

Vergaderjaar 2024–2025

32 824

Integratiebeleid

Nr. 448

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 februari 2025

Een open, vrij en sterk Nederland

Nederland is misschien wel het mooiste land ter wereld. In ons land zijn we allemaal vrij om onszelf te zijn. Onze eigen keuzes te maken. Zelf te bepalen hoe we ons leven inrichten, met respect voor de keuzes van een ander. Nederlanders kenmerken zich door een grote verscheidenheid. We zijn allemaal anders. Dat is onze kracht, maar tegelijkertijd ook een uitdaging. Het levert ook spanningen op. De vrijheden die we in Nederland hebben opgebouwd, zijn geen vanzelfsprekendheid. Op sommige terreinen zien we dat die vrijheden onder druk staan. Die vrijheden staan soms ook op gespannen voet met elkaar: wat voor de één indruist tegen een fundamentele levensovertuiging, kan voor de ander juist essentieel zijn om zichzelf te kunnen zijn.

Het in goede banen leiden van de manier waarop al die verschillende mensen samenleven vraagt om heel duidelijke kaders. Omgaan met de verschillen in geloof, achtergrond en opvattingen. Uitdragen dat iedereen erbij hoort, wat je achtergrond ook is. Gelijke kansen bieden om volwaardig mee te kunnen doen. Harde grenzen trekken om te voorkomen dat de vrijheden van de één die van de ander inperken. Helder zijn over wat we absoluut niet accepteren en hoe op te treden als het fout gaat. Dit vraagt inzet van het kabinet. Verder moeten we ervoor zorgen dat nieuwkomers op een goede manier mee kunnen doen in ons land. Duidelijk zijn over wat wij aan hen vragen en wat zij van ons mogen vragen. De overheid kan hierin belangrijke voorwaarden scheppen, maar uiteindelijk is het een opgave voor het individu om dit te onderschrijven.

Naast deze bredere vragen zijn er ook uitdagingen met eerste en tweede generatie nieuwkomers, zoals het recente CBS-rapport Integratie

en Samenleven heeft laten zien¹. De Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 geeft aan dat de bevolking richting 2050 zal toenemen als gevolg van migratie en ook steeds diverser zal worden. Migratie en integratie zijn verbonden opgaven en hebben effect op de sociale samenhang in de samenleving. De omvang van de integratie-opgave hangt mede af van het aantal nieuwkomers, hun opleidingsniveau en culturele achtergrond en de mate waarin we in Nederland in staat zijn om met elkaar samen te leven.

Mede met het oog op de sociale samenhang adviseert de staatscommissie demografie om de bevolkingsgroei te matigen en meer grip te krijgen op migratie. Het kabinet zet daarom in op een omvangrijk pakket aan maatregelen om grip op migratie te krijgen om, zoals ook aangekondigd in het regeerprogramma, de omvang van migratie naar Nederland drastisch te beperken.

In deze brief zal ik ingaan op de integratieopgave zoals ik die als Staatssecretaris voor Participatie en Integratie voor ogen heb. Op het terrein van integratie en de open en vrije samenleving gaan veel dingen goed: we zien op veel terreinen een vooruitgang in de manier waarop nieuwkomers in ons land meedoen². Op de arbeidsmarkt en in het onderwijs zijn de trends positief. Maar we zien ook integratieproblemen en problemen met de manier waarop we met elkaar samenleven. Er zijn te veel vrouwen en meisjes in Nederland die niet hun eigen keuzes kunnen maken. Mensen voelen zich niet overal veilig om te laten zien van wie ze houden of wat ze geloven. Te veel mensen beheersen de Nederlandse taal nog onvoldoende of staan aan de zijlijn. En er is oververtegenwoordiging van verdachten van bepaalde strafbare feiten onder specifieke groepen migranten van de eerste en tweede generatie. Het is een afnemende oververtegenwoordiging, maar zij straalt ten onrechte af op de hele groep³.

Daarom werkt het kabinet aan een Actieagenda Integratie en Open en Vrije Samenleving. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de opzet en doelstellingen van deze Actieagenda. Voor de zomer van 2025 volgt een concrete uitwerking van de aangekondigde actielijnen. Deze brief geeft mijn doelen weer.

¹ CBS (2024): Integratie en samenleven 2024

² Zo stijgt bijvoorbeeld het opleidingsniveau van groepen met een migratieachtergrond niet alleen in absolute zin, maar ook sneller dan gemiddeld zodat de onderwijsachterstand afneemt. En datzelfde patroon zien we ook bij de arbeidsparticipatie. In beide voorbeelden is vooral de vooruitgang bij de 2e generatie fors. Zo ligt de participatie bij de 2e generatie van veel buiten-Europese herkomstgroepen de laatste jaren hoger dan het Nederlandse gemiddelde (bron: CBS Kernindicatoren integratie). Verder blijkt uit SCP-onderzoek dat groepen met een migratieachtergrond vaak een gemengde vrienden- en kennissenkring hebben (bron: SCP (2022), Gevestigd, maar niet thuis) en dat betekent dat er geen sprake is van gesegregeerde sociale netwerken.

³ In 2005 was de oververtegenwoordiging van de groep met buiten-Europese achtergrond in de verdachtencijfers nog 2,4%-punt. Die oververtegenwoordiging is in 2023 afgenomen tot 0,8%-punt: in 2023 wordt van de buiten-Europese groep 1,6% verdacht van een misdrijf terwijl dat gemiddeld 0,8% is (bron: CBS. Kernindicatoren integratie). Uit analyses blijkt verder dat die resterende oververtegenwoordiging in belangrijke mate is terug te voeren op verschillen in relevante algemene achtergrondkenmerken, zoals de gemiddeld jongere leeftijd en het lagere opleidings- en inkomensniveau van de groepen met migratieachtergrond. Het zijn dus vooral algemene factoren die de resterende oververtegenwoordiging verklaren en geen etnisch-specifieke. (bron: Risbo, Erasmus Universiteit (2023), *Ontwikkeling in Integratie*). Hetzelfde onderzoek laat zien dat in de loop van de jaren de mate van *evenredigheid* toeneemt: groepen met een migratieachtergrond wijken steeds minder af van de gemiddelde bevolking met dezelfde achtergrondkenmerken.

De opgave Integratie

Versterken open en vrije samenleving

Het is essentieel dat iedereen de Nederlandse waarden en normen onderschrijft, die hun basis hebben in onze Grondwet en onze democratische rechtsstaat. Het strafrecht biedt heldere kaders over wat wel en niet is toegestaan in ons land. Beledigen, haatzaaien en oproepen tot geweld zijn wettelijk verboden. Maar ook in het grijze gebied daarvoor kunnen spanningen ontstaan tussen mensen en groepen en kunnen vrijheden worden aangetast. Niet alleen formele regels zijn daarom van belang, maar ook de manier waarop we met elkaar omgaan. Wederkerigheid, vrijheid en respect zijn fundamentele waarden in onze vrije en open samenleving.

Omdat Nederlanders zo verschillend zijn, hebben we ook veel verschillende opvattingen. Dat mag ook. De vrijheid om je eigen mening te mogen uiten, ook wanneer anderen het daar fundamenteel mee oneens zijn, is een groot goed. Maar als dat vrijheden van anderen inperkt, de open en vrije samenleving aantast of ingaat tegen de democratische rechtsorde, trekken we een streep.

Het kabinet staat daarom voor een open en vrije samenleving. Een samenleving waar iedereen zichtbaar zichzelf mag zijn. Gelijke kansen krijgt en volwaardig meetelt ongeacht achtergrond. Dat is de kern van het Nederlandse burgerschap. Of je nu op straat een keppeltje of hoofddoek draagt, of als homostel hand in hand wil lopen. In Nederland bepaal je zelf wie je partner is, of je wel of niet gelooft of dat je het geloof wil afvallen. Deze en andere vrijheden, waarden en normen moeten we koesteren en beschermen. Daarbij zorgt de overheid voor duidelijke kaders, maar moeten mensen uiteindelijk zelf de waarden en normen van de democratische rechtsstaat onderschrijven.

Nieuwkomers snel aan de slag

Voor wie hierheen komt en hier mag blijven, is het van cruciaal belang dat we de voorwaarden scheppen voor nieuwkomers om mee te kunnen doen. En dat wij hen aanspreken op hun verantwoordelijkheid om een bijdrage te leveren. Werk is de plek waar je je eigen geld kan verdienen, waar je anderen ontmoet en snel de taal en omgangsvormen kan leren. Werk bevordert de integratie van nieuwkomers in de samenleving. Werk geeft je ook de mogelijkheid zelfstandig je leven vorm te geven en een bijdrage te leveren aan de samenleving en bijvoorbeeld bij asielzoekers of statushouders, de eigen opvangkosten. Het vergroten van de arbeidsdeelname van mensen die al in Nederland zijn draagt verder ook bij aan het verminderen van de krapte op de arbeidsmarkt en daarmee aan de behoefte aan arbeidsmigranