

Vergaderjaar 2022–2023

32 824

Integratiebeleid

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 379

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2022

Wanneer migranten die hun land zijn ontvlucht voor oorlog, geweld of andere vormen van vervolging, een asielstatus krijgen en daarmee het recht om in Nederland te verblijven, zijn zij welkom en hebben recht op een goede opvang. Tegenover hun rechten staan ook plichten. Van statushouders mag worden verwacht dat zij, daartoe ondersteund door gemeenten, actief meedoen en bijdragen aan de samenleving waar ze toe behoren. Dat is van groot belang voor de integratie en ontwikkeling van henzelf, voor de onderlinge solidariteit en het behoud van draagvlak. Met name het meedoen in de Nederlandse samenleving door middel van (vrijwilligers) werk is daarbij van belang. Net zoals het volgen van een opleiding zorgt werk voor een sociaal netwerk, kennis van de Nederlandse taal, eigenwaarde en de vervolgstap naar (economische) zelfstandigheid.

De arbeidsparticipatie van statushouders blijft op dit moment helaas sterk achter bij die van de rest van de Nederlandse beroepsbevolking en dat baart zorgen. In dat kader heeft uw Kamer tijdens het vragenuur van dinsdag 11 oktober (Handelingen II 2022/23, nr. 10, item 3 vragen gesteld over vrijwillig ontslag van statushouders na het verkrijgen van een woning in Utrecht. Aanleiding was het FD-artikel van 9 oktober jl. *«Statushouders Utrecht nemen ontslag na verkrijgen huurwoning»*.

In deze brief ga ik in op de huidige arbeidsmarktpositie van statushouders. Hierbij gaat de aandacht ook uit naar de overgang van de asielopvang van statushouders naar een nieuwe woonruimte in verband met Utrecht waar een klein aantal statushouders ontslag heeft genomen. Ik heb uw Kamer toegezegd te onderzoeken hoe het in Utrecht zit met vrijwillig ontslag bij het krijgen van een huurwoning en te onderzoeken of in andere gemeenten het beeld van ontslag bij toekenning van een woning aan statushouders wordt herkend. Om aan deze toezegging te voldoen heb ik gesproken met de gemeente Utrecht en de VNG.

Arbeidsmarktpositie statushouders

In september 2022 verbleven ruim 17.000 statushouders in de opvang¹, omdat voor hen in de gemeenten nog geen woningen beschikbaar waren. Zij wachten na verlening van de vergunning gemiddeld nog ruim vijf maanden op een woning².

In de opvang van het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) krijgen alle inburgeringsplichtigen een aanbod in het kader van «Voorbereiding op inburgering». Dit om ervoor te zorgen dat de tijd in de opvang optimaal wordt benut. In het kader van de Wi2021 is de afspraak gemaakt dat gemeenten, als dat praktisch mogelijk is, al starten met het (daadwerkelijke) inburgeringstraject terwijl de inburgeraar nog in het azc verblijft.

Zodra de statushouder in de gemeente komt wonen of een bijstandsuitkering aanvraagt, start -als dat in het azc nog niet is gebeurd- de inburgering en ondersteuning richting de arbeidsmarkt. Een snelle ondersteuning is in lijn met het advies van het CPB (*Investeren in de arbeidsmarktintegratie van statushouder*; september 2021) aan gemeenten om direct met de inburgering te starten zodra de statushouder zich in een gemeente vestigt. In de praktijk start in 13 procent van de gemeenten een deel van de statushouders dat onder de Wi2013 valt met een (arbeidstoeleidings-)traject vanuit het azc.³ Uit de inburgeringsmonitor van het CBS, waarvan de resultaten in de 2^e helft van volgend jaar beschikbaar komen, moet blijken hoeveel gemeenten al starten met een brede intake terwijl iemand (die onder de Wi2021 valt) nog in het azc verblijft.

Het voldoen aan inburgeringsverplichtingen is belangrijk om mee te kunnen doen aan de samenleving en te participeren op de arbeidsmarkt. Vooral het beheersen van de Nederlandse taal is een belangrijke vereiste. Het behalen van het inburgeringsexamen blijkt echter geen garantie voor betaald regulier werk. Uit de Uitvoeringsbrief van 4 juli jl. (Kamerstuk 32 824, nr. 365) waarmee ik uw Kamer tweemaal per jaar informeer over het totale inburgeringsproces, blijkt dat van de statushouders van de cohorten 2013 en 2014 circa 97 procent (inclusief ontheffing) de inburgeringsplicht heeft afgerond en van het cohort 2015 circa 95 procent. Niettemin hebben deze statushouders, evenals statushouders uit latere cohorten die alle inburgeringsverplichtingen hebben voltooid, een zwakke arbeidsmarktpositie. Als zij wel werken, dan is dat vaak op tijdelijke basis, in deeltijd en in laagbetaalde banen. Hierdoor blijft een deel van hen, ondanks regulier werk, afhankelijk van een uitkering (zie tabel 1).

