moment in rekening gebracht waardoor er een schuld ontstaat – JenV.*

- 3a. Onduidelijkheid over afdracht:
- Er zal worden verkend hoe de bestaande informatievoorziening, naar zowel de asielzoeker als de werkgever, verbeterd kan worden.
  - 3b. Financieel onaantrekkelijk om te werken voor grote gezinnen:
- Wanneer een gezinslid gaat werken is hij een eigen bijdrage over de kosten in de opvang<sup>10</sup> verschuldigd voor zichzelf en de overige gezinsleden (voor zover dat mogelijk is). In de toelichting ziet u een aantal rekenvoorbeelden wat dit in de praktijk betekent voor asielzoekers in verschillende situaties met verschillende inkomens **eenheid kabinetsbeleid**

- Opgemerkt wordt dat asielzoekers in procedure die gaan werken met kinderen een relatief hogere eigen bijdrage betalen dan mensen in de bijstand. Dit verschil komt doordat de asielzoekers een eigen bijdrage moet betalen over het eet- en leefgeld dat zij krijgen voor hun kinderen terwijl mensen in de bijstand (waaronder statushouders) geen eigen bijdrage hoeven te betalen over de uitgekeerde kinderbijslag (wat bedoeld is voor kosten in opvoeding van het kind).<sup>11</sup> Nu het rapport zich richt op asielzoekers in procedure, en derhalve niet ziet op het systeem voor mensen in de bijstand, wordt hier niet op ingegaan in de kabinetsreactie.
  - 3c. Verrekening op later moment:
- Er is de afgelopen periode sprake geweest van achterstanden bij de verwerking van de Reba. Door de inzet van een projectteam is deze achterstand weggewerkt. Er zal blijvende aandacht zijn om te zorgen dat er geen nieuwe achterstanden ontstaan.

<sup>9</sup> In de periode van januari 2022 tot en met februari 2023 werd 79% van de aanvragen asiel afgehandeld binnen de wettelijke termijn van vijf weken. Op 37,5% van de aanvragen werd besloten binnen een termijn van drie weken.

<sup>10</sup> Het gaat hier om de financiële toelage voor voedsel, kleding en andere persoonlijke uitgaven (eet- en leefgeld) en de kosten van het onderdak.

<sup>11</sup> Een vergunninghouder die kinderbijslag ontvangt, ontvangt geen eet- en leefgeld voor zijn/haar kinderen.

Datum  
12 mei 2023

Onze referentie  
2023- [redacted]

✓  
& wat als > 5 weken,  
direct invloeden

✓

bespr / veld  
onecht, maar  
als in d proces  
weken is dan dus  
max X maal  
↑  
hoeveel?

## Maatschappelijke contextfactoren

Datum  
12 mei 2023

Onze referentie  
2023- [redacted]

### 1. Gebrek aan officiële ondersteuning bij toeleiding naar werk

- Op dit moment is inzet van publieke dienstverlening niet mogelijk voor de asielzoekers, omdat de doelgroep niet onder de bestaande dienstverlening van UWV en gemeenten valt.
- Dit betekent dat zij voor bemiddeling naar werk afhankelijk zijn van hun netwerk (wat vaak ontbreekt als ze net in NL zijn) of private partijen.
- Ondersteuning bij begeleiding naar werk is wel geregeld voor ontheemden uit Oekraïne. Ter onderbouwing van het verschil ten opzichte van asielzoekers is in de nota van toelichting bij wijziging van het besluit SUWI opgenomen dat asielzoekers geen recht hebben op arbeidsbemiddeling gedurende de asielprocedure, omdat de toegang tot de arbeidsmarkt aan beperkingen onderhevig is. Met het eventueel afschaffen van de 24-weeken-eis is er minder verschil tussen de toegang tot de arbeidsmarkt tussen ontheemden uit Oekraïne en asielzoekers. Wel wordt geadviseerd (zie hieronder onder kopje wachttermijn), anders dan bij ontheemden uit Oekraïne, vast te houden aan een wachttermijn.
- Uit het rapport blijkt dat het gebrek aan officiële ondersteuning een belangrijke belemmering is. Om te zorgen dat deze groep eerder geactiveerd wordt en participeert op de arbeidsmarkt zou een maatregel hieromtrent kunnen helpen in het activeren van deze groep.
- De wenselijkheid en mogelijkheid (inclusief benodigde financiële dekking) hiervan vraagt een nadere verkenning. In de toelichting ziet u nadere opties voor het mogelijk maken van bemiddeling naar werk.
- **Advies:** Wij adviseren om in de kabinetsreactie enkel aan te geven dat er zal worden verkend of het wenselijk is om een ondersteunings- of begeleidingsstructuur in te richten voor deze doelgroep, hoe deze ondersteuning kan worden geboden en dat u de TK hierover nader zal informeren in de tweede helft van 2023. De vraag of en hoe je eventueel zou kunnen komen tot een (structurele) ondersteuning naar werk voor deze groep vraagt nadere uitwerking en besluitvorming (incl. de benodigde financiële dekking).

Mee doen  
basis?  
pilot?

### 2. Onvoldoende informatievoorziening over de (on)mogelijkheden om te werken en weinig werkenden voorbeelden

- **Advies:** U wordt geadviseerd om in de kabinetsreactie toe te zeggen dat de informatievoorziening op de website van UWV, IND, COA en rijksoverheid zal worden verbeterd. Hierbij wordt ook gekeken of in de informatie van COA meer goede voorbeelden genoemd kunnen worden.

### 3. Het niet hebben van een burgerservicenummer (hierna: BSN) door achterstanden bij de uitgifte daarvan – BZK en JenV

- In het rapport 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). Voor asielzoekers en vergunninghouders gebeurt inschrijving via BRP-straten, na deugdelijke identiteitsvaststelling door de IND<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Vanwege de hoger dan verwachte instroom, duurt het langer voordat de IND een aanmeldgehoor afneemt. Hoewel de identiteit in het I&R proces bij de AVIM reeds is vastgesteld, vraagt de IND in het aanmeldgehoor een aantal aanvullende gegevens uit die noodzakelijk zijn om in te schrijven.

#### 4. Diplomawaardering (bijv. BIG) – VWS

- Meerdere sleutelrespondenten noemen de uitdagingen rondom de waardering van buitenlandse diploma's.
- Conform hetgeen is opgenomen in het plan van aanpak statushouders wordt in de kabinetsreactie het volgende opgenomen: Met werkgevers, branches en sectoren en met onderwijsinstanties brengen we knelpunten in diplomawaardering in kaart en werken we aan praktische oplossingen met werkgevers, branches en sectoren, zodat asielzoekers in procedure minder drempels ervaren. Hierbij leren we van goede voorbeelden, zoals in de zorg en techniek.
- Daarnaast wordt in het onderzoek door een aantal respondenten ook de BIG-registratie benoemd als voorbeeld van een procedure van diplomawaardering<sup>12</sup> die de nodige verbetering behoeft.
- In de conceptkabinetsreactie wordt gewezen op de activiteiten van uw ambtgenoot van VWS om de BIG-toelatingsprocedure met behoud van kwaliteit te stroomlijnen en te versnellen.
- Verder wordt benadrukt dat het voor zorgorganisaties al mogelijk is om via de opdrachtconstructie van de Wet BIG asielzoekers en statushouders die in afwachting zijn van hun BIG-registratie al in te zetten bij een gereguleerd zorgberoep. Hiervoor geldt wel de beperking dat zij niet zelfstandig het beroep mogen uitoefenen en niet de beschermde titel mogen voeren.

Datum  
12 mei 2023

Onze referentie  
2023- [redacted]

#### 5. Inrichtingskrediet

- 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. Gemeenten geven dan vaak, samen met een bijstandsuitkering, vanuit de bijzondere bijstand een krediet<sup>13</sup> om de woning basaal in te richten. De mogelijkheden uit de bijzondere bijstand, inclusief dit krediet, zijn voor een bredere doelgroep (die de gemeente vaststelt) en niet alleen voor statushouders.
- Als iemand al werk heeft en meer verdient dan de bijstandsnorm, dan wordt geen bijstandsuitkering verstrekt en dient de aanvraag voor bijzondere bijstand zelfstandig beoordeeld worden.
- Dat wil echter niet zeggen dat iemand geen aanspraak zou kunnen maken op de bijzondere bijstand voor inrichtingskosten indien iemand onder de inkomensgrens die in de desbetreffende gemeente geldt, verdient, maar dat moet dan wel apart worden aangevraagd. De gemeente zal dat in die situatie wellicht ook uitgebreider beoordelen.
- **Advies:** wij adviseren om in de kabinetsreactie op te nemen dat u zult inzetten op goede voorlichting vanuit azc over de financiële gevolgen van het hebben van werk. Dit om te voorkomen dat iemand geen gebruik maakt van voorzieningen die mogelijk wel beschikbaar zijn bij gemeenten. SenI zal hierover in gesprek gaan met COA om te verzoeken dit mee te nemen in de begeleiding van statushouders.

Maar kan toch niet zo zijn dat de gemeente wellicht ook?

<sup>12</sup> Hierbij zal worden benadrukt dat dit niet een procedure van diplomawaardering behelst.

<sup>13</sup> De bedragen verschillen tussen gemeenten. Meestal is dat een lening, maar gemeenten kan er ook voor kiezen om de lening kwijt te schelden of het een gift te maken.

En? sup info

- Op dit moment is er een achterstand bij inschrijvingen bij de BRP-straten<sup>15</sup>. Dit betreft met name asielzoekers en in mindere mate vergunninghouders.
- Momenteel wordt door de zogeheten BRP Commissie in kaart gebracht waar oorzaken en oplossingsrichtingen liggen (bijvoorbeeld op het gebied van capaciteit, aanlevering gegevens IND of in de rol van het COA).
- Een BSN is niet nodig voor het afgeven van een twv. Het hebben van een BSN is echter wel praktisch met betrekking tot andere zaken, zoals het openen van een Nederlandse bankrekening<sup>16</sup> en voor het betalen van de juiste belastingen en premies<sup>17</sup>.
- Vanuit COA is een pilot gestart waarin mensen met voorrang kunnen worden ingeschreven in de BRP als zij een twv hebben. Op dit moment wordt deze pilot geëvalueerd en bezien of en zo ja hoe deze gecontinueerd moet worden.

Datum  
12 mei 2023

Onze referentie  
2023- [redacted]

Je mag dus zonder BSN werken??

#### 4. W-document achterstanden – JenV

- Het afgelopen half jaar zijn veel maatregelen genomen om wachttijden bij loketten van de IND terug te dringen. Dat is gelukt en 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. Voor de huidige groep vreemdelingen waarvan het W-document verloopt, wordt gekeken naar betere voorlichting.
- Voorts zal verkend worden of het mogelijk is voor UWV om op basis van andere gegevens dan het W-document te controleren of wordt voldaan aan de voorwaarden van de Wet arbeid vreemdelingen omtrent het moeten hebben van rechtmatig verblijf.

#### 5. Verhuizingen tussen opvanglocaties – JenV

- Met de Uitvoeringsagenda flexibilisering asielketen wordt gestreefd naar een flexibel en effectief asielsysteem. Gelet op de huidige druk op de opvangcapaciteit is er onvoldoende (logistieke)ruimte om de uitgangspunten van de Uitvoeringsagenda (zoals het verminderen van het aantal verhuisbewegingen en het opvangen van kansrijke asielzoekers in de regio waar zij na vergunningverlening worden gehuisvest) uit te voeren. De Kamer is hier meermaals door de Stas JenV over geïnformeerd.
- Tegen de achtergrond dat de Uitvoeringsagenda op dit moment wordt geactualiseerd, is deze boodschap in de kabinetsreactie herhaald.

#### 6. Reiskosten en reisafstanden – JenV

- Het uitvoeren van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen zal ertoe moeten leiden dat evident kansrijke asielzoekers zo snel mogelijk worden geplaatst in de regio van de (beoogde) gemeente van huisvesting. Dit kan ook gevolgen hebben voor reisafstanden en kosten. Op dit moment is het aantal reguliere opvangplekken en daarmee de voorhanden liggende logistieke

<sup>15</sup> Gaat om ongeveer 12.000 werkvoorraad.

<sup>16</sup> Er zijn banken waar men een rekening kan openen als iemand nog geen BSN heeft. Daarnaast hoeft men geen Nederlandse rekening te hebben maar mag een werkgever het loon (giraal) ook uitbetalen op een buitenlandse rekening. Daarnaast is het COA bezig met een nieuw betaalmiddel, deze heeft ook meer mogelijkheden voor derden om geld op rekening te storten (werkt hetzelfde als overmaken naar een reguliere rekening, met een IBAN). De pilot hieromtrent start in de zomer en uitrol wordt verwacht in de loop van 2023.

<sup>17</sup> T.a.v. het afdragen van premies en belastingen geldt dat het hebben van een BSN niet noodzakelijk is. Zonder BSN zal het anoniementarief<sup>17</sup> moeten worden toegepast. Dit heeft wel financiële gevolgen voor de netto beloning voor de werknemer.

ruimte echter onvoldoende waardoor het aantal verhuisbewegingen hoger ligt dan gewenst.

- Daarnaast wordt in de kabinetsreactie gewezen op de rol die werkgevers hierin kunnen spelen. Er zijn namelijk al een aantal goede voorbeelden. Bijvoorbeeld een pilot tussen azc Almelo en Tempo-Team. 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<sup>18</sup> was het regelen van het vervoer door Tempo-Team.

**Datum**  
12 mei 2023

**Onze referentie**  
2023- [REDACTED]

#### 7. *Kinderopvang*

- De toegang voor asielzoekers tot kinderopvang wordt bemoeilijkt vanwege verschillende factoren. Deze groep heeft geen recht op kinderopvangtoeslag, waardoor kinderopvang volledig zelf betaald moet worden. Ook worden andere oorzaken genoemd zoals het ontbreken van een BSN. Asielzoekers zijn nog in afwachting van een verblijfsstatus. In een asielprocedure is het recht op werk een bijkomend recht dat ontstaat als de uitkomst van de procedure langer op zich laat wachten. Zij hebben onzekerheid over hun verblijf in Nederland. Indien hun aanvraag wordt toegewezen, worden zij statushouder en maken zij (als ze gaan werken) ook aanspraak op kinderopvangtoeslag. Wel is bekend dat soms sprake is van informele opvang, bijvoorbeeld in de eigen sociale omgeving.

#### **Individuele factoren**

##### 1. *Niet spreken van taal*

- Net als in het plan van aanpak 'statushouders aan het werk' zal in de kabinetsreactie worden gewezen op het feit dat wordt gewerkt aan de verbetering van de randvoorwaarden voor een vroege start voor kansrijke asielzoekers die hier voor in aanmerking komen.
- We stellen vast of en hoe taalonderwijs (taallessen) uitgevoerd kan worden vanaf het begin van het verblijf in het azc, met aandacht voor goede randvoorwaarden. Over de resultaten hiervan wordt de TK geïnformeerd in de zomer van 2023.

##### 2. *Gezondheidsklachten*

- Het vraagt soms ook extra inzet van de werkgever en de organisatie om asielzoekers en statushouders goed te verwelkomen en om hen duurzaam aan het werk te houden i.v.m. de achtergrond van deze groep.
- Daarom is door Pharos een handboek geschreven. Dit handboek is bedoeld voor werkgevers en bevat praktische tips. Tevens biedt Pharos trainingen voor werkgevers over dit onderwerp.

##### 3. *Culturele factoren*

- 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 en meedoen in de Nederlandse samenleving en Nederlandse cultuur.

<sup>18</sup> Overige succesfactoren waren: Nederlandse taallessen op de werkvloer, inzetten op groepen, onboarding door iemand met affiniteit met de doelgroep en bewoners goed voorlichten over de Reba door COA.

Wachttermijn – 6 maanden (niet opgenomen in het rapport als belemmering – derhalve niet opgenomen in kabinetsreactie)

**Datum**  
12 mei 2023

**Onze referentie**  
2023- [REDACTED]

- In Nederland geldt dat een asielzoeker pas toegang tot de arbeidsmarkt heeft zodra zijn asielaanvraag zes maanden in procedure is.
- Dit is in lijn met de Opvangrichtlijn waarbij toegang in ieder geval moet worden gegeven als de beslissing op de eerste aanvraag langer duurt dan negen maanden.
- In het rapport van Regioplan wordt de wachttermijn van zes maanden niet genoemd als belemmering.
- In het coalitieakkoord is opgenomen dat kansrijke asielzoekers vanaf dag één les krijgen in de Nederlandse taal en makkelijker (vrijwilligers)werk kunnen verrichten<sup>19</sup>.
- Vanuit andere hoeken wordt de termijn van zes maanden wel als belemmering genoemd. Zo wordt in de initiatiefnota van kamerlid Podt van D66 'Meedoen vanaf dag één' verzocht om de toetreding tot de arbeidsmarkt mogelijk te maken als de asielprocedure in kwestie langer loopt dan 1 maand, in plaats van de huidige 6 maanden. Ook in het manifest en de petitie wordt verzocht om de wachttermijn te verkorten.
- Zoals hierboven geschetst is het juridisch gezien toegestaan om uit te gaan van een wachttermijn van zes maanden.
- **Advies:** ons advies is om de wachttermijn te behouden en om conform de eerdere nota in te zetten op het afschaffen van de 24-weken-eis (mits budgettaire effecten als verwaarloosbaar kunnen worden aangemerkt of dekking kan worden gevonden op de SZW-begroting) waarbij gekeken wordt naar een langere wachttermijn voor Dublinclaimanten en veilige landers.
- Er wordt reeds verkend of het juridisch mogelijk is om voor groepen waarvan de kans zeer klein is dat zij in Nederland een asielvergunning krijgen (Dublinclaimanten en veilige landen van herkomst) de wachttermijn voordat er een twv kan worden afgegeven te verlengen van 6 naar 9 maanden. Daarnaast zou ook verkend kunnen worden of de wachttermijn voor de overige asielzoekers (in spoor 4) juist kan worden verkort.

Juridische aspecten

Vluchtelingenverdrag

- In artikel 17, tweede lid, van het Vluchtelingenverdrag is onder meer opgenomen dat aan een vluchteling die reeds drie jaar in het land verblijft geen beperkende maatregelen ter bescherming van de nationale arbeidsmarkt kunnen worden tegengeworpen. Op basis hiervan is Regioplan van oordeel dat het vragen om een twv niet meer is toegestaan als een asielzoeker meer dan drie jaar in procedure is.
- Hiermee rijst derhalve de vraag of dit oordeel van Regioplan wordt gevolgd en zo ja, of er een wijziging van regelgeving nodig is.
- Anders dan Regioplan lezen wij (WBJA en JenV) artikel 17 van het Vluchtelingenverdrag zo dat dit artikel enkel ziet op vluchtelingen met een verblijfsvergunning en niet op asielzoekers in procedure. Het tweede lid borduurt voort op het eerste lid.
- Dit wordt nader toegelicht in de kabinetsreactie.

<sup>19</sup> "Het is van groot belang dat nieuwkomers (arbeidsmigranten, statushouders) zo snel mogelijk integreren in onze samenleving. Wederkerigheid is hierbij het vertrekpunt en daaruit volgt een wederzijdse opdracht. Van de nieuwkomer vergt dit burgerschap, leren van de taal en het vinden van werk. Kansrijke asielzoekers krijgen vanaf dag één les in de Nederlandse taal en we maken het makkelijker (vrijwilligers)werk te verrichten."



- Nu wij de mening van Regioplan over de uitleg van artikel 17, tweede lid, van het Vluchtelingenverdrag niet volgen, volgen wij evenmin de conclusie dat het vragen om een twv niet meer is toegestaan als een asielzoeker meer dan drie jaar in procedure is. Een wijziging van regelgeving is dan ook niet nodig.

**Datum**  
12 mei 2023

**Onze referentie**  
2023-XXXXXXXXXX

#### Dublin

- Op dit moment geldt de toegang tot de arbeidsmarkt in Nederland enkel voor vreemdelingen die in afwachting zijn van een beslissing op hun aanvraag of in afwachting zijn van een uitspraak van de rechtbank en deze uitspraak in Nederland mogen afwachten.
- Vreemdelingen waarvan de asielaanvraag niet in behandeling is genomen, omdat op grond van de Dublinverordening een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag vallen niet onder de regeling voor asielzoekers in procedure.
- Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie<sup>20</sup>, waarnaar ook wordt verwezen in het rapport van Regioplan, volgt dat asielzoekers ten aanzien van wie de Dublinverordening van toepassing is (Dublinclaimanten) vallen onder de reikwijdte van de Opvangrichtlijn.
- Uit deze jurisprudentie volgt bovendien dat aan Dublinclaimanten tot aan de feitelijke overdracht toegang tot de arbeidsmarkt moet worden geboden. Het enkele feit dat er een overdrachtsbesluit is genomen mag er dus niet toe leiden dat de effectieve toegang tot de arbeidsmarkt wordt ontzegd.
- Aan Dublinclaimanten moet, anders dan in de huidige Nederlandse wet is geregeld, derhalve daadwerkelijke toegang tot de arbeidsmarkt worden geboden tot aan de feitelijke overdracht.
- **Advies:** gelet op voorstaande adviseren wij om de regelgeving zo aan te passen dat ook de groep vreemdelingen die in afwachting is van een overdracht naar een andere lidstaat gebruik zou kunnen maken van de toegang tot de arbeidsmarkt.

) *bespr.*

#### **Toelichting – bemiddeling naar werk**

Eventuele opties voor het mogelijk maken van bemiddeling naar werk zijn:

- Regelen dat deze groep (net als de ontheemden uit Oekraïne) wordt beschouwd als niet-uitkeringsgerechtigde ('Nuggers'), waarmee de groep op grond van de Participatiewet in aanmerking komt voor ondersteuning bij arbeidsinschakeling door gemeenten respectievelijk voor ondersteuning door UWV. De definitie van Nugger vereist een inschrijving/registratie als werkzoekende bij het UWV (via de website werk.nl, hiervoor is wel noodzakelijk dat betrokkene beschikt over een BSN). Het Besluit SUWI maakt deze inschrijving op dit moment voor deze groep niet mogelijk. Indien het Besluit SUWI zou worden gewijzigd, kan worden aangesloten op bestaande infrastructuur voor matching en dienstverlening, en zijn de gemeenten en UWV verantwoordelijk voor de doelgroep. Echter, hiervoor zal gesproken moeten worden met de VNG en UWV en ook zal dekking moeten worden gevonden voor de extra kosten. Toevoegen van de groep asielzoekers aan de werkingssfeer van de Participatiewet is een uitbreiding van de gemeentelijke taak en vergt derhalve eveneens extra budget. De hoogte van dit extra budget is afhankelijk van het aantal personen in de asielprocedure die in principe voldeden aan de voorwaarden voor een twv en van de intensiteit van

<sup>20</sup> HvJ EU 14 januari 2021, C-322/19 en C-385/19, ECLI:EU:C:2021:11.

de dienstverlening. Een eerste inschatting is dat dit gaat om een ongeveer 900.00 euro op jaarbasis<sup>21</sup>.

- Ondersteuning bij werk door COA. Op dit moment wordt er op 38 locaties van het COA een ingezet op vroege participatie middels de Meedoenbalies. Ook loopt er een pilot bij COA Almere omtrent een faciliterende rol bij de begeleiding naar werk. Er kan met COA gesproken worden of zij deze taak kunnen uitbreiden en ook actieve ondersteuning of facilitering naar werk kunnen geven. Echter, op dit moment zijn er maar 38 Meedoenbalies terwijl er circa 190 opvanglocaties aanwezig zijn. Daarnaast loopt momenteel een traject tot een structurele financiering van de Meedoenbalies en op dit moment is nog niet bekend of dit mogelijk is. Ook moet worden bezien of het COA deze taak zou kunnen uitvoeren en wat de aanvullende financiële consequenties zouden zijn als het COA deze extra taak gaat uitvoeren. Een alternatief zou kunnen zijn dat (gespecialiseerde) uitzendbureaus deze taak op zich nemen. Dit is ook medeafhankelijk van de inwerkingtreding van de Spreidingswet en hoe deze wet verder wordt uitgewerkt in lagere regelgeving.
- Ondersteuning bij het vinden van werk door VluchtelingenWerk Nederland (VWN). VWN heeft al een subsidie gekregen waarmee zij statushouders ondersteunen naar werk. Destijds is door VWN aangegeven dat zij ook graag asielzoekers in procedure zouden willen begeleiden naar werk. Er kan weer gesproken worden met VWN om te bezien of zij deze taak zouden kunnen en willen uitvoeren en welke financiële gevolgen dit met zich mee zou brengen.

**Datum**  
12 mei 2023

**Onze referentie**  
2023- [REDACTED]

## Bijlagen

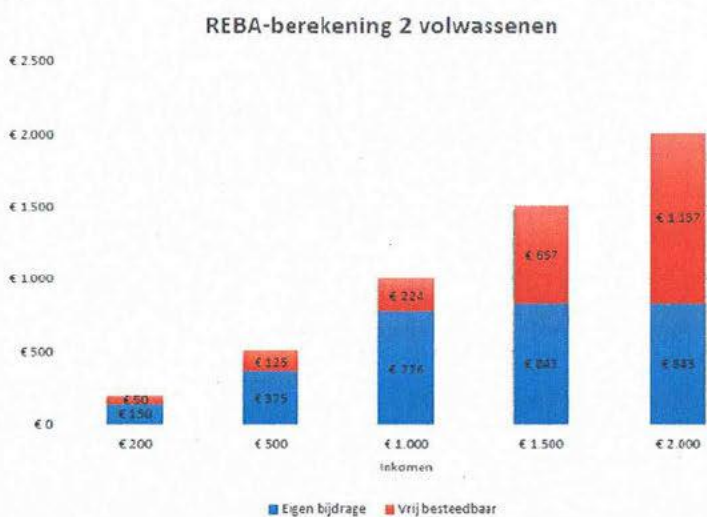
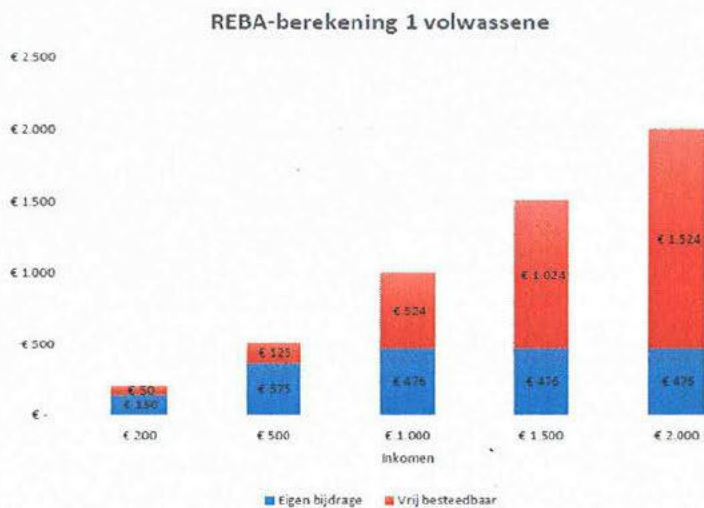
Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Rapport Regioplan 'Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt'	Ter informatie (niet verzenden)	
2	Nota onderzoek Regioplan 24-weken-eis	Ter informatie (niet verzenden)	
3	Nota en annotatie uitspraak rechtbank 24-weken-eis	Ter informatie (niet verzenden)	

<sup>21</sup> Hierbij gaan we uit van gemiddeld 8.000 personen op jaarbasis die zouden kunnen werken (dit is een gemiddelde van de groep die afgelopen jaren in aanmerking kwam om te werken omdat zij langer dan 6 maanden in procedure waren). Nu werkt maar 4% maar onze verwachting is dat het aantal werkende zal stijgen naar maximaal 7,5% gelet op bovenstaande inzet. Dit komt neer op 600 personen. Als vervolgens wordt uitgegaan van een (bescheiden) eenmalig ondersteuningsaanbod van bijvoorbeeld 1.500 euro per persoon, gaat het om circa 900.000 op jaarbasis.

## Toelichting – rekenvoorbeelden<sup>22</sup>

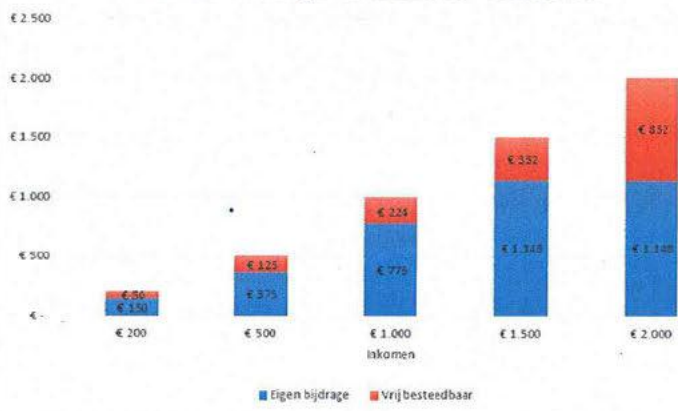
Datum  
12 mei 2023

Onze referentie  
2023



<sup>22</sup> Voor het maken van deze rekenvoorbeelden is gewerkt met de bedragen die van toepassing waren in 2022.

### REBA-berekening 2 volwassenen + 2 kinderen



**Datum**  
12 mei 2023

**Onze referentie**  
2023- [redacted]



Aan

Minister van SZW  
Cc: Minister APP

# nota

Nota onderzoek Regioplan 24-weken-eis

TER BESLISSING

Datum  
23 maart 2023

Bijlage(n)  
2

## Aanleiding

- Eerder heeft u ingestemd met een onderzoek naar het effect van de 24-weken-eis op de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers in procedure, daarbij ook in beeld te brengen of er andere belemmeringen worden ervaren en wat de bredere effecten zijn van afschaffing van de 24-weken-eis zoals op sociale zekerheidsrechten en de verblijfsrechtelijke positie.
- Het concept onderzoeksrapport 'Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt' van Regioplan is bijgevoegd als bijlage bij deze nota. Wij verwachten dat het definitieve rapport zonder grote wijzigingen op korte termijn door Regioplan zal worden opgeleverd<sup>1</sup>.
- U heeft richting de Tweede Kamer aangegeven dat de inzichten uit dit onderzoek gebruikt kunnen worden bij de vraag of en hoe een beleidswijziging aan de orde is.
- In deze nota wordt u geadviseerd over de vraag of de 24-weken-eis moet worden afgeschaft of gewijzigd. Over de andere belemmeringen wordt u in april, tezamen met een concept-kabinetsreactie, nader geïnformeerd.
- Deze nota is afgestemd binnen SZW (WBJA, SenI, WR, SV, KO), met UWV, JenV, COA, IND, DT&V, NLA en VWS.

## Geadviseerd besluit

- Bent u akkoord met de inzet om de 24-weken-eis af te schaffen, zoals benoemd onder optie 1 in deze nota, waardoor asielzoekers zonder beperking in tijd mogen werken als hun asielaanvraag zes maanden in behandeling is en aan de werkgever een tewerkstellingsvergunning is afgegeven?
- Bent u akkoord dat daarnaast, hetgeen wenselijk wordt geacht door JenV, ook wordt verkend of het juridisch mogelijk is om voor groepen waarvan de kans zeer klein is dat zij een asielvergunning krijgen (Dublinclaimanten en veilige landen van herkomst) de wachttermijn voordat er een tewerkstellingsvergunning kan worden afgegeven te verlengen van 6 naar 9 maanden?
- De staatssecretaris van JenV wordt eveneens per separate nota geadviseerd om in te stemmen met het afschaffen van de 24-weken-eis.

<sup>1</sup> Het definitieve rapport van Regioplan zal later worden opgeleverd dan in eerste instantie was aangegeven. Dit heeft te maken met de grote hoeveelheid input naar aanleiding van het conceptrapport, waardoor Regioplan meer tijd nodig heeft om het rapport af te ronden.

29/3 CEG  
" Is toch niet meer  
rechtvaardig? gokken?  
• ja, optie 1 met goede  
optimum evident  
kansarmen  
• BE ← politieke pro.  
provisie TK  
• BWO?

↳ Wanneer?

dit na 6 mnd?

ja

- Indien u instemt zal dit punt verwerkt worden in de concept-kabinetsreactie waaraan op dit moment reeds wordt gewerkt. We zullen ten behoeve van de kabinetsreactie met FEZ ook de mogelijke financiële consequenties in kaart brengen. Het rapport wordt, zoals eerder voorgesteld, gelijktijdig met de kabinetsreactie naar de TK gestuurd. Op deze wijze is bij openbaarmaking van het rapport ook meteen het standpunt van het kabinet bekend<sup>2</sup>.
- Wel heeft mevrouw Podt (D66) tijdens de laatste procedurevergadering van de Vaste Kamercommissie SZW verzocht om het rapport te ontvangen (zij is in de veronderstelling dat het rapport al sinds december 2022 beschikbaar is, wat niet klopt). Bij gelijktijdige verzending van rapport en kabinetsreactie naar de TK, zal zij dus nog even moeten wachten. Een kabinetsreactie zal niet eerder dan in mei gereed zijn (rekening houdend met de politieke afstemming die nodig is).

