

Aan de woordvoerders integratiebeleid in de Tweede Kamer

cc. Dhr. J.N.J. Nobel, Staatssecretaris Participatie en Integratie

Datum 8 september 2025
Betreft Brief VluchtelingenWerk Nederland | Plenair debat over de Actieagenda
Integratie en de open samenleving (SZW) | 10 september 2025

VluchtelingenWerk Nederland
Postbus 2894
1000 CW Amsterdam
Telefoon (020) 346 72 00
info@vluchtelingenwerk.nl
www.vluchtelingenwerk.nl

Geachte woordvoerders,

Op woensdag 10 september a.s. bespreekt u de *Actieagenda Integratie en de Open en Vrije Samenleving*. Ten behoeve van deze behandeling geeft VluchtelingenWerk Nederland u graag het volgende mee.

‘Het kabinet werkt aan een [minder vrijblijvend integratiebeleid](#). Dit geldt voor iedereen, voor nieuwkomers (asielzoekers, statushouders en hiermee verbonden gezinsmigranten) maar ook voor hen die al in Nederland wonen en de ontvangende samenleving vormen’.

Deze uitgangspunten geven de juiste richting aan de integratieagenda. Helaas wordt met name de ‘tweezijdigheid’ in de verdere uitwerking van de agenda niet consequent gehanteerd. De balans slaat door naar het eenzijdig en selectief benadrukken van (morele en praktische) eisen aan nieuwkomers. Hierdoor wordt integratie vooral als een opdracht aan nieuwkomers opgevat. Het werken aan een inclusieve samenleving is echter een maatschappelijke opdracht die in tijden van toenemende polarisatie vraagt om uiterste zorgvuldigheid in beleid en praktijk. Het is van belang te expliciteren welke waarden worden nagestreefd en dat de overheid die kernwaarden ook zelf actief in de praktijk brengt en voorleeft.

Minister van staat Herman Tjeenk Willink sprak onlangs belangwekkende woorden in [NRC](#) over de huidige maatschappelijke polarisatie en de noodzaak van een geloofwaardige en betrouwbare overheid zeker ook met betrekking tot ‘integratie’: *“De maatschappelijke onvrede neemt toe. Dat leidt tot spanningen tussen bevolkingsgroepen die onvermijdelijk tot uitbarsting zullen komen. Zeker als het ‘integratieargument’ als oorzaak van stal wordt gehaald: zij voldoen niet aan onze waarden. Maar integratie in wat eigenlijk? Wat zijn ‘onze gemeenschappelijke’ waarden waard, als ze – te beginnen met artikel 1 van de Grondwet – selectief worden toegepast? Democratie biedt ruimte voor verscheidenheid. De gebondenheid aan het recht, van burgers én overheid, biedt zekerheid. Dáárover hoort het bij integratie te gaan.”*

Het kabinet stelt als doel dat vluchtelingen zo snel mogelijk moeten kunnen meedoen aan de samenleving. Dit staat echter haaks op de concrete voorstellen van ditzelfde kabinet in voorgestelde wetgeving rondom toelatingsbeleid en huisvesting van vluchtelingen. Deze tegenstrijdigheid qua effecten worden te makkelijk opzijgeschoven. Dit terwijl statushouders langer in onzekerheid blijven of zij wel in Nederland mogen blijven en of zij herenigd kunnen worden met hun partner en kinderen. Inburgeren terwijl je familie in gevaar is, is ondoenlijk. De huisvestingsplannen van dit kabinet dreigen uit te monden in langer verblijf in de asielopvang en cynisch genoeg dreigt de einddatum van de inburgeringstermijn straks samen te vallen met de einddatum van de tijdelijke verblijfsvergunning.

Hieronder gaan wij in op verschillende aspecten van de Actieagenda en aanverwant kabinetsbeleid die van grote invloed zijn op de mogelijkheid voor vluchtelingen om actief deel te nemen aan de samenleving. Aspecten die aan bod komen zijn: integratie is een proces van twee kanten; financiële zelfredzaamheid; (voor)inburgering; taaleis B1; wonen; werk; verblijfszekerheid en rechtspositie; en een open en vrije samenleving

Integratie is een proces van twee kanten

In de visie van VluchtelingenWerk is integratie een tweezijdig proces van kansen bieden en kansen nemen, waarin participatie, communicatie en emancipatie centraal staan. Dit vergt inzet van zowel vluchtelingen als van de maatschappij (burgers, instellingen, bedrijven en overheden). Ook zij moeten openstaan voor vluchtelingen en hen de kans geven om volwaardig te participeren in een inclusieve samenleving. Vluchtelingen en andere nieuwkomers hebben de verantwoordelijkheid om een zelfstandig leven op te bouwen in Nederland. Kortom, integratie is een samenlevingsvraagstuk gebaseerd op tweezijdige inzet. Vertrouwen roept vertrouwen op, verantwoordelijkheid geven is eigenaarschap ontwikkelen en belonen stimuleert. Het tegendeel is helaas ook waar: straffen werkt risicomijdend gedrag in de hand, wantrouwen veroorzaakt vervreemding, onzekerheid werkt verlamdend en afwijzing leidt tot isolement.

VluchtelingenWerk doet een beroep op de staatssecretaris om bij de verdere vormgeving van het integratiebeleid niet alleen in woord maar ook in daad uit te gaan van een tweezijdig proces. Dat kan bijvoorbeeld door te investeren in ontmoetingen tussen vluchtelingen en andere inwoners van ons land, in de wijk, op scholen en op de werkvloer. Integratie is een zaak van iedereen. Ook vragen wij de staatssecretaris de focus te leggen op de vele goedwerkende en veelal lokale initiatieven op het gebied van werk, taal en samenleven. Wat je aandacht geeft groeit.

Financiële zelfredzaamheid

De [brief](#) 'Voortgang Actieagenda Integratie' besteedt terecht veel aandacht aan financiële zelfredzaamheid, met name van vrouwen met een migratieachtergrond. Wij waarderen de inzet om vrouwen financieel zelfstandig te maken en wijzen in aanvulling op het belang van inzet op voldoende en betaalbare kinderopvang. Wij verwachten dat dit een belangrijke maatregel is om vrouwen toegang te geven tot de arbeidsmarkt. Daarnaast vragen we aandacht voor de bijzondere financiële positie van statushouders op het moment van eerste huisvesting, zoals we eerder gedaan hebben in onze [brief](#) met input voor het Commissiedebat Armoede- en schuldenbeleid (mei jl.) en in ons rapport '[Vliegen of Vallen](#)'. Hierin onderzoekt VluchtelingenWerk Nederland de oorzaken van financiële knelpunten en constateert grote verschillen tussen gemeenten in inkomensondersteuning. In het rapport Het bevat aanbevelingen voor een goede financiële start van statushouders. Zie [hier](#) voor een volledig overzicht van de minimale voorwaarden van een goede financiële start voor statushouders.

VluchtelingenWerk verzoekt de regering om te investeren in kinderopvang ten behoeve van de inburgering en financiële zelfredzaamheid van vrouwen. Daarnaast vragen wij het Rijk zorg te dragen voor een goede financiële start van statushouders bij de eerste huisvesting in de gemeente.

(Voor)inburgering

De staatssecretaris is van plan om de deelname aan de voorinburgering te verbreden. Ook VluchtelingenWerk vindt het van belang dat vluchtelingen zo snel mogelijk kunnen starten met taalonderwijs en kennis kunnen opdoen over de Nederlandse maatschappij. Op grond van de Herziene Opvangrichtlijn 2024/1346 moet aan asielzoekers toegang tot taallessen, inburgeringscursussen of beroepsonderwijs worden aangeboden die de lidstaat passend acht en mogen er geen onredelijke administratieve eisen gelden. In de [brief](#) van de Inspectie Justitie en Veiligheid (maart jl.) wordt geconcludeerd dat de inburgering stopt omdat statushouders te lang in de

asielopvang verblijven. Er is onvoldoende aanbod aan voorinburgering en de kaders voor begeleiding na 14 weken ontbreken. Slechts één op de vier statushouders start tijdens verblijf bij het COA met inburgeringsactiviteiten. Dit heeft een negatief effect op het welzijn van statushouders. De Inspectie constateert dat mensen hun tijd in de asielopvang ervaren als verloren tijd met als gevolg dat zij mentaal afglijden.

In de brief [Samenhangend Pakket](#) (juli jl.) geeft het kabinet aan dat de ambitie is om de deelname aan de voorinburgering te vergroten door in te zetten op onder andere een digitaal aanbod. In dit verband wijzen we graag op het onderzoek '[De potentie van online leren voor de inburgering](#)', uitgevoerd door ITTA UvA in november 2023 in opdracht van het ministerie van SZW. Wij verzoeken de staatssecretaris om in de ontwikkeling van digitale leermiddelen rekening te houden met de conclusies van dit onderzoek, waaronder:

- Digitale leermiddelen zijn het meest effectief *in de les*. Zowel docent als leerlingen hebben behoefte aan interactiemomenten. Motivatie en betrokkenheid zijn lager bij online les.
- Online lessen zijn niet geschikt voor mensen met beperkte onderwijservaring.
- De randvoorwaarden moeten op orde zijn, zoals voldoende digitale vaardigheden van zowel docent als leerling evenals de aanwezigheid van voldoende computers, studieruimte en internetverbinding.
- Voor een succesvol taalverwervingsproces is professionele NT2-begeleiding een vereiste. De inzet van vrijwilligers is een aanvulling daarop en van grote waarde voor de ontwikkeling van taalvaardigheid. Dit vraagt om inzet op het werven van meer taalvrijwilligers.

Ook na huisvesting in de koppelgemeente ontvangt VluchtelingenWerk signalen van lange wachttijden. Dit komt door een tekort aan docenten Nederlands als tweede taal (NT2) en/of een tekort aan kinderopvangplaatsen en wachttijden voor het examen. Wij verwelkomen de mogelijkheid via de voorgestelde wetwijziging Wi2021 dat inburgeraars verlenging kunnen aanvragen van de inburgeringstermijn als zij vertraging oplopen door dergelijke uitvoeringsproblemen. Dit is echter geen duurzame oplossing. Extra middelen en maatregelen zijn nodig zodat de doorlopende lijn voor het inburgeringstraject wordt gerealiseerd.

VluchtelingenWerk vraagt het Rijk om passende maatregelen te treffen en de financiële slagkracht van COA en gemeenten te vergroten zodat vluchtelingen al tijdens het verblijf in de asielopvang kunnen starten met taalonderwijs en inburgering, en daarnaast zorg te dragen voor een aaneengesloten traject van (voor)inburgering tussen opvang en gemeentelijke huisvesting.

Taaleis B1

In de Actieagenda wordt de invoering van een generieke taaleis op B1-niveau binnen de Participatiewet gepresenteerd als 'integratiewinst'. Uit de evaluatie van de taaleis in de Participatiewet (2019) blijkt echter dat de effectiviteit van de taaleis groter wordt als er gestreefd wordt naar een haalbaar (hoger of lager) taalniveau per individuele uitkeringsgerechtigde en als gemeenten de ruimte krijgen het taalaanbod daarop aan te passen. In twee [eerdere brieven](#) hebben wij onze zorgen over de generieke taaleis kenbaar gemaakt. Wij verwachten meer winst door het effectiever en rechtvaardiger maken van de taaleis. Dat kan door gemeenten te verplichten een gratis, passend en professioneel aanbod van taallessen te doen aan mensen aan wie de taaleis wordt opgelegd. Een bijstandsuitkering biedt namelijk geen ruimte om dergelijke lessen te bekostigen. Graag wijzen wij in dit verband op de [uitspraak](#) van het Hof van Justitie EU op 4 februari jl. in de zaak Keren (C-158/23).

De zaak Keren (C-158/23) gaat in op de vraag of er financiële sancties mogen worden opgelegd aan asielstatushouders die het inburgeringsexamen (onder Wi2013) niet halen en komt tot de conclusie

dat boetes alleen in zeer uitzonderlijke gevallen mogen worden opgelegd (paragraaf 74, C-158/23). Integratiemaatregelen mogen niet tot doel hebben personen die moeite hebben met kennisverwerving te bestraffen (paragraaf 70, C-158/23). Het Hof oordeelt tevens dat integratiemaatregelen rekening moeten houden met leeftijd, opleidingsniveau, financiële omstandigheden of de gezondheidstoestand van een vluchteling (paragraaf 71, C-158/23). Daarnaast geldt voor inburgeraars dat alleen een slagingsvereiste mag gelden betreffende kennis op basisniveau, een hoger niveau kan juist in de weg staan voor het bevorderen van integratie (paragraaf 73, C-158/23). Dit is ook al eerder door het Hof bepaald (zaak C en A C-257/17, 7 november 2018). Aangenomen mag worden dat een basisniveau verwijst naar taalniveau A1-A2. Wij dringen erop aan dat de staatssecretaris bij de verdere uitwerking van de taaleis in de Participatiewet, maar ook in zowel Wi2013 als in Wi2021, zich houdt aan de EU-Hof jurisprudentie.

VluchtelingenWerk verzoekt de regering om integratiemaatregelen in lijn te brengen met de uitspraak van het Hof van Justitie EU in de zaak Keren (C-158/23).

Wonen

In de brief [Samenhangend Pakket](#) (juli jl., p.4) erkent het demissionair kabinet dat het verbod op voorrang bij huisvesting van statushouders zal leiden tot een trage start voor inburgeringsplichtige asielstatushouders, o.a. door langer verblijf in de asielopvang en het verlies van regie door gemeenten. Wij maken ons daarnaast zorgen over het effect van de huidige nadruk op permanente onzelfstandige huisvesting van statushouders in plaats van op zelfstandige huisvesting. Na een lange periode van vluchten, wachten en verhuizen is het voor vluchtelingen van onschatbare waarde om een plek te hebben die ze tot een nieuw thuis kunnen maken en waar zij zichzelf kunnen zijn. Een woning in een gewone wijk, met Nederlandssprekende burens, in de buurt van winkels en openbaar vervoer, met de mogelijkheid voor kinderen om vriendjes mee naar huis te kunnen nemen en te spelen. Het krijgen van de sleutel van je eigen huis is voor vluchtelingen, net zoals voor ons allemaal, de sleutel tot een zelfstandig bestaan in Nederland.

De plannen van dit kabinet rondom de huisvesting van statushouders staan in schril contrast met de integratieagenda. VluchtelingenWerk roept de regering op af te zien van het verbod op voorrang en het afschaffen van de gemeentelijke taakstelling huisvesting vergunninghouders. Maak vluchtelingen niet tot zondebok van het huizentekort maar zet in op het bouwen van betaalbare en duurzame woningen voor alle inwoners, inclusief statushouders.