Ter illustratie: de gemiddelde participatiegraad is 45 procent (van het cohort 2014, vijf jaar na vergunningverlening), terwijl een kwart van deze werkende statushouders betaald werk heeft als belangrijkste inkomensbron. Dit verschil (ad 20 procentpunten) wordt verklaard door deeltijdarbeid. Een deel van de werkende statushouders – vooral zij met een kleine deeltijdbaai – is ter aanvulling van hun inkomen aangewezen op een bijstandsuitkering.

Bovendien werken twee op de drie statushouders onder hun opleidingsniveau.

¹ Zie: <https://www.coa.nl/nl/lijst/capaciteit-en-bezetting>.

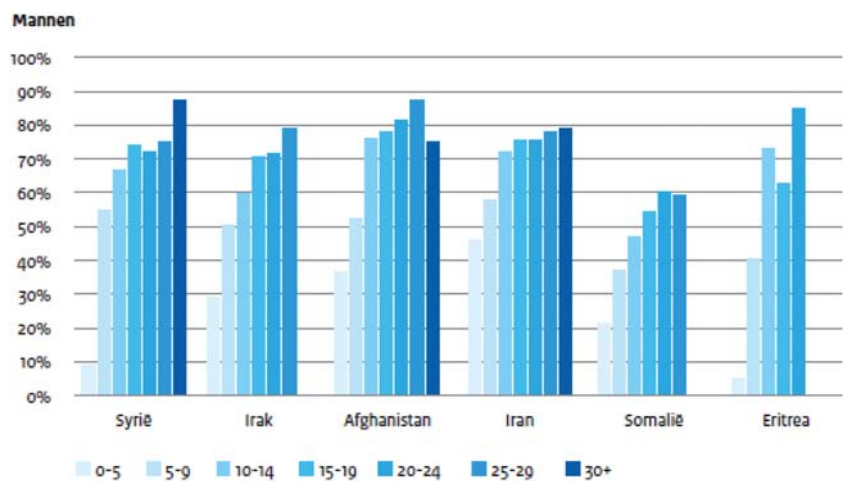
² COA, gemiddelde landelijke wachttijd in de periode jan-juli 2022.

³ KIS, Monitor Gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding en inburgering statushouders en gezinsmigranten 2022, november 2021).

Met de achterblijvende arbeidsmarktaandeelname van statushouders gaan veel talenten en competenties verloren. Werk zorgt ervoor dat mensen zelf in hun bestaan kunnen voorzien, het biedt kansen tot zelfontplooiing en draagt bij aan sociale interactie en individueel welbevinden. Voor statushouders draagt werk ook bij aan integratie in de Nederlandse samenleving. Daarnaast leidt een hogere arbeidsparticipatie van statushouders tot minder personeelstekorten op de arbeidsmarkt en draagt dit tevens bij aan het draagvlak voor het verblijf van statushouders in Nederland.

De huidige krapte op de arbeidsmarkt (er zijn volgens het CBS ruim 460.000 onvervulde vacatures) zou kansen moeten bieden voor statushouders om sneller en meer aan de slag te gaan. Maar, zoals aangegeven, gaat participatie in de vorm van betaald werk bij statushouders niet vanzelf. Weliswaar stijgt de participatiegraad naarmate men langer in Nederland verblijft, maar het duurt vrij lang voordat een groot deel een baan heeft bemachtigd. Dit laat figuur 1 zien voor mannen in de leeftijd van 30 tot 40 jaar (voor vrouwen is het beeld vergelijkbaar, maar wel op een lager niveau). De figuur is ingedeeld in tijdvakken van vijf jaren.

Figuur 1 Sociaaleconomische positie werkend (aandeel in %) naar verblijfsduur in jaren in Nederland 30–40-jarigen; vluchtelingen, 2017



Bron CPB (2020), Kansrijk Integratiebeleid

Een hogere participatiegraad betekent doorgaans minder uitkeringsafhankelijkheid. De uitkeringsafhankelijkheid onder statushouders neemt dus af naarmate men langer in Nederland verblijft. Dit laat Tabel 1 zien. Uit de tabel blijkt dat de eerste 1,5 jaren de uitkeringsafhankelijkheid onder statushouders hoog is maar met het verstrijken van de tijd gestaag daalt.

Tabel 1 Aandeel uitkeringsgerechtigden onder 18- tot 65-jarigen die in 2014 verblijfsvergunning asiel ontvingen, aantal maanden na ontvangen vergunning (%)

Maanden na ontvangen vergunning	Syrië	Irak	Afghanistan	Eritrea	Iran	Overig
3	21,9	35,3	24	12,2	26,1	28,2
6	59	68,2	53,6	43,2	56,6	62,9
12	89,9	84,7	73,1	79	86,2	84
18	92,9	86,1	69,6	91,9	87,4	84,2
24	90,7	86,2	67,2	91,4	84,9	80,5
30	85,9	81,3	63,2	88,7	81,8	72,9
36	77,9	77,4	56,8	79,6	76,6	64,7
42	68,9	70,5	52,5	69,6	69,9	56,3
48	59,5	64,5	46,4	56,2	61,3	49,9
54	52,9	58,7	41,7	46,6	57,1	44,6
60	47,2	56,1	39,8	38,2	50,6	40,4
66	45,4	51,5	37,3	36,3	46,6	37,7

Bron: CBS, Asiel en integratie 2021 – Cohortonderzoek asielzoekers en statushouders.

Extra inzet is nodig

Een actieve houding van overheden, werkgevers, statushouders zélf en maatschappelijke organisaties is nodig om de groep statushouders een betere plek op de Nederlandse arbeidsmarkt te geven. Juist in de huidige situatie van een krappe arbeidsmarkt is het van belang dat we alle talenten benutten.

Maar ondanks de krappe arbeidsmarkt slagen veel vluchtelingen – statushouders, maar ook ontheemden uit Oekraïne niet in werk te vinden. Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt vinden elkaar onvoldoende. Daarom is recentelijk het Platform Refugee Work opgericht. Dit nieuw platform, waarin werkgevers, gemeenten NGO's en vluchtelingen zelf zitten, is voor het matchen van vluchtelingen (statushouders, maar ook Oekraïense vluchtelingen en mensen die binnen de 24-weeken norm mogen werken) naar duurzaam werk. Het streven is 20.000 vluchtelingen binnen 5 jaar te begeleiden naar duurzaam werk.

Met de Wet inburgering 2021 wordt beoogd om alle inburgeringsplichtigen snel en volwaardig mee te laten doen aan de Nederlandse samenleving, het liefst via betaald werk. Gemeenten, die de regie hebben gekregen over inburgeringstrajecten, spelen daarbij een belangrijke rol. Met een brede intake en een persoonlijk Plan inburgering en Participatie (PIP) zorgen gemeenten voor inburgering op maat. Een leerbaarheidstoets maakt standaard onderdeel uit van de brede intake. In het PIP wordt vastgelegd op welke wijze de inburgeraar aan zijn inburgeringsplicht moet voldoen. Dit maakt meer maatwerk mogelijk.

Van gemeenten wordt verwacht dat zij het leren van de Nederlandse taal en participatie zoveel mogelijk gelijktijdig laten plaatsvinden door «duale (inburgerings)trajecten» aan te bieden aan statushouders. De combinatie van het leren van de taal en participeren versterkt elkaar.

Dualiteit kan op diverse manieren ingevuld worden; via leerwerktrajecten, werkervaringsplekken, taalstage en groepsgewijze trajecten. Doordat gemeenten in het nieuwe inburgeringsstelsel de regie hebben over de uitvoering van inburgeringstrajecten en ook verantwoordelijk zijn voor aanpalende beleidsterreinen binnen het sociaal domein, hebben zij veel meer mogelijkheden om duale trajecten in te zetten aansluitend bij de (uiteenlopende) behoeften van statushouders.

Naast dualiteit is de module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) een belangrijk onderdeel van de Wi2021. De MAP is een verplicht onderdeel van het inburgeringstraject van inburgeringsplichtigen. Deze module vormt de eerste kennismaking van de inburgeringsplichtige met de ins en outs van de Nederlandse arbeidsmarkt. Binnen deze module brengt de inburgeringsplichtige de eigen competenties en arbeidskansen in beeld en dit wordt gecombineerd met (verplicht) inzet op de (lokale) arbeidsmarkt.

De meerderheid van de inburgeringsplichtigen valt de komende jaren nog onder de Wi2013. Gemeenten hebben voor deze groep een beperktere wettelijke taak dan voor de groep inburgeraars onder de Wi2021. Dit betekent niet dat deze groep inburgeringsplichtigen geen hulp krijgt. Gemeenten verrichten diverse activiteiten om hen aan werk te helpen. Dit doen ze vanuit het wettelijk kader van de Participatiewet. De Participatiewet is gericht op inkomensondersteuning en begeleiding naar werk en maakt hierbij geen onderscheid naar groepen. Een veel door gemeenten ingezet instrument is een duaal traject. In 2016 bood iets meer dan de helft van de gemeenten duale trajecten aan iedereen waarop de Participatiewet van toepassing is aan; in 2021 is dit gestegen tot negen op de tien gemeenten.

Met mijn brief aan uw Kamer (28 september 2022) (Kamerstukken 32 824 en 29 544, nr. 370) als antwoord op de motie van het lid Ceder (Kamerstuk 32 824, nr. 341), meldde ik al dat de belemmeringen voor arbeidsparticipatie van statushouders verschillen. Belangrijke belemmeringen bij statushouders betreffen o.a. beheersing van de Nederlandse taal; diploma-waardering/erkende opleiding; onvoldoende kennis van de arbeidsmarkt; een klein sociaal netwerk. Ook meer specifieke knelpunten, zoals gezondheidsproblemen, doen zich voor.

Werkgevers zijn terughoudend in het aannemen van statushouders vanwege o.a. culturele verschillen. Daarnaast hebben zij problemen met het in contact komen met de doelgroep. Maar werkgevers zijn ook huiverig om statushouders aan te nemen als zij de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.

Vraag en aanbod komen op de arbeidsmarkt onvoldoende tot elkaar. Uit onderzoek van het UWV blijkt dat door een tekort aan werkzoekenden veel vacatures open blijven staan (momenteel 460.000). Ook kwalitatieve discrepanties (onvoldoende kennis, onvoldoende werkervaring, niet passend opleidingsniveau etc.) zorgen ervoor dat vraag en aanbod niet op elkaar aansluiten, waardoor werkzoekenden (waaronder statushouders) werkloos blijven.⁴

De overgang van AZC naar een woning

Naast het in beeld brengen van belemmeringen bij toetreding tot de arbeidsmarkt door statushouders, heb ik uw Kamer toegezegd navraag te doen bij de gemeente Utrecht en de VNG omtrent de overgang van het azc naar een huurwoning.

In Utrecht hebben enkele statushouders hun baan opgezegd, vanwege o.a. de grote afstand tussen het azc en de woonlocatie, het volgen van een reguliere opleiding en een arbeidsconflict. Exacte aantallen over het aantal statushouders dat ontslag heeft genomen in Utrecht zijn niet te geven, zo blijkt ook uit een interview met de wethouder van Utrecht. Zij kennen de achtergrond van statushouders ook niet.

⁴ UWV Werkgeversonderzoek (2021), *Moeilijk vervulbare vacatures 2021*.

Uit het gesprek met de VNG blijkt dat er in het algemeen in de grote steden (zoals Den Haag en Rotterdam) geen signalen zijn dat statushouders vrijwillig ontslag nemen als zij vanuit het azc verhuizen naar een eigen woning.

Wel zien we dat ten opzichte van voorgaande jaren meer statushouders die in een azc verblijven betaald werk verrichten. Dit is een gunstige ontwikkeling. Doorgaans gaat het om een kleine tijdelijke deeltijd baan of een oproepcontract. De dienstverbanden van statushouders kunnen echter in het gedrang komen als de werklocatie ver weg komt te liggen van de nieuwe woning voor de statushouder (bijvoorbeeld een verhuizing van azc in Groningen naar een woonlocatie in Schiedam). Ook gaan oproepcontracten en inburgeringscursussen niet vaak goed samen. Bij oproepcontracten moeten mensen de hele dag beschikbaar zijn terwijl de inburgering het volgen van lessen vergt.

Kortom; in de gevallen dat een statushouder het arbeidscontract opzegt bij toekenning van een woning in Utrecht), is dat meestal goed te verklaren. Vooral de afstand van de nieuwe woonlocatie tot de werklocatie (lange reistijd en hoge reiskosten) en de verplichte inburgeringscursus zijn redenen waarom het contract soms wordt opgezegd. Dit gebeurt op kleine schaal en het beeld dat veel statushouders hun contract opzeggen bij toekenning van een huurwoning wordt bij de gemeente Utrecht en de VNG niet herkend.

Hoe verder?

Ik voel de urgentie om er voor zorg te dragen dat statushouders sneller en beter hun weg vinden naar- en op de arbeidsmarkt. Daarom voer ik de komende tijd gesprekken met diverse partijen om gezamenlijk te proberen belemmeringen die arbeidsparticipatie van statushouders in de weg staan zoveel mogelijk te verminderen.

In het eerste kwartaal van 2023 zal ik Uw Kamer berichten over de stappen die we gezamenlijk gaan zetten om statushouders een betere positie op de Nederlandse arbeidsmarkt te geven.

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