Datum  
23 maart 2023

### Kernpunten

- Onder de huidige regelgeving is het voor asielzoekers in procedure mogelijk om te werken vanaf het moment dat zij zes maanden in procedure zijn. Vanaf dat moment mogen zij, met een tewerkstellingsvergunning (hierna: twv) afgegeven aan de werkgever, een periode van maximaal 24 weken in 52 weken werken (24-weken-eis).
- Uit de parlementaire geschiedenis volgt dat voor de 24-weken-eis is gekozen om de terugkeerbereidheid niet te beperken, de verblijfsrechtelijke positie niet te beïnvloeden, geen publiek signaal af te geven dat permanent verblijf in Nederland mogelijk zou zijn en recht op uitkeringen op grond van de Werkloosheidswet voor vertrekplichtige vreemdelingen te voorkomen.
- Omringende landen (o.a. Duitsland en België) kennen geen soortgelijke eis, waarbij de duur dat asielzoekers in procedure mogen werken is beperkt.
- In het coalitieakkoord is opgenomen dat kansrijke asielzoekers vanaf dag één les krijgen in de Nederlandse taal en makkelijker (vrijwilligers)werk kunnen verrichten<sup>3</sup>.
- De Adviesraad Migratie (ACVZ) heeft eerder bepleit dat de 24-weken-eis in strijd is met de Europese Opvangrichtlijn omdat er geen sprake is van daadwerkelijk toegang tot de arbeidsmarkt door deze eis en geadviseerd om de 24-weken-eis te schrappen. Om dit nader juridisch te bezien is door uw voorganger een advies gevraagd aan de Landsadvocaat. Het advies dat de Landsadvocaat heeft uitgebracht, concludeert dat het onverkort handhaven van de 24-weken-eis zonder nader onderzoek juridisch kwetsbaar is. Het advies van de Landsadvocaat is bijgevoegd bij deze nota (bijlage 2).
- Vanuit verschillende fracties<sup>4</sup>, in de media<sup>5</sup> en vanuit andere partijen<sup>6</sup> (waaronder ook gemeenten die verzoeken om een verruiming van de toegang

<sup>2</sup> Het rapport van RegioPlan zal tegelijkertijd met de kabinetsreactie worden gepubliceerd.

<sup>3</sup> "Het is van groot belang dat nieuwkomers (arbeidsmigranten, statushouders) zo snel mogelijk integreren in onze samenleving. Wederkerigheid is hierbij het vertrekpunt en daaruit volgt een wederzijdse opdracht. Van de nieuwkomer vergt dit burgerschap, leren van de taal en het vinden van werk. Kansrijke asielzoekers krijgen vanaf dag één les in de Nederlandse taal en we maken het makkelijker (vrijwilligers)werk te verrichten."

<sup>4</sup> Onder andere GroenLinks, BIJ1 en D66.

<sup>5</sup> In het artikel 'Asielzoekers aan zijlijn werkvloer' van 17 maart 2023 in de Telegraaf is opgenomen dat COA-bestuurder Joeri Kapteijns ervoor pleit om het mogelijk te maken voor asielzoekers om langer dan 24 weken te werken. Daarbij worden ook de arbeidsmarktcraptes en arbeidsdeelname van statushouders benoemd. In het artikel 'Laat asielzoekers zo snel mogelijk aan het werk gaan' van 21 maart 2023 in Trouw betogen Tesseltje de Lange (hoogleraar migratierecht) en Raphaël Nouwen (sociaal ondernemer) dat de 24-weken-eis

→ tot de arbeidsmarkt voordat zij extra opvang beschikbaar stellen) is er ook een roep om asielzoekers meer mogelijkheden te bieden om te werken tijdens hun procedure. Dit mede gezien in het licht van de ruimere toegang tot de arbeidsmarkt van ontheemden uit Oekraïne<sup>7</sup>. Daarentegen staat de VVD hier vooralsnog terughoudend in. De CU lijkt welwillend te staan tegenover het verruimen of afschaffen van de 24-weken-eis en heeft eerder aangegeven dat het van belang is dat asielzoekers snel aan het werk gaan, ook om te voorkomen dat zij afhankelijk worden van een uitkering indien zij een status krijgen.

- Uit het rapport van Regioplan volgt dat de 24-weken-eis de belangrijkste belemmering is op het gebied van wet- en regelgeving voor toegang tot de arbeidsmarkt door asielzoekers en dat afschaffing daarvan de drempel verlaagt voor werkgevers om asielzoekers in dienst te nemen. Zo blijkt dat de 24-weken-eis een belemmering vormt voor werkgevers gelet op het feit dat geen proeftijd mag worden opgenomen in de overeenkomst met de asielzoeker,<sup>8</sup> en dat het investeren in nieuwe medewerkers onvoldoende opweegt tegen de beperkte periode die zij mogen werken. Het afschaffen of het aanzienlijk verruimen van de 24-weken-eis zou volgens Regioplan een zeer belangrijke stap zijn, maar waarschijnlijk pas werkelijk verschil maken als daarbij ook genoeg andere belemmerende factoren zouden worden aangepakt.
- In het rapport van Regioplan zijn naast de 24-weken-eis andere belemmeringen onderzocht<sup>9</sup>. Over de andere belemmeringen ontvangt u in april 2023 een separate nota met concept-kabinetsreactie.
- Er wordt ingeschat dat het vasthouden aan de 24-weken-eis juridisch gezien kwetsbaar is. Een uitgebreide analyse is opgenomen in de toelichting.
- In deze nota zetten wij de verschillende opties t.a.v. de 24-weken-eis uiteen, inclusief de juridische en andere overwegingen.

#### Optie 1. De 24-weken-eis afschaffen

- Een optie is om de 24-weken-eis af te schaffen. Het afschaffen van de 24-weken-eis kan worden geregeld met een wijziging van een AMvB en een ministeriële regeling. Deze wijziging zal naar verwachting ten minste zes maanden in beslag nemen. Er is in dit kader een voorhangprocedure op de AMvB van toepassing.
- Deze optie neemt het juridische risico weg dat de 24-weken-eis door een rechter strijdig wordt bevonden met de Opvangrichtlijn, voor wat betreft het bieden van daadwerkelijke (effectieve) toegang tot de arbeidsmarkt.

het belangrijkste knelpunt is voor asielzoekers om te werken en wijzen zij op het arbeidspotentieel van deze groep en de 'arbeidsmarktsuccessen' van Oekraïners.

<sup>6</sup> In het manifest 'Versoepeling toegang van (kansrijke) asielzoekers tot de arbeidsmarkt' geïnitieerd door een aantal Nederlandse onderzoekers wordt opgeroepen om de toegang tot de arbeidsmarkt voor (kansrijke) asielzoekers te versoepelen en in overeenstemming te brengen met EU-recht. Er is ook een petitie gestart die inmiddels meer dan 760 keer is ondertekend (geraadpleegd op 20 maart 2023): [www.werkenasielzoekers.petities.nl](http://www.werkenasielzoekers.petities.nl).

<sup>7</sup> Ontheemden uit Oekraïne hebben een beschermde status en rechtmatig verblijf in Nederland op grond van de Richtlijn tijdelijke bescherming Oekraïne. Dit betreft een andere juridische grondslag dan voor asielzoekers met een asielaanvraag. De behandeling van de asielaanvraag van ontheemden uit Oekraïne is opgeschort.

<sup>8</sup> Omdat het gaat om een tijdelijk contract van maximaal zes maanden.

<sup>9</sup> Zoals onbekendheid van werkgevers met het proces van de aanvraag van een twv, gebrek aan officiële ondersteuning naar werk en individuele belemmeringen, zoals het niet spreken van de taal en culturele verschillen.

Anderzijds is voordat een rechter zich hierover heeft uitgelaten<sup>10</sup> niet met zekerheid vast te stellen dat de 24-weken-eis daadwerkelijk in strijd is met de Opvangrichtlijn.

Datum  
23 maart 2023

- Daarnaast kan deze optie bijdragen aan het vroegtijdig(er) activeren van asielzoekers gedurende de asielprocedure door het verruimen van de mogelijkheden om te werken. Door deze belemmering voor het werken gedurende de asielprocedure weg te nemen, zullen naar verwachting meer asielzoekers gaan werken. Dit kan een positief effect hebben op de arbeidsparticipatie en afname van personeelstekorten, ook op het moment dat deze mensen een verblijfsstatus krijgen<sup>11</sup>. In het plan van aanpak 'statushouders aan het werk'<sup>12</sup> is ook het belang benoemd van de vroege inzet op taal en mogelijkheden voor (arbeids)participatie.
- Het is lastig in te schatten hoe politiek haalbaar deze optie is. GroenLinks, D66 en waarschijnlijk ook de SP en CU zullen zich naar verwachting welwillend opstellen ten opzichte van het afschaffen van de 24-weken-eis. De VVD zal zich naar verwachting terughoudend opstellen en heeft eerder aangegeven zich zorgen te maken dat het verruimen of afschaffen van de 24-weken-eis Nederland aantrekkelijker zou kunnen maken voor asielzoekers. Omdat de nota gelijktijdig wordt voorgelegd aan de staatssecretaris van JenV kan een eerste inschatting worden gegeven van hoe de VVD hier in staat.
- In het rapport van Regioplan worden de redenen waarom met name de VVD hierin terughoudend is genuanceerd (redenen zoals aanzuigende werking, invloed op verblijfsrechtelijke procedure, sociale zekerheidsrechten en effect op terugkeerbereidheid, zie toelichting verderop).
- Daarentegen geeft de DT&V (die niet betrokken is geweest bij het onderzoek van Regioplan) mee dat verruiming van de mogelijkheid om arbeid te verrichten naar hun mening bij kan dragen aan de worteling van asielzoekers wat de vertrekbaarheid zou kunnen afremmen.<sup>13</sup>
- IND geeft nog aan dat zij, net als Regioplan, niet inschatten dat het verruimen van de mogelijkheid om te werken invloed heeft op de verblijfsrechtelijke procedure. Echter, zij geven wel aan dat de belangenafweging in procedures complexer wordt en meer tijd kost als mensen meer toegang hebben gekregen tot de arbeidsmarkt. !
- Het afschaffen (of verruimen) van de 24-weken-eis heeft volgens het rapport wel consequenties voor de toegang van asielzoekers tot sociale zekerheid.
- Met betrekking tot de werkloosheidsuitkering en de loongerelateerde uitkering bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid zal recht op uitkering kunnen

inschatting  
hoeveel?

moet ik  
grondig  
begrijpen

En ook met  
"gehoord"?

namelijk?

<sup>10</sup> Er lopen momenteel twee procedures bij de rechtbank waarin aangevoerd wordt dat de 24-weken-eis in strijd zou zijn met de Opvangrichtlijn. Een van deze zaken is aangehouden in afwachting van het rapport van Regioplan.

<sup>11</sup> Statushouders hebben in het onderzoek van Regioplan aangegeven dat het niet hebben van een baan gedurende de asielprocedure het voor hen moeilijker heeft gemaakt om een baan te vinden nadat zij een verblijfsstatus hadden verworven. Meerdere respondenten onderschrijven dat participatie gedurende de procedure leidt tot makkelijkere integratie als statushouder.

<sup>12</sup> Plan van aanpak 'statushouders aan het werk' van 9 maart 2023, waarin de volgende vier actielijnen zijn opgenomen: vroege participatie vanuit het azc, gerichte ondersteuning/samenwerking werkgevers en branches, regionale aanpak via gemeenten en arbeidsmarktregio's waaronder 'startbanen' voor statushouders en werken op eigen niveau.

<sup>13</sup> De DT&V baseert zich op het rapport van de Commissie Van Zwol en de beleidsdoorlichting terugkeer, waarin wordt aangegeven dat worteling in de samenleving (door bijvoorbeeld langdurig verblijf en het aangaan van sociale contacten) de terugkeerbereidheid afremt. Hetgeen overeenkomst met de ervaring van de regiovoerders van de organisatie.



ontstaan<sup>14</sup> als de 24-weken-eis wordt uitgebreid naar 26 weken of meer, omdat op die manier aan de geldende referte-eisen voor die uitkeringen kan worden voldaan.

Datum  
23 maart 2023

- Verder zal de aanspraak op uitbetaling van kinderbijslag en kindgebonden budget toenemen, omdat de kans groter wordt dat asielzoekers op de eerste dag van het kwartaal rechtmatige arbeid verrichten en asielzoekers in procedure hiervoor slechts verzekerd zijn gedurende de periode dat ze rechtmatig in Nederland verblijven en arbeid verrichten in overeenstemming met de Wet arbeid vreemdelingen (Wav).
- Hier staat tegenover dat asielzoekers ook meer zullen bijdragen aan de financiering van de sociale verzekeringen door een langere periode van afdrachten van sociale premies via de inkomstenbelasting. Ook zal dit leiden tot hogere afdrachten op grond van de Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en vermogen 2008 (Reba).
- Zodra er niet langer sprake is van rechtmatig verblijf in Nederland zal in beginsel geen uitkering meer worden uitbetaald, met uitzondering van de kinderbijslag.
- **Belang van inspectie, controle en toezicht**

- Uitkeringen kunnen enkel worden geëxporteerd naar een land buiten de EU of de EER als er met dat land een handhavingsverdrag is gesloten<sup>15</sup> (m.u.v. het basisbedrag van de AOW). Een werkloosheidsuitkering wordt nooit uitbetaald buiten de EU, de EER of Zwitserland.
- Asielzoekers die een uitkering ontvangen van het COA of die onderdak genieten bij of namens het COA kunnen gelet op de Regeling Medische zorg Asielzoekers (RMA) aanspraak maken op zorg, waarbij geen eigen bijdrage of eigen risico geldt.

#### **Belang van inspectie, controle en toezicht**

- De exacte financiële consequenties van deze optie moeten nog in beeld worden gebracht en worden afgestemd met FEZ.

#### *Optie 2. De 24-weken-eis behouden*

- Met het behoud van de 24-weken-eis zal de huidige situatie in stand blijven, waarbij de toegang tot de arbeidsmarkt in tijd wordt begrensd. Momenteel is

<sup>14</sup> Mits aan overige WW voorwaarden wordt voldaan.

<sup>15</sup> De meeste asielzoekers waren in 2022 afkomstig uit Syrië (36%), Afghanistan (8%) en Turkije (8%), waarbij met Turkije is een handhavingsverdrag afgesloten.

Wanneer duidelijkheid?

Belang van inspectie, controle en toezicht

slechts een zeer klein deel (ca 4%) van de asielzoekers in procedure actief op de arbeidsmarkt.

Datum  
23 maart 2023

- Hoewel er tot op heden nog geen uitspraak van de Nederlandse rechter of het Europese Hof van Justitie (hierna: het Hof) is, waarin strijdigheid met de Opvangrichtlijn is aangenomen, is er een redelijke kans dat het Hof de 24-weken-eis strijdig zal achten met de Opvangrichtlijn. Hier wordt ook op gewezen in het advies van de Landsadvocaat en het rapport van Regioplan. Wel lopen nu twee procedures bij rechtbank waarin in beroep is aangevoerd dat de 24-weken-eis in strijd is met de Opvangrichtlijn.
- De verwachting is dat na publicatie van het rapport er een blijvende roep zal zijn, onder andere vanuit Tweede Kamerfracties, om de 24-weken-eis te heroverwegen.

### Optie 3. Andere varianten

#### De '46-weken-eis':

- In de Initiatiefnota 'Meedoen vanaf dag één' van het lid Podt (D66) wordt het kabinet verzocht de beperkingen op werk voor asielzoekers te verkleinen door toetreding tot de arbeidsmarkt de maximale duur van de twv te verhogen van 24 naar 46 weken.
- Hoewel dit politiek gezien een compromis zou kunnen lijken, wordt met deze optie de gesignaleerde risico's met betrekking tot juridische houdbaarheid van de 24-weken-eis niet weggenomen.
- Ook is onze inschatting dat het gelet op het advies van de Landsadvocaat en het rapport van Regioplan lastig is om tot een goede onderbouwing te komen waarom bij een verruiming voor een specifieke termijn zal worden gekozen (waarom 46 weken en niet bijvoorbeeld 36 weken?).
- Daarnaast wordt hiermee meer dan 26 weken het verrichten van arbeid toegestaan, waardoor (net als bij volledige afschaffing) het recht op o.a. werkloosheidsuitkering kan ontstaan, omdat dan aan de referte-eisen wordt voldaan. Echter, bij deze optie zullen asielzoekers moeten stoppen met werken na 46 weken en dan als werkloos worden aangemerkt. Indien al de overige voorwaarden van de WW wordt voldaan, zullen zij dan mogelijk in aanmerking komen voor een WW-uitkering.
- Met bovenstaande kanttekening ligt deze optie inhoudelijk, op basis van het rapport, niet voor de hand.

#### Uitzonderen van personen met evident kansarme asielaanvragen:

- Het afschaffen of het verruimen van de 24-weken-eis ligt politiek gevoelig, gelet op het feit dat dit ook gaat over het geven van toegang tot de arbeidsmarkt aan personen die niet, of van wie onduidelijk is of zij, in Nederland mogen blijven. Gelet hierop wordt vaak door partijen gesproken over het enkel verruimen van de mogelijkheden voor kansrijke asielzoekers.
- Er vindt een apart overleg plaats met JenV en SenI waarbij gekeken wordt naar de mogelijkheden om een juridische afbakening te maken van de groep kansrijke (dan wel evident kansarme) asielzoekers. Dit ligt juridisch gezien zeer gecompliceerd in verband met mogelijke discriminatie op grond van nationaliteit. Hierover ontvangt u een separate nota.
- Indien het toch wenselijk zou zijn om de 24-weken-eis enkel te verruimen voor de evident niet-kansarme asielzoekers blijft het gesignaleerde juridische risico van de 24-weken-eis bestaan. Op grond van de Opvangrichtlijn moet daadwerkelijke en effectieve toegang worden geboden aan alle asielzoekers,

dit zal VVD  
minimaal  
willen  
↓  
dit sup  
goed met welk  
hoe dat wel  
kan

niet enkel aan kansrijke asielzoekers. Gelet hierop zal het juridisch gezien heel lastig zijn om de 24-weken-eis enkel te handhaven voor evident kansarme asielzoekers.

Datum  
23 maart 2023

- Interessante opmerking!*
- Alternatief is om de 24-weken-eis wel in zijn geheel af te schaffen, maar personen met een evident kansarme asielaanvraag langer te laten wachten tot zij effectief toegang krijgen tot de arbeidsmarkt. Het gaat dan om het verlengen van de 6 maanden wachttermijn naar 9 maanden voor personen van wie de asielaanvraag afgedaan moet worden in een andere EU-lidstaat (Dublinclaimanten), personen die reeds bescherming genieten in een andere EU-lidstaat en personen uit een veilig land van herkomst. Op deze wijze wordt evident kansarme asielzoekers de toegang tot de arbeidsmarkt de facto ontzegd, omdat de IND deze aanvragen normaliter binnen 9 maanden afdoet in eerste aanleg waarna (-bij een afwijzing) geen toegang tot de arbeidsmarkt kan ontstaan. Of dit juridisch gezien mogelijk is en of het uitvoerbaar is moet nader onderzocht worden.

## Toelichting

### Juridische analyse

- Er is nog geen jurisprudentie over de vraag of de 24-weken-eis verenigbaar is met de Opvangrichtlijn<sup>16</sup>. Er kan dus niet met zekerheid worden vastgesteld wat een rechter, of, uiteindelijk, het Hof, zal oordelen.
- Volgens de Landsadvocaat is het mogelijk dat het Hof een strikte uitleg hanteert, waardoor zij zou oordelen dat het feit dat asielzoekers 28 weken in 52 weken geen toegang hebben tot de arbeidsmarkt in strijd is met de Opvangrichtlijn. In dit geval sluit de Landsadvocaat niet uit dat het Hof zal oordelen dat de 24-weken-eis in strijd is met de Opvangrichtlijn.
- Het is echter ook mogelijk dat het Hof de Opvangrichtlijn zo uitlegt dat het recht op toegang tot de arbeidsmarkt niet betekent dat asielzoekers onvoorwaardelijk recht hebben op toegang tot alle sectoren van de arbeidsmarkt gedurende 52 weken per jaar. De 24-weken-eis komt dan pas op gespannen voet met de Opvangrichtlijn indien zou blijken dat de eis in de praktijk tot gevolg heeft dat de toegang tot de arbeidsmarkt onmogelijk of uiterst moeilijk wordt gemaakt en asielzoekers vanwege deze eis in de praktijk (vrijwel) in geen enkele sector aan de slag kunnen (dus ook niet binnen die 24 weken).
- Het enkele feit dat asielzoekers in algemene zin moeite hebben met toetreding tot de arbeidsmarkt betekent volgens de Landsadvocaat (nog) niet dat de 24-weken-eis (per definitie) het voor asielzoekers onmogelijk of uiterst moeilijk maakt om de arbeidsmarkt te betreden. Immers, ook andere belemmeringen spelen hierbij een rol. Volgens de Landsadvocaat is nader onderzoek dus van belang om te bepalen of de 24-weken-eis als zodanig de "daadwerkelijke" toegang tot de arbeidsmarkt feitelijk belemmert.
- Voor zover het Hof zou aannemen dat er sprake is van een belemmering van de effectieve toegang tot de arbeidsmarkt (wat gelet op het rapport van Regioplan goed mogelijk is), rijst de vraag of die belemmering kan worden gerechtvaardigd.
- In dat kader is het van belang om te kijken naar de redenen die het kabinet heeft bij het vasthouden aan de 24-weken-eis.

<sup>16</sup> Er lopen momenteel twee procedures bij de rechtbank waarin aangevoerd wordt dat de 24-weken-eis in strijd zou zijn met de Opvangrichtlijn. Een van deze zaken is aangehouden in afwachting van het rapport van Regioplan.

*Analyse van de doelen van de 24-weken-eis*

- Uit de toelichting blijkt dat de doelen voor de 24-weken eis zijn:
  - het voorkomen dat de terugkeer van asielzoekers wordt bemoeilijkt;
  - het minder aantrekkelijk maken van Nederland als land om asiel aan te vragen;
  - voorkomen dat er recht op WW-uitkering kan ontstaan; en
  - het voorkomen dat een publiek signaal wordt afgegeven dat permanent verblijf in Nederland mogelijk is.
- In het rapport van Regioplan worden deze argumenten echter genuanceerd. In onderstaande tabel worden de doelen weergegeven en hetgeen daarover is opgenomen in het rapport van Regioplan met betrekking tot de effecten van het afschaffen of aanpassen van de 24-weken-eis.

Doelen	Rapport Regioplan m.b.t. effecten van afschaffing of verruimen van de 24-weken-eis
Het voorkomen dat de terugkeer van asielzoekers wordt bemoeilijkt	In het onderzoek hebben sleutelrespondenten aangegeven het lastig te vinden iets te zeggen over het effect van het toestaan van een langere periode van arbeid op de terugkeer van asielzoekers. Twee sleutelrespondenten noemen dat het mogen werken door asielzoekers <u>gedurende de procedure beter is voor de 'terugkeerbereidheid'</u> aangezien iemand die tijdens de procedure geactiveerd is (door te werken), beter kan nadenken over zijn of haar toekomst, en dus ook over de eventuele terugkeer.
Het minder aantrekkelijk maken van Nederland als land om asiel aan te vragen (voorkomen van aanzuigende werking)	Regioplan heeft tijdens het onderzoek <u>geen</u> aanwijzingen gezien dat de 24-weken-eis op dit moment een rol speelt in de <u>aantrekkelijkheid</u> van Nederland als bestemming voor asielzoekers. De in het onderzoek geïnterviewde statushouders waren voorafgaand aan de aankomst in Nederland geen van allen op de hoogte van de 24-weken-eis. 69% van de asielzoekers die de enquête van Regioplan heeft ingevuld was niet op de hoogte van de 24-weken-eis.
Voorkomen dat er recht op WW-uitkering kan ontstaan	Het verruimen of afschaffen van de 24-weken-eis heeft consequenties voor de toegang van asielzoekers tot sociale zekerheid. Hier staat tegenover dat asielzoekers ook meer zullen bijdragen aan de financiering van de sociale

	<p>verzekeringen door een langere periode van afdrachten van sociale premie. Indien de asielzoeker niet langer rechtmatig in Nederland verblijft, bestaat er geen recht op uitbetaling van de uitkeringen. De Wet beperking export uitkeringen regelt dat uitkeringen enkel kunnen worden geëxporteerd naar een land buiten de EU of de EER als er met dat land een handhavingsverdrag is gesloten (m.u.v. het basisbedrag van de AOW). Een werkloosheidsuitkering wordt nooit uitbetaald buiten de EU, de EER of Zwitserland.</p>
<p>Geen gevolgen voor de verblijfsrechtelijke positie van asielzoekers</p>	<p>Een toegestane werkperiode van langer dan 24 weken zal niet zonder meer een sterkere aanspraak op een verblijfsvergunning op grond van het recht op respect voor privéleven (artikel 8 EVRM) opleveren. Het is niet gebleken dat het hebben van een baan relevant is voor een verblijfsrecht op andere gronden. IND geeft hierbij wel aan dat er wel sprake kan zijn van een meer complexe belangafweging die gemaakt moet worden bij de beoordeling van de asielaanvraag.</p>

**Datum**  
23 maart 2023



## Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	<p>Concept rapport Regioplan 'Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt'</p>	Ter informatie (niet verzenden)	
2	<p>Advies verenigbaarheid 24- weken-eis met de Opvangrichtlijn van 21 november 2021 van de Landsadvocaat</p>	Ter informatie (niet verzenden)	



Aan

Minister van SZW

*2023/02/15*

TER BESLISSING

Datum

15 februari 2023

nota

Nota proces onderzoek Regioplan

### Aanleiding

Eerder heeft u ingestemd met het onderzoeken welk effect de 24-weken-eis heeft op de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers in procedure, en daarbij ook in beeld te brengen of er andere belemmeringen worden ervaren. Daarin wordt ook gekeken naar de bredere effecten van afschaffing van de 24-weken-eis, zoals sociale zekerheidsrechten en de verblijfsrechtelijke positie. U heeft aangegeven dat de inzichten uit dit onderzoek gebruikt kunnen worden bij de vraag of en hoe een beleidswijziging aan de orde is.

Regioplan heeft inmiddels onderhands het conceptonderzoeksrapport 'Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt' gedeeld en verwacht het definitieve rapport in de week van 20 februari op te leveren. In deze nota wordt u kort geïnformeerd over de uitkomsten van het rapport en geadviseerd over het proces omtrent het reageren op de uitkomsten van het rapport.

*dus leden?*

### Geadviseerd besluit

- Bent u akkoord om het rapport gelijktijdig met een afgestemde kabinetsreactie naar de TK te versturen?
- Bent u akkoord met het beschreven proces omtrent de reactie op het onderzoeksrapport?

*ni opms*

*lijgt rechts aan komis en  
bezuucht TK*

### Kernpunten

- Onder huidige regelgeving is het voor asielzoekers in procedure mogelijk om te werken vanaf het moment dat zij zes maanden in procedure zijn. Vanaf dat moment mogen zij, met een tewerkstellingsvergunning (twv) afgegeven aan de werkgever, een periode van maximaal 24 weken in 52 weken werken.
- Uit het rapport blijkt dat maar een beperkt deel (ongeveer 4%) van de mensen die in aanmerking komen om te werken, gebruik maakt van het recht om te werken.
- Vanuit verschillende fracties<sup>1</sup>, in de media en vanuit andere partijen is er een roep om asielzoekers meer mogelijkheden te bieden om te werken tijdens hun procedure. Sommigen bepleiten dat de 24-weken-eis in strijd zou zijn met de Opvangrichtlijn. Om dit nader juridisch te bezien is door uw voorganger een onderzoek gevraagd aan de landsadvocaat. Uit het advies dat de

*dus sowieso nu  
al aan kab. reactie  
beginnen en dit  
na vees overwegen*

<sup>1</sup> Onder andere GroenLinks en D66

landsadvocaat vervolgens uitgebracht heeft, kan worden afgeleid dat het onverkort handhaven van de regelgeving zonder nader onderzoek juridisch kwetsbaar is.

Datum  
15 februari 2023

- Er loopt momenteel een procedure bij de rechtbank waarin aangevoerd wordt dat de 24-weken-eis in strijd zou zijn met de Opvangrichtlijn. Deze zaak is aangehouden in afwachting van het rapport van Regioplan.
- In het rapport heeft Regioplan, naast de 24-weken-eis, nog meerdere andere belemmeringen geïdentificeerd. Regioplan heeft deze verdeeld in drie categorieën:
  - *Factoren met betrekking tot wet- en regelgeving*, waaronder de 24-weken-eis en onbekendheid van werkgevers met het proces van de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning;
  - *Maatschappelijke contextfactoren*, waaronder het gebrek aan officiële ondersteuning bij toeleiding naar werk, het niet hebben van een burgerservicenummer door achterstanden bij de uitgifte en onvoldoende informatievoorziening over de (on)mogelijkheden om te werken; en
  - *Individuele factoren*, waaronder het niet spreken van de taal en psychische problematiek.

#### Besluitvormingsproces

- **Advies:** Wij stellen voor om het rapport tegelijkertijd met de kabinetsreactie aan de TK te sturen. Dit betekent echter wel dat, omdat het schrijven van een kabinetsreactie nog een zorgvuldige interdepartementale voorbereiding en politieke afweging vergt, waarschijnlijk niet eerder dan april/mei (Q2) het rapport en de kabinetsreactie gestuurd kunnen worden naar de TK.
- Indien er vanuit de TK een oproep komt om het rapport toch eerder te delen, kan worden overwogen om het rapport zonder kabinetsreactie eerder toe te sturen. Eerder is met de Kamer gedeeld dat het rapport in Q1 zou worden afgrond.
- U wordt allereerst per separate nota geadviseerd over het al dan niet verruimen van de 24-weken-eis. Onze verwachting is dat dit punt nadere politieke afstemming vraagt<sup>2</sup>. Wij streven er naar om deze nota aan u te kunnen voorleggen midden maart (na het voorjaarsreces).
- Parallel zal worden gewerkt aan een concept-kabinetsreactie waarin ook zal worden ingegaan op de overige belemmeringen die worden ervaren tijdens de asielprocedure. We streven ernaar deze concept-kabinetsreactie eind maart aan u voor te leggen. Daarna kan de kabinetsreactie ter besluitvorming worden voorgelegd via MCMS.

cc BE  
→ nu wacht TK?

wanneer?

1 mems eerder?

→ dan wanneer MR?

#### **Toelichting – samenvatting Regioplan**

- Uit het onderzoek blijkt dat asielzoekers te maken krijgen met een veelheid aan uitdagingen en obstakels bij het betreden van de Nederlandse arbeidsmarkt. In het onderzoek zijn verschillende belemmeringen voor werkgevers en asielzoekers geïdentificeerd. Deze zijn onderverdeeld in de volgende drie categorieën:

<sup>2</sup> Dit punt kan in het zoeken naar politieke overeenstemming mogelijk worden betrokken bij de bredere discussie omtrent grip op migratie. Daarnaast wordt er samen met SenI en JenV gekeken naar de mogelijkheid om juridisch onderscheid te maken tussen kansarme en kansrijke asielverzoeken. Ook dit traject speelt mogelijk een rol bij de beslissing omtrent de 24-weken-eis.

Endus?

- o Factoren met betrekking tot wet- en regelgeving, waaronder de 24-  
weken-eis, onbekendheid van werkgevers met het proces van de  
aanvraag van de twv, de wachttijd van vijf weken bij de aanvraag van  
een twv en de Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en  
vermogen (Reba), waarbij het voor asielzoekers vooraf vaak onduidelijk is  
hoe groot de afdracht van het inkomen is;
  - o Maatschappelijke contextfactoren, waaronder het gebrek aan officiële  
ondersteuning bij toeleiding naar werk, het niet hebben van een BSN-  
nummer door achterstanden bij de uitgifte, onvoldoende  
informatievoorziening over de (on)mogelijkheden om te werken,  
verhuizingen naar andere opvanglocaties en reiskosten en de reisafstand  
tot het werk; en
  - o Individuele factoren, waaronder het niet spreken van de taal, psychische  
problematiek en cultuurverschillen.
- In het conceptrapport wordt met name uitgebreid ingegaan op de 24-  
weken-eis. Over effecten van afschaffing of verruiming van de 24-  
weken-eis wordt het volgende gesteld:
    - o Het zou de drempel voor werkgevers om asielzoekers in dienst te nemen  
verlagen en ook arbeidsmarktpositie van statushouders verbeteren.
    - o Er zijn geen aanwijzingen dat dit zou leiden tot een verhoging van de  
aantrekkelijkheid van Nederland als bestemming voor asielzoekers  
(‘aanzuigende werking’) of dat dit consequenties heeft voor de  
verblijfsrechtelijke positie van asielzoekers.
    - o Respondenten vonden het lastig om aan te geven wat het effect zou zijn  
op de terugkeerbereidheid (na een afwijzing op de asielaanvraag). Hoewel  
geen conclusie wordt gegeven, gaven twee respondenten aan dat  
afschaffing/verruiming de terugkeerbereidheid zou kunnen verhogen  
! omdat iemand geactiveerd is.
    - o Het heeft wel consequenties voor de toegang van asielzoekers tot sociale  
zekerheid, waarbij er een recht op uitkering kan ontstaan bij ziekte,  
zwangerschap of werkloosheid. Hier staat tegenover dat asielzoekers ook  
meer zullen bijdragen aan de financiering van de sociale verzekeringen  
door een langere periode van afdrachten van sociale premies. Daarnaast  
geldt een exportverbod.

Datum  
15 februari 2023

Beetje / significans?

✓

↳ hoe verhoudt zich tot terugkeerbereidheid?