Werk

Vluchtelingen vormen een belangrijk potentieel aan talent en arbeidskracht. Tegelijkertijd is de arbeidsmarktpositie van vluchtelingen kwetsbaar doordat zij starten zonder relevant sociaal netwerk, met onvoldoende taalbeheersing en onvoldoende kennis van arbeidsrechten en plichten. Een succesvolle entree op de Nederlandse arbeidsmarkt vraagt daarom om extra inzet van overheid, opleidingsinstituten, werkgevers en collega's. In de Actieagenda Integratie staat het voornemen om asielzoekers vroegtijdig deel te laten nemen aan de arbeidsmarkt evenals de erkenning dat er nog steeds belemmeringen bestaan voor het beter benutten van het arbeidspotentieel binnen deze groep. VluchtelingenWerk is positief over dit voornemen en ook over het feit dat dit thema onderdeel is van de tweede Werkagenda VIA. Bestaande belemmeringen moeten worden weggenomen. VWN pleit om te volstaan met een melding van tewerkstelling bij het UWV, het verkorten van de wachttijd van zes maanden naar één maand en voor goede voorlichting over de Reba-regeling. Haast is geboden omdat de Herziening Opvangrichtlijn 2024/1346, onderdeel van het Migratiepact, voorschrijft dat er een effectieve toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers komt om de zelfstandigheid van asielzoekers te bevorderen. Artikel 17 van de richtlijn stelt verder dat de effectieve toegang *uiterlijk* na zes maanden moet worden geboden. Dit betekent dat de inschrijving in de BRP niet pas na zes maanden kan

plaatsvinden zoals nu de praktijk is. Asielzoekers waarvan het asielverzoek niet direct wordt afgewezen zullen sneller moeten worden ingeschreven. .

De Actieagenda Integratie geeft aan dat veel statushouders afhankelijk zijn van de bijstand. Dat klopt. De afhankelijkheid van de bijstand kent diverse redenen waar statushouders - die in grote meerderheid niets liever doen dan meedoen in onze samenleving – niet altijd evenveel invloed op hebben. Voor veel banen is kennis van de Nederlandse taal nodig die statushouders niet meteen beheersen. Dit komt o.a. doordat de verplichte inburgering pas start na huisvesting in gemeente en er tijdens het verblijf in de asielopvang te weinig aanbod of mogelijkheid voor is. Bovendien is inburgering vaak niet te combineren met een fulltimebaan. Verder kan de woonplaats waar iemand gevestigd is van invloed zijn op zijn of haar baankansen. Statushouders kunnen niet zelf kiezen waar zij gehuisvest worden. Ze moeten de kans krijgen toe te groeien naar werk, bijvoorbeeld door het volgen van bijscholing of een opleiding. Ook vanwege het feit dat hun diploma's, als ze die al hebben kunnen meenemen, vaak niet erkend of anders gewaardeerd worden in Nederland. Wij schreven hier onder meer begin dit jaar een [brief](#) over die we naar uw Kamer stuurden.

De recente ervaring met Oekraïense ontheemden leert ons dat een snelle toetreding tot de arbeidsmarkt geen garantie is voor het op termijn vinden van een duurzame baan die passend is bij iemands potentieel, eerdere werkervaring en opleidingsachtergrond. Wat betreft de integratiemogelijkheden voor vluchtelingen uit Oekraïne willen we hier ook wijzen op de beperkte studiemogelijkheden voor Oekraïense jongeren na hun achttiende jaar. Wij pleiten voor het wegnemen van de financiële obstakels zodat deze jongeren kunnen starten met een vervolgstudie.

Ten aanzien van de pilot Startbanen geeft de staatssecretaris in de beantwoording van de [vragen](#) over de Actieagenda aan dat er wordt gestreefd naar een startbaan die past bij de ervaring en vaardigheden van de statushouder. Ook is het de bedoeling dat statushouders mettertijd een baan op niveau vinden. VluchtelingenWerk vraagt zich af of de staatssecretaris respectievelijk een streefcijfer dan wel een termijn hieraan gekoppeld heeft? Graag wijzen wij op het initiatief '[Plek in de zorg](#)' als een mooi voorbeeld waarbij de componenten werk, wonen en leren worden gecombineerd. VluchtelingenWerk is een van de betrokken partijen die zich richt op werving, selectie en begeleiding.

VluchtelingenWerk roept het kabinet op om door het wegnemen van alle nog bestaande belemmeringen de voorwaarden te scheppen waardoor asielzoekers en statushouders via werk daadwerkelijk kunnen meedoen in en een bijdrage leveren aan de maatschappij. De ontwikkeling van duurzame initiatieven waardoor asielzoekers, statushouders en Oekraïense ontheemden werk vinden dat aansluit bij hun opleiding(sniveau) en werkervaring is hierbij van groot belang.

Verblijfszekerheid en rechtspositie

Uit Art. 34 Vluchtelingenverdrag volgt dat staten de integratie en naturalisatie van vluchtelingen dienen te bevorderen. Inmiddels zijn er twee wetsvoorstellen door het parlement goedgekeurd die de mogelijkheid van gezinshereniging drastisch beperken, statushouders een onzekere verblijfstitel geven die iedere drie jaar verlengd moet worden, zonder mogelijkheid van een vergunning onbepaalde tijd. Zoals de Raad van State aangeeft in haar [advies over de wetsvoorstellen](#) “kan de terugkerende herbeoordeling van de asielstatus leiden tot onnodige spanning en onzekerheid bij statushouders en hun integratie in de Nederlandse maatschappij - die op grond van het Vluchtelingenverdrag moet worden bevorderd – bemoeilijken.” Ook de [Politie](#) waarschuwt in hun advies over de wetsvoorstellen dat de beperkende maatregelen op nareis van familieleden en het ontnemen van zicht op bestendig verblijf gevolgen kan hebben voor de vluchteling “om in te burgeren, te participeren in de samenleving en te integreren”. Ook vele andere organisaties en instellingen spreken hun zorgen uit, zoals de [VNG](#), [Nidos](#), [Nova](#) en [Commissie Meijers](#).

VluchtelingenWerk maakt zich ernstig zorgen over het effect van de asielwetten op de integratiekansen van vluchtelingen en roept zowel het demissionair kabinet als de Kamer op hier aandacht voor te hebben indien deze wetten daadwerkelijk van kracht worden.

Een 'open en vrije samenleving'

Een open en vrije samenleving bouw je met elkaar. Niemand wordt uitgesloten. Sociale cohesie is daarin van groot belang, met name in een context van toenemende inmenging van buitenaf en een groeiende polarisatie. De preventie en bestrijding van deze complexe problematiek lukt alleen als zij in hun volle omvang worden erkend en is niet gebaat bij een eenzijdige focus op mensen met een vluchtelingen- en/of migratieachtergrond. Het is goed dat de staatssecretaris de integratieagenda nader invulling wil geven met inbreng van maatschappelijke partners. VluchtelingenWerk pleit ervoor om hierbij mensen afkomstig uit alle geledingen van de samenleving, diverse maatschappelijke organisaties en ook de wetenschap, te betrekken. Hierdoor kan het gesprek tussen mensen met verschillende inkomens, opleidingsachtergrond en beroepen worden gefaciliteerd. Alleen dan wordt het een agenda van ons allemaal: een voorbeeld hoe je met elkaar de open en vrije samenleving onderhoudt en doorgeeft. VluchtelingenWerk zet zich hier in de praktijk al jarenlang dagelijks voor in en ontwikkelt nieuwe werkwijzen, bijvoorbeeld in een project als [Wijkverbinders](#). Graag worden wij betrokken in dit proces tot een verdere invulling van een weerbare en inclusieve samenleving, liefst in nauwe samenwerking met ervaringsdeskundige organisaties van vluchtelingen en sleutelpersonen.

Betrek maatschappelijke organisaties zoals (organisaties van) ervaringsdeskundige vluchtelingen en VluchtelingenWerk Nederland bij de verdere invulling van de Actieagenda Open en Vrije samenleving.

Wij hopen dat u onze suggesties kunt gebruiken in het debat, voor vragen of een toelichting zijn we uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland