

Aan de woordvoerders integratiebeleid in de vaste commissie voor
Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

VluchtelingenWerk Nederland
Postbus 2894
1000 CW Amsterdam
Telefoon (020) 346 72 00
Helpdesk (020) 346 72 50
Fax (020) 617 81 55
www.vluchtelingenwerk.nl
info@vluchtelingenwerk.nl

Datum 16 november 2022
Betreft Brief VluchtelingenWerk Nederland t.b.v. het wetgevingsoverleg
'Integratie en maatschappelijke samenhang' van 21 november a.s.
Ons kenmerk O.2.2.22-074.EL

Geachte woordvoerders,

Voor het [wetgevingsoverleg](#) 'Integratie en maatschappelijke samenhang' van 21
november a.s. wil VluchtelingenWerk Nederland u graag het volgende meegeven.

De laatste tijd gaat veel aandacht uit naar de chaos in de opvang van asielzoekers en de
stagnerende huisvesting van vluchtelingen. Toch is het goed om tegelijk ook verder
vooruit te kijken en aanvullende maatregelen te treffen voor de integratie van
vluchtelingen die hierdoor een valse start maken in ons land. Het belang voor de
integratie van een (voor-) spoedige start kan niet genoeg worden benadrukt en mag niet
uit het oog worden verloren.

1. Begrotingsonderdeel 'Integratie en maatschappelijke samenhang'

Een belangrijke ambitie van de nieuwe inburgeringswet is juist een vliegende start.
Nieuwkomers moeten zo snel mogelijk beginnen met hun inburgering. De realiteit voor
ruim 17.000 nieuwkomers is echter dat zij hun kostbare tijd en energie verdoen met
wachten in vaak gebrekkige en tijdelijke opvangvoorzieningen. Eerst moeten ze wachten
op (toegang tot) een lange asielprocedure, daarna op de toewijzing van een huis, dan op
de daadwerkelijke verhuizing en sinds kort op de overkomst van hun gezin en als laatste
op de start van hun inburgering. De vertraging rond de asielprocedure en huisvesting is
inmiddels bekend. Minder bekend zijn de hierna genoemde belemmeringen waarvoor de
rijksoverheid eveneens direct verantwoordelijk is en die de start van de integratie verder
vertragen.

1a. Vertraagde integratie

Voor veel vluchtelingen zal de slechte start in ons land een negatief effect hebben op hun
gezondheid en welbevinden. De overheid zou deze schade kunnen beperken door een
intensief aanbod waarmee vluchtelingen hun wachttijd zo goed mogelijk kunnen
besteden. Tijdens hun hele verblijf in de opvang zouden vluchtelingen de kans moeten
hebben om actief te werken aan hun inburgering en verdere integratie en participatie.
Vooralsnog slagen gemeenten er echter niet of nauwelijks in om de inburgering al in de
opvang te laten beginnen en duurt het programma '[Voorbereiding op inburgering](#)' van het
COA niet lang genoeg. Uit de recente [monitor van Divosa](#) blijkt dat in 13 procent van de
gemeenten een deel van de vluchtelingen dat onder de Wi2013 valt start met een
(arbeidstoeleidings-)traject vanuit het azc. Probleem is dat vluchtelingen vaak in azc's

verblijven die ver liggen van de gemeente waaraan zij gekoppeld zijn voor huisvesting. Daarnaast is het aantal uren van het programma van het COA onder de huidige omstandigheden te weinig (115 uur taalles, 15 uur Kennis Nederlandse Samenleving en 15 uur Module Arbeidsmarkt en Participatie).

VluchtelingenWerk pleit voor het beschikbaar stellen van extra middelen voor uitbreiding van het aantal uren van het programma 'Vorbereiding op inburgering' van het COA (ook op de POL) en de participatiemogelijkheden ('meedoen balies') in alle opvangvoorzieningen waar kansrijke asielzoekers en vluchtelingen (statushouders) verblijven.

1b. Vertraagde verhuizing en arbeidsparticipatie

Na de toewijzing van een woning zorgt het ontbreken van een aantal formaliteiten ook nog eens voor vertraging bij zowel de participatie als de verhuizing van de opvang naar woonruimte in een gemeente. Doordat er voor vluchtelingen achterstanden bestaan bij het inschrijven in de BRP, kunnen zij niet worden gehuisvest en evenmin werken. Bijna 8.000 asielzoekers die al langer dan zes maanden in Nederland zijn, zijn nog niet ingeschreven en volgens informatie van de IND beschikken slechts 7.000 van de 17.000 vluchtelingen in de opvang over een BSN. Het kan wel maanden duren voordat er een afspraak kan worden ingepland.

Na het verkrijgen van een verblijfsvergunning willen vluchtelingen liefst zo snel mogelijk aan de slag en zich nuttig maken. Zonder BSN staat hun leven echter nog langer in de wacht, terwijl de arbeidsmarkt vluchtelingen hard nodig heeft (zie ook hierna onder punt 2). *"Een hogere arbeidsparticipatie van statushouders leidt tot minder personeelstekorten"*, aldus de minister in [een recente brief](#) over de arbeidsmarktpositie van (zie ook vluchtelingen). Zonder BSN kunnen vluchtelingen evenmin worden gehuisvest omdat ze geen toegang hebben tot noodzakelijke voorzieningen. Zij kunnen bijvoorbeeld geen kinderbeijslag aanvragen voor hun kinderen, terwijl de kindertoelage van het COA na drie maanden wordt stopgezet. Ook de gezinshereniging wordt verder vertraagd, want zonder BSN kan er geen sprake zijn van (de sinds kort vereiste) 'passende huisvesting'.

Ook het ontbreken van een verblijfsdocument zorgt voor vertraging in de verhuizing naar een gemeente. Het ontbreken hiervan is problematisch omdat het verblijfsdocument een formeel identiteitsbewijs is, dat noodzakelijk is om allerlei praktische zaken te regelen, zoals het ondertekenen van een huurcontract of het openen van een bankrekening. Veel gemeenten wachten daarom met het zoeken naar huisvesting tot het moment dat de IND het verblijfsdocument daadwerkelijk heeft afgegeven.

In een recent [adviesrapport](#) over huisvesting van statushouders constateert de Adviesraad Migratie (voorheen ACVZ, op pag. 46): *"Het is aan gemeenten niet uit te leggen dat zij in de gegeven complexe situatie op de woningmarkt geacht worden te voldoen aan een forse huisvestingsopgave terwijl 'het Rijk' de eigen uitvoeringsprocessen niet goed op orde heeft en daardoor feitelijk zelf belemmeringen opwerpt om aan die opgave te kunnen voldoen."*

Daarnaast heeft men soms geen DigiD of zijn de toeslagen en/of kinderbijslag nog niet aangevraagd. Zaken die de huisvesting in een gemeente eveneens bemoeilijken. Zo zorgt de overheid zelf voor een verdere vertraging van de start met integratie.

VluchtelingenWerk doet een dringend beroep op de minister om met haar collega bewindspersonen in gesprek te gaan en te zorgen dat op korte termijn met grote urgentie de noodzakelijke formaliteiten al in de opvang worden geregeld en vastgelegd (zoals het verblijfsdocument, inschrijving in de BRP, een DigiD, aanvraag toeslagen en kinderbijslag en een bankrekening) want daarmee kan de huisvesting veel soepeler verlopen en de integratie en arbeidsparticipatie eerder starten. Niet alleen voor de betreffende asielzoekers en vluchtelingen, maar ook voor (het draagvlak in) de hele samenleving is het van belang dat zij zo snel mogelijk aan de slag kunnen.

2. Verbetering van de arbeidsmarktpositie van vluchtelingen

Werk is een belangrijke sleutel in het integratieproces van vluchtelingen in ons land. Ondanks dat vluchtelingen gemotiveerd zijn om hun leven in Nederland op te bouwen en aan het werk te gaan, ondervinden zij moeilijkheden om duurzaam werk te vinden. Het niet benutten van het arbeidspotentieel van vluchtelingen is nadelig voor hen zelf, maar ook voor de samenleving als geheel. De huidige periode van krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt biedt momentum voor extra inzet en kansen om zowel de arbeidsparticipatie van vluchtelingen te verbeteren als een oplossing te vinden voor die krapte. Op 8 november lanceerde Koningin Máxima het online banenplatform www.refugeework.nl, een initiatief van VluchtelingenWerk Nederland en Start Foundation samen met SparkOptimus met als doel werkzoekende vluchtelingen en werkgevers gemakkelijker bij elkaar te brengen. Een ondersteuningstool bij dit platform voor vluchtelingen en werkgevers is nog in ontwikkeling, zodat de tot stand gekomen matches ook duurzaam zullen zijn.

VluchtelingenWerk is blij met de uitgesproken urgentie door de minister van SZW om vluchtelingen sneller en beter hun weg te laten vinden naar de arbeidsmarkt. Wij hopen dat de huidige aandacht voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingen er ook concrete stappen worden gezet om deze te verbeteren. Zo zouden vluchtelingen bijvoorbeeld net als Nederlanders in aanmerking moeten kunnen komen voor het STAP-budget. Ook blijkt een betere begeleiding op de werkvloer tot duurzamere arbeidsparticipatie te leiden. Urgente aandacht is nodig voor het grote aantal vluchtelingen in de asielopvang om 'integratie-achterstand' te voorkomen door de wachttijd veel zinvoller te benutten (zie punt 1). Voor asielzoekers geldt dat de drempel dat zij moeten beschikken over een tewerkstellingsvergunning en slechts 24 weken per jaar mogen werken. Oekraïense vluchtelingen daarentegen zijn vrijgesteld van deze beperkingen. De laatste cijfers van het UWV laten zien dat dit zijn vruchten afwerpt: bijna 80% van de Oekraïense vluchtelingen in Nederland heeft werk. VluchtelingenWerk pleit er dan ook voor deze mogelijkheden ook te bieden aan andere asielzoekers.

- VluchtelingenWerk dringt aan om zo snel mogelijk de uitkomsten van de toegezegde gesprekken en onderzoeken om te zetten naar daadwerkelijke acties om vluchtelingen toe te leiden naar werk.

- VluchtelingenWerk ondersteunt de noodzaak én de financiering van een ondersteuningstool voor werkgevers bij het platform RefugeeWork
- VluchtelingenWerk beveelt aan om de vrijstelling van een tewerkstellingsvergunning en de 24-weken eis voor Oekraïense vluchtelingen ook toe te passen op asielzoekers uit andere landen van herkomst. Een snelle inschrijving in de BRP is daarnaast noodzakelijk (zie punt 2).

3. Antwoorden op vragen over het verbeterplan Wet inburgering 2013

In de Wet inburgering 2013 zijn de afgelopen jaren al meerder verbeteringen doorgevoerd voor inburgeraars die niet kunnen profiteren van de nieuwe wet. We juichen dit toe, want de eigen verantwoordelijkheid voor inburgering in combinatie met de complexiteit van het vorige stelsel kunnen verstrekkende (financiële) gevolgen hebben voor inburgeraars. Voor de volgende punten vragen we echter nog graag uw aandacht.

3a. Ontheffing op medische gronden.

Uit een publicatie van het landelijk expertisecentrum [Pharos](#) blijkt dat een slechte lichamelijke of psychische gezondheid een negatieve invloed kan hebben op het slagen van de inburgering en dat de eisen om medisch ontheven te worden van de inburgeringsplicht hoog zijn. Het moet bij de medische keuring al duidelijk zijn dat iemand door de klachten niet binnen vijf jaar zal kunnen inburgeren. Maar in veel gevallen wordt dit pas na verloop van jaren duidelijk.

Wij zien dat vluchtelingen hierdoor in de knel komen met hun inburgering en dat dit kan leiden tot een ernstige toename van stress. Aan het medische oordeel van Argonaut (keuringsinstantie) wordt bovendien veel ruimte gelaten en op de inburgeraar drukt een zware bewijslast om door een contraexpertise of 'stukken van behandelaars' concrete aanknopingspunten voor twijfel over de deugdelijkheid van de medische adviezen naar voren te brengen.

- VluchtelingenWerk pleit ervoor om te zorgen dat inburgeraars met psychische of psychosomatische klachten binnen de initiële inburgeringstermijn in aanmerking kunnen komen voor ontheffing
- VluchtelingenWerk is benieuwd naar de uitkomst van het eerder toegezegde overleg¹ van DUO met de medisch adviseur over de regels omtrent de beoordeling van psychische klachten, of deze regels kunnen worden versoepeld en wat hiervoor eventueel nodig is.

3b. Vergoeding juridische bijstand

Verder wij met de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA)² van mening dat er een vergoeding moet komen voor juridische bijstand bij verzoeken om verlenging, vrijstelling of ontheffing van de inburgeringsplicht. DUO herkent dat inburgeraars de brieven soms onvoldoende begrijpen³, maar de minister is van mening dat het adviseren en/of helpen

¹ Wijziging van de Wet inburgering 2021 in verband met aanpassing van het overgangsrecht. Nota naar aanleiding van het verslag, p.17 (36 078 nr. 7).

² [Reactie](#) NOvA op de internetconsultatie

³ Wijziging van de Wet inburgering 2021 in verband met aanpassing van het overgangsrecht, Nota naar aanleiding van het verslag, p.27

bij dit soort verzoeken onderdeel kan zijn van de hulp van gemeenten en taalinstellingen.⁴ VluchtelingenWerk vindt dat de hulp bij dergelijke verzoeken niet afhankelijk mag zijn van een individuele gemeente of van een taalinstelling (die hiervoor niet wordt gefinancierd), maar overal en voor alle inburgeringsplichtigen beschikbaar en betaalbaar moet zijn.

We vragen de minister om in de toegezegde schriftelijke reactie op het rapport van de Nationale ombudsman naar de financiële positie van statushouders ook in te gaan op het voorstel van vergoeding voor juridische bijstand.

3c. Maatwerk DUO

Met DUO zal worden verkend of en hoe er meer maatwerk geleverd kan worden bij verzoeken tot verlenging, vrijstelling of ontheffing een ambtshalve toets onderdeel kan zijn (MvT, pag. 11).

VluchtelingenWerk hoort graag wat de verkenning van DUO naar meer maatwerk heeft opgeleverd.

4. Verbetering van de arbeidsmarktpositie van vluchtelingen

Werk is een belangrijke sleutel in het integratieproces van vluchtelingen in de samenleving. Ondanks dat vluchtelingen gemotiveerd zijn om hun leven in Nederland op te bouwen en aan het werk te gaan, ondervinden zij moeilijkheden om duurzaam werk te vinden. Het niet benutten van het arbeidspotentieel van vluchtelingen is nadelig voor hen zelf, maar ook voor de samenleving als geheel. Daarnaast plaatsen onjuiste negatieve berichten – over vluchtelingen die banen zouden opzeggen bij huisvesting – vluchtelingen ten onrechte in een slecht daglicht. De huidige periode van krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt biedt momentum voor extra inzet en kansen om zowel de arbeidsparticipatie van vluchtelingen te verbeteren als een oplossing te vinden voor die krapte. Op 8 november lanceerde Koningin Máxima het online banenplatform www.refugeework.nl, een initiatief van VluchtelingenWerk Nederland en Start Foundation samen met SparkOptimus met als doel werkzoekende vluchtelingen en werkgevers gemakkelijker bij elkaar te brengen worden. Een ondersteuningstool bij dit platform voor vluchtelingen en werkgevers is nog in ontwikkeling, zodat de tot stand gekomen matches ook duurzaam zullen zijn.

VluchtelingenWerk is blij met de uitgesproken urgentie door de minister van SZW om vluchtelingen sneller en beter hun weg te laten vinden naar de arbeidsmarkt. Wij hopen dat de huidige aandacht voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingen er ook concrete stappen worden gezet om deze te verbeteren. Zo zouden vluchtelingen bijvoorbeeld net als Nederlanders in aanmerking moeten kunnen komen voor het STAP-budget. Ook blijkt een betere begeleiding op de werkvloer tot duurzamere arbeidsparticipatie te leiden. Urgente aandacht is nodig voor het grote aantal vluchtelingen in de asielopvang om 'integratie-achterstand' te voorkomen door de wachttijd veel zinvoller te benutten (zie punt 1). Voor asielzoekers geldt dat de drempel dat zij moeten beschikken over een tewerkstellingsvergunning en slechts 24 weken per jaar mogen werken. Oekraïense

⁴ Wijziging van de Wet inburgering 2021 in verband met aanpassing van het overgangsrecht. Memorie van Toelichting, p. 11.

vluchtelingen daarentegen zijn vrijgesteld van deze beperkingen. De laatste cijfers van het UWV laten zien dat dit zijn vruchten afwerpt: bijna 80% van de Oekraïense vluchtelingen in Nederland heeft werk. VluchtelingenWerk pleit er dan ook voor deze mogelijkheden ook te bieden aan andere asielzoekers.

- VluchtelingenWerk dringt aan om zo snel mogelijk de uitkomsten van de toegezegde gesprekken en onderzoeken om te zetten naar daadwerkelijke acties om vluchtelingen toe te leiden naar werk.
- VluchtelingenWerk ondersteunt de noodzaak én de financiering van een ondersteuningstool voor werkgevers bij het platform RefugeeWork
- VluchtelingenWerk beveelt aan om de vrijstelling van een tewerkstellingsvergunning en de 24-weeken eis voor Oekraïense vluchtelingen ook toe te passen op asielzoekers uit andere landen van herkomst. Een snelle inschrijving in de BRP is daarnaast noodzakelijk (zie punt 2).

5. Verzamelbrief Wet inburgering 2021

Tot onze grote verbazing worden in de [brief](#) (onder 2. en 3.) slechts twee knelpunten genoemd en wordt met geen woord gerept over de – ook bij het ministerie – bekende knelpunten rond het financieel ontzorgen. Het ontzorgen blijkt in de praktijk erg complex en niet of nauwelijks uitvoerbaar. Ondanks de goed bedoelingen ervaren vluchtelingen hierdoor veel stress en veroorzaakt het ontzorgen soms juist extra financiële problemen. De hoge energieprijzen, inflatie en het ontbreken van de hiervoor (onder 1b.) genoemde formaliteiten maken het probleem momenteel nog groter. We horen van gemeenten dat ze stoppen met ontzorgen of er niet eens aan beginnen. Deze kwestie vraagt om een zeer voortvarende aanpak, want dit kan (nieuwe) vluchtelingen al meteen na huisvesting op financiële achterstand zetten.

VluchtelingenWerk doet een dringende oproep om op kortetermijnmaatregelen te treffen voor het verbeteren of desnoods beëindigen van het financieel ontzorgen van vluchtelingen.

6. Integratie vluchtelingen uit Oekraïne

VluchtelingenWerk maakt zich zorgen over het ontbreken van een lange termijnperspectief voor vluchtelingen uit Oekraïne. Waarschijnlijk zullen zij langer dan aanvankelijk werd verwacht in Nederland moeten blijven. Veel Oekraïners hebben behoefte aan het leren van de Nederlandse taal en willen graag op den duur werken op hun eigen niveau. Ze kunnen weliswaar zonder tewerkstellingsvergunning aan de slag, maar over een gratis aanbod van professionele taallessen bestaat nog altijd geen duidelijkheid. Bij een langer verblijf is een dergelijk aanbod noodzakelijk. Het vergroot de kans op passend werk en bevordert de integratie in ons land. In april liet de minister uw Kamer weten dat *“werd gewerkt aan de realisatie van laagdrempelige voorzieningen waar volwassenen terecht kunnen voor taalonderwijs, gecombineerd met praktische lessen die hen de weg wijzen in onze samenleving”*.⁵ Dit is echter nog altijd niet geregeld en het

⁵ Beantwoording vragen van het lid Becker en het lid Brekelmans (beiden VVD) over de participatie van Oekraïense vluchtelingen in onze samenleving (d.d. 15 april jl.).

ministerie van OCW verwijst nog steeds naar het (vaak informele) taalaanbod onder de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB)⁶. Gemeenten hebben echter geen extra middelen ontvangen en de bestaande middelen zijn niet altijd toereikend voor Oekraïense vluchtelingen. Bovendien zou men nu al rekening moeten houden met Oekraïners die straks in aanmerking willen komen voor sterker verblijf en/of naturalisatie en de inburgeringseis waaraan zij dan waarschijnlijk zullen moeten voldoen.

VluchtelingenWerk dringt aan op een professioneel en gratis inburgeringsaanbod voor Oekraïense vluchtelingen met daarnaast maatschappelijke begeleiding en toegankelijke en betaalbare opleidings-/studiemogelijkheden.

7. Uitkomsten reflectieonderzoek totstandkoming van de Wet inburgering 2021

Het kost altijd enige tijd eer de uitvoering van een nieuwe wet goed op stoom komt. Dat zal bij deze wet zeker het geval zijn, want de uitvoering is ons inziens erg ingewikkeld geworden en gemeenten hebben hierin veel vrijheid gekregen. Uit de geplande monitoronderzoeken (o.a. naar de betaalbaarheid en marktwerking) zal bovendien moeten blijken of de beschikbare budgetten passen bij deze complexe uitvoering en de hoge ambities van de wet. Daarnaast zullen zich -zoals nu reeds het geval is- problemen voordoen die niet in de uitvoering of bekostiging kunnen worden opgelost, maar die vragen om aanpassing van wet- en regelgeving.

Na invoering van de vorige inburgeringswet in 2013 vond VluchtelingenWerk lange tijd geen enkel gehoor voor de door ons gesignaleerde knelpunten, terwijl deze veel later o.a. in de wetsevaluatie werden bevestigd en hebben geleid tot het verbeterplan (onder 2.). We hopen daarom dat er met de nieuwe wet en het beoogde 'lerend stelsel' daadwerkelijk eerder en serieus zal worden geluisterd naar signalen uit de praktijk en dat knelpunten voortvarend zullen worden aangepakt. De eerste tekenen zijn hoopgevend.

We hopen dat u bovenstaande punten bij het wetgevingsoverleg wilt betrekken en wensen u een aangenaam debat.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland

cc. Minister C.E.G. Van Gennip, Sociale Zaken en Werkgelegenheid

⁶ Zie ook: <https://www.telmeemetaal.nl/nieuws/nieuwsoverzicht/2022/03/28/taallesen-voor-oekraïense-vluchtelingen>