

Aan de woordvoerders integratie/inburgering in de vaste commissie voor
Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de Tweede Kamer

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

Datum
Betreft

21 maart 2024

Brief VluchtelingenWerk Nederland – Commissiedebat Inburgering
en integratie 27 maart 2024

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

Geachte woordvoerders,

Voor het commissiedebat 'Inburgering en integratie' van 27 maart a.s. wil VluchtelingenWerk Nederland u graag de volgende punten meegeven.

1. Asielzoekers en werk

Het [rapport](#) van Regioplan '*Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*' van 11 april 2023 is duidelijk: er is een veelheid aan belemmeringen voor asielzoekers bij het betreden van de Nederlandse arbeidsmarkt. Als gevolg van deze elkaar versterkende administratieve, praktische en wettelijke belemmeringen was volgens het onderzoek in de periode 2017- 2022 slechts 4% van de asielzoekers aan het werk. In [eerdere brieven](#) heeft VluchtelingenWerk aandacht gevraagd voor deze belemmeringen. Omdat wij van mening zijn dat voor het wegnemen ervan de Rijksoverheid en haar uitvoeringsinstanties primair aan zet zijn, vinden wij het belangrijk deze nogmaals onder uw aandacht te brengen en pleiten wij voor een snelle en structurele oplossing.

Vanzelfsprekend is VluchtelingenWerk blij met het opheffen van de 24-wekeneis door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Hiermee is een belangrijk eerste obstakel van de baan, maar er zijn nog veel andere hordes te nemen.

Nederland kampt met een enorm arbeidstekort. Tegelijkertijd zijn er veel mensen die, in afwachting van de beslissing op hun asielverzoek, graag willen werken, hun talenten willen benutten, hun kennis en ervaring willen inzetten. Werkgevers staan te popelen om deze mensen in dienst te nemen. Via werk krijgen mensen de kans om snel de taal te leren, een netwerk op te bouwen, hun kennis in te zetten, beroepsvaardigheden op peil te houden en uit te breiden. Werk draagt bij aan een gevoel van eigenwaarde en onafhankelijkheid. Wie tijdens de asielprocedure al aan de slag kan, vindt sneller een baan wanneer hij uiteindelijk een verblijfsvergunning krijgt. Mogelijk kan hij deze baan voortzetten wanneer hij gehuisvest wordt in een gemeente. Uit [jaarcijfers van de IND](#) uit 2022 blijkt dat 78% van de asielzoekers daadwerkelijk een vergunning krijgt. Vroege participatie is een belangrijk aspect van verdere integratie en participatie en het opbouwen van een nieuw bestaan. Hierdoor zal uiteindelijk het aantal mensen dat een beroep moet doen op bijstand afnemen¹. Ook voor eventuele terugkeer is het beter. Dit alles zal

1 1 De bijstandsafhankelijkheid onder statushouders is hoog. Een groot deel van hen (40 tot 50 procent) is al vier jaar of langer op bijstand aangewezen. (Bron: CBS).

daarnaast bijdragen aan het creëren en verbeteren van maatschappelijk draagvlak voor de opvang en integratie van vluchtelingen.

Het niet hebben van werk gedurende de asielprocedure kan het voor statushouders uiteindelijk moeilijker maken om aansluiting te vinden op de arbeidsmarkt nadat zij een verblijfsstatus hebben gekregen: kennis verouderd, en als gevolg van hun vlucht en langdurig verblijf in de asielopvang hebben velen een 'gat' in hun cv opgelopen. Ook kan het niet hebben van werk, het gedwongen nietsdoen, een negatieve uitwerking hebben op de mentale gesteldheid van mensen. Dit vergroot de afstand tot de arbeidsmarkt. Kortom: het zo snel mogelijk hebben van betaald werk gedurende de asielprocedure, ofwel een zo vroeg mogelijke participatie, zorgt ervoor dat asielzoekers werkervaring kunnen opdoen, beter bekend raken met de Nederlandse taal en (werk)cultuur en de samenleving als geheel. Daarnaast kan door de inzet van asielzoekers en dus het reeds aanwezige arbeidspotentieel binnen Nederland meer te benutten, niet alleen de krapte op de arbeidsmarkt afnemen, maar ook vermindert dit bij werkgevers de noodzaak tot het aantrekken van arbeids- en kennismigranten van binnen en buiten de EU. VluchtelingenWerk pleit ervoor dat iedereen een eerlijke kans krijgt om daadwerkelijk volwaardig deel te nemen aan de arbeidsmarkt en daarmee de samenleving. Door de nog bestaande belemmeringen kunnen asielzoekers deze kans onvoldoende benutten.

Belemmeringen: (1) ten aanzien van zes maanden wachttijd, (2) aanvraag tewerkstellingsvergunning en (3) BSN-nummer

Pas als een asielaanvraag minimaal zes maanden in behandeling is, is het mogelijk een tewerkstellingsvergunning aan te vragen bij het UWV. Werkgevers moeten deze tewerkstellingsvergunning voor asielzoekers aanvragen. Dit is een intensief administratief proces dat veel tijd kost: zo kan het vijf weken duren voordat het UWV een beslissing heeft genomen en kunnen hierbij gemakkelijk fouten worden gemaakt met als gevolg dat een werkgever kan afhaken. Daarnaast moet een asielzoeker in het bezit zijn van een BSN-nummer om een bankrekening te kunnen openen waarop het loon overgemaakt kan worden. Vanwege achterstanden in de BRP-straten waar het BSN-nummer wordt afgegeven zijn hier lange wachttijden ontstaan.

Het is in individuele gevallen mogelijk voor asielzoekers die een baan hebben gevonden en een tewerkstellingsvergunning hebben verkregen om een spoedafpraak te maken in de BRP-straten. Gelet op de hoge werkvoorraden bij de BRP-gemeenten komt het evenwel voor dat zij toch langer moeten wachten op het verkrijgen van een BSN-nummer. Daarnaast leert de ervaring ons dat werkgevers, die in het hierboven beschreven proces een centrale rol spelen, terughoudend zijn vanwege de vele onzekerheden die het met zich meebrengt.

In de [brief](#) van 10 november 2023 heeft Staatssecretaris Van der Burg aangegeven dat er gewerkt wordt aan een plan van opschaling ten aanzien van de achterstanden in de BRP-straten. Welk resultaat wordt met deze opschaling beoogd? Zullen binnen afzienbare termijn alle achterstanden ten aanzien van de inschrijving van asielzoekers die hier al zes maanden verblijven zijn ingelopen? Of wordt de situatie beoogd zoals al sinds 2017 is neergelegd in de BRP-regelgeving, namelijk dat alle asielzoekers eerder worden ingeschreven van wie de identiteit en nationaliteit deugdelijk kan worden vastgesteld en hun asielverzoek niet direct zal worden afgewezen of niet ontvankelijk verklaard? Zijn hier voldoende middelen voor en worden de processen van IND, COA en betrokken gemeenten hierop afgestemd? En worden hierin de achterstanden bij de IND ten aanzien van het aanmeldgehoor meegenomen?

(4) Belemmering als gevolg van onduidelijkheid over de Reba-regeling

De Reba- regeling waarbij asielzoekers en statushouders die werken vanuit de opvanglocatie geld afdragen aan het COA voor de opvang, vormt nog altijd een knelpunt. Het is begrijpelijk dat bij (hogere) inkomsten een bijdrage in de opvangkosten wordt gevraagd. De verrekening van inkomsten op basis van de huidige Reba is echter complex en weinig transparant. Voor veel mensen die beginnen met werken is van tevoren niet duidelijk hoeveel ze zullen moeten gaan afdragen. De Reba leidt daardoor tot een verminderde financiële prikkel om te gaan werken. Ook zorgt de uitvoering van dit beleid voor knelpunten. Het is de taak van het COA om te zorgen voor goede voorlichting over de Reba; over het bestaan van deze eigen bijdrage en dat het een terugvordering betreft. Op dit moment worden veel asielzoekers en statushouders onaangenaam verrast, soms pas wanneer zij als statushouder al in de gemeente zijn gehuisvest met als gevolg dat de statushouder daar start met een schuld. Dat is onwenselijk. Zoals ook de Nationale Ombudsman aangeeft in het [rapport 'Een status met weinig armslag'](#) van 25 april 2022 zijn statushouders financieel zeer kwetsbaar en lopen zij hierdoor een extra risico om langdurig financieel in de knel te komen.

Neem de situatie van Oekraïense ontheemden als voorbeeld

Oekraïense ontheemden hebben een speciale juridische status en het recht om te werken. In Nederland is besloten om per 1 april 2022 werkgevers die vluchtelingen uit Oekraïne in dienst nemen vrij te stellen van de tewerkstellingsvergunningsplicht, zoals die wel voor asielzoekers geldt. Een melding bij het UWV volstaat. Twee dagen nadat de melding is gedaan kan de werknemer starten. Hierdoor kunnen Oekraïense ontheemden direct aan de slag. Ook hoeven Oekraïense ontheemden niet zes maanden te wachten. Op 1 mei 2023 had ongeveer de helft van de ongeveer 68.000 Oekraïense ontheemden tussen 15 en 65 jaar een betaalde baan. Dit blijkt uit [onderzoek](#) van Verwey Jonker Instituut en Opora Foundation. Er is sprake van een snelle, hoge participatiegraad van de Oekraïense ontheemden op de Nederlandse arbeidsmarkt. Uit hetzelfde onderzoek komt een vergelijking met statushouders naar voren: Zo'n 45% van de 18-65-jarige statushouders die in 2014 hun verblijfsvergunning hebben gekregen, hebben na zeven-en-een-half jaar een baan. Het onderzoek concludeert dat het *work first* beleid voor Oekraïense ontheemden de belangrijkste verklaring is voor het grote aandeel van deze groep dat inmiddels in Nederland werk heeft gevonden.

VluchtelingenWerk pleit ervoor om, net als bij Oekraïense ontheemden, bij asielzoekers te volstaan met een melding van de tewerkstelling bij het UWV. Ook pleiten wij voor een verkorting van de zes maanden wachttijd naar drie maanden, zodat mensen die klaar staan om aan de slag te gaan geen half jaar hoeven te wachten en gedoemd zijn tot gedwongen nietsdoen.

VluchtelingenWerk dringt er verder op aan dat nog dit jaar voldoende middelen worden ingezet om de BRP-inschrijving voor asielzoekers en statushouders conform de wet- en regelgeving zo spoedig mogelijk te realiseren, de ketenprocessen hiertoe aan te passen en voldoende capaciteit in te zetten. Hierbij is ook van belang dat taken en verantwoordelijkheden beter zijn geregeld.

De Reba-regeling zou herzien moeten worden, in combinatie met goede voorlichting hierover op alle opvanglocaties, zodat werken loont en de regeling voor alle betrokkenen duidelijk is. Onderdeel hiervan kan het invoeren van een rekentool zijn, waarmee asielzoekers een concreet en duidelijk inzicht krijgen in de kosten en baten van arbeidsparticipatie in hun individuele situatie. Zie bijvoorbeeld de [Nibud-rekentool](#) van uitkering naar werk.

Naast voorlichting over de Reba pleit VluchtelingenWerk gezien de behoefte hieraan onder asielzoekers voor algemene voorlichting over betaald werken in Nederland.

Noodzaak van een nieuwe infrastructuur ter ondersteuning van de vroege participatie van asielzoekers en statushouders

Zoals uit bovengenoemde belemmeringen blijkt, zijn diverse uitvoeringsorganisaties (IND, COA, UWV) en gemeenten verantwoordelijk voor het wegnemen van de nog bestaande obstakels voor asielzoekers en statushouders. Zij zijn dus als eerste aan zet. Dit vraagt om een duidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden met de daarbij behorende financiële budgetten, een goede (keten)samenwerking en goede informatieoverdracht binnen de keten. Wie neemt het voortouw en wie coördineert? Dit zijn belangrijke en urgente vragen mede nu de 24-wekeneis is vervallen. VluchtelingenWerk doet hierbij een beroep op het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om hiertoe het initiatief te nemen en daarin de aansluiting met de bestaande arbeidsmarktinfrastructuur actief te bevorderen.

VluchtelingenWerk roept op om de implementatie van de Spreidingswet aan te grijpen als kans om de vroege start van asielzoekers en statushouders in de opvangactief te bevorderen evenals het informeren en toeleiden richting arbeidsmarkt. Gelet op de verschillende betrokken partijen, zijn ook hierbij duidelijke afspraken over de taken, verantwoordelijkheden en budgetten noodzakelijk.

2. Uitvoeringsbrief inburgering (20 december 2023)

VluchtelingenWerk ziet dat de uitvoering van de Wet inburgering 2021 langzaam op gang komt, maar dat deze m.n. wordt bemoeilijkt door factoren die buiten het stelsel liggen, zoals door wachttijden en personeelstekorten. Knelpunten binnen het stelsel zelf hebben, naast het 'ontzorgen', vooral te maken met de gemeentelijke beleidsvrijheid, grote verschillen in de kwaliteit van de gemeentelijke uitvoering en met de krappe budgetten. Zonder grote beleidswijzigingen kunnen deze punten alleen worden aangepakt door ondersteuning van en overleg met gemeenten en door het verspreiden van goede voorbeelden. Onderstaand brengt VluchtelingenWerk graag twee punten onder uw aandacht waarin wij (nog) te weinig voortgang zien.

Medische ontheffing

Uit onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut blijkt dat *"Inburgeraars die in aanmerking willen komen voor ontheffing op medische gronden, vaak aanlopen tegen strikte maatstaven en een hoge bewijslast bij de beoordeling, vooral als er sprake is van psychische problematiek"*.² Om verklaarbare redenen, geweldservaringen en trauma's, komt dit laatste vaker voor bij vluchtelingen. In de recente Uitvoeringsbrief staat³ dat DUO in gesprek is met [Argonaut](#) en dat *"enkele aanvullende acties zijn ingezet"*. Volgens de [Uitvoeringsbrief](#) van juli 2023 (p.16) zou de minister samen met DUO en haar medisch adviseur Argonaut bekijken of *"de regels ten aanzien van de beoordeling van psychische klachten soepeler kunnen"*. Echter volgens de [Uitvoeringsbrief](#) van 20 december 2022 (p.13) was dat toen al in voorbereiding: *"een onderzoek naar mogelijkheden tot versoepeling van de medische beoordeling van ontheffing van de inburgeringsplicht. Samen met DUO en haar medisch adviseur (Argonaut) wordt momenteel gekeken of de regels ten aanzien van de beoordeling van psychische klachten soepeler kunnen"*. Helaas constateren we ook in de recente [Uitvoeringsbrief](#) van december jl. op dit punt geen concrete vooruitgang.

De beoordeling van Argonaut is onder de nieuwe inburgeringswet nog meer van belang dan voorheen omdat de ontheffing op medische gronden nu nog de enige ontheffingsmogelijkheid is.

² [Uitvoeringsbrief inburgering](#) van juli 2023 (32824-390)

³ Onder 6.2. *'Te late boete oplegging en voortgang proces medische beoordelingen'* (pag. 18)

Vluchtelingen zijn volledig afhankelijk van vaak wisselende en onervaren artsen die in dienst zijn van een commerciële partij⁴. Dit zou veel beter moeten worden gecontroleerd. Daarnaast blijkt uit een recente [Infographic](#) over de ontheffing dat inburgeraars worden geacht om bij een afspraak met Argonaut zelf voor een tolk te zorgen. De kosten voor een professionele tolk kunnen echter een extra (financiële) drempel zijn om medische ontheffing aan te vragen. Vluchtelingen kunnen er daarom voor kiezen om een bekende te laten tolken. Bij het bespreken van medische zaken is het echter, ook volgens experts, onwenselijk als de tolk een familielid of een bekende is. Niet alleen vanuit privacyoverwegingen, maar ook omdat het risico groot is dat er onvolledig of onjuist wordt vertaald met mogelijk een verkeerde beoordeling door de arts tot gevolg.

VluchtelingenWerk roept u op om te zorgen voor:

- onafhankelijk toezicht van de Inspectie op de kwaliteit van de beoordelingen en de werkwijze (van artsen in dienst) van Argonaut;
- versoepeling van de regels van de beoordeling bij psychische klachten;
- het beschikbaar stellen van een budget voor de inzet van professionele tolken.

Informatie in meer talen

Daarnaast brengen we graag het ontbreken van informatie over de nieuwe wet in meerdere talen onder uw aandacht. De informatie voor inburgeraars op de [website van DUO](#) is slechts in het Nederlands en Engels. VluchtelingenWerk dringt aan op vertaling in meer talen (net als bij de vorige inburgeringwet), maar ook op dit punt zien we geen vooruitgang.

3. Toezeggingen aan het lid Podt over waar Wi2021 en Participatiewet schuren

VluchtelingenWerk heeft tijdens de behandeling van het wetsvoorstel voor de nieuwe inburgeringswet en in brieven aan uw Kamer (o.a. voor het CD van 27 september 2023) te verwachten knelpunten geschetst bij het combineren van inburgering met participatie/werk. We onderschrijven de analyse van de knelpunten in de [brief](#) 'Toezegging aan het lid Podt' (d.d. 29 januari) en zijn blij dat de minister deze erkent en naar oplossingen zoekt. De brief is voor ons aanleiding voor het maken van de volgende opmerkingen (in de volgorde van de brief).

- Bij 1, p.3: De brief benadrukt (terecht) het belang van de meerwaarde van een duaal aanbod en de vele mogelijkheden die gemeenten en werkgevers tot hun beschikking staan. We vrezen echter dat (voornamelijk) overtuigen de meeste knelpunten niet zal oplossen. In de brief wordt gerefereerd aan '*andere mogelijke oplossingen die **wijziging van het juridisch kader vereisen***'. In de brief zien we slechts één mogelijke wijziging terug, namelijk de verrekening van taaluren bij betaald werk, maar dat is alleen een oplossing voor het verminderen van de taaluren en wat ons betreft geen wenselijke oplossing (zie opmerking hierna bij B3, p.7).
- Bij p.2 en 1 A, p.3: We vragen ons af hoe het kan dat gemeenten enerzijds knelpunten ervaren bij het realiseren van duale trajecten, maar dat anderzijds – volgens eigen zeggen – 97% van de gemeenten duale trajecten aanbiedt (p.2)? Zijn de antwoorden van gemeenten te rooskleurig of is het aanbod van duale trajecten in een gemeente voor slechts een beperkt aantal statushouders beschikbaar?
- Bij A2, p.4: VluchtelingenWerk merkt dat gemeenten pas laat zijn begonnen met het realiseren van duale trajecten voor de B1-route en/of het participatiedeel (800 uur) in de Zelfredzaamheidsroute; vaak pas nadat de inburgeringstrajecten al waren ingekocht. Het

⁴ Argonaut valt onder Cohedron House BV. Dat bedrijf is op zijn beurt via een buitenlandse constructie onderdeel van een van de grootste private-equitybedrijven in de VS, Bain Capital, dat zo'n 160 miljard dollar aan vermogen beheert (Bron: 'De Groene Amsterdammer', artikel van 19 april 2023 – verschenen in nr. 16).

gevolg is dat het taalaanbod meestal leidend is, want dat ligt immers vast. En dat tevens het volledige budget hieraan is opgegaan. Als het **ingekochte taalaanbod** hierdoor bijvoorbeeld geen avondlessen bevat, is dat achteraf lastig te repareren en wellicht moet hiervoor zelfs worden gewacht op een nieuwe aanbestedingsronde.

- Bij B1, p.5: Als knelpunt voor inburgeraars willen we nog toevoegen dat naast de combinatie van werk en inburgering (soms van beide partners) ook andere activiteiten in één huishouden, zoals reistijden (meestal met het OV) en opvang- en schooltijden van kinderen goed op elkaar moeten aansluiten. In veel gemeenten is dit een **hele puzzel** en niet goed geregeld.
- Bij B1, p.6: VluchtelingenWerk betwijfelt of **afstandsonderwijs** als noodgreep voor deze doelgroep een wenselijke oplossing is. Uit de coronaperiode weten we dat veel inburgeraars thuis geen rustige plek hebben om te studeren, niet in het bezit zijn van een laptop of over de noodzakelijke digitale vaardigheden beschikken. Bovendien zijn de lessen een belangrijke plek voor het opdoen van sociale contacten en voor onderlinge steun. Dit geldt ook voor cursisten die zelfstandig kunnen studeren. Uit het [onderzoek](#) naar online leren blijkt daarnaast dat de maximale groepsgrootte bij online lessen kleiner dient te zijn dan bij fysieke lessen en er dus meer docenten nodig zijn. Het lijkt ons raadzaam om zoals de minister eerder van plan was⁵ *‘eerst te kijken of de coronaperiode een negatieve invloed heeft gehad op het tijdig inburgeren....’*.
- Bij B3, p.7: De zinsnede dat **“werk een goede manier is om de taal te leren”** (p. 8) is waar, maar er is meer nodig. Dat zien we ook bij vluchtelingen uit Oekraïne van wie een groot deel werkt, maar waar uit [onderzoek](#) blijkt dat het gebrek aan taalvaardigheid het belangrijkste obstakel is voor (duurzaam) werk. In de brief is er sprake van dat *“naar verwachting met pakweg 600 uur goede taallessen (zoals in de Wi2013) veel verder komen dan met 800 uur klassikaal onderwijs”*. Het gaat om een verwachting die niet is gestoeld op onderzoek. Bovendien verbaast ons de blijkbaar veronderstelde tegenstelling tussen *“600 uur goede lessen”* en *“800 uur klassikaal onderwijs”*. Ook deze 600 uur is niet gebaseerd op onderzoek. Daarnaast gaat de vergelijking ons inziens mank omdat het vereiste taalniveau dat met die 600 uur onder de Wi 2013 moet worden bereikt veel lager is namelijk A2 en nu B1.

VluchtelingenWerk wil ervoor waarschuwen om uit nood te gemakkelijk te kiezen voor de mogelijkheid van urenvermindering van taallessen. Gemeenten kunnen in de verleiding komen om op deze manier kosten te besparen, terwijl dit niet in het belang is van de inburgeraars en hun kans op een succesvolle inburgering.

Wij hopen dat u onze inbreng wilt betrekken bij uw inbreng in het debat. Voor vragen of een toelichting zijn we uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland

5 [‘Verzamelbrief inburgering’](#), september 2023 (pag. 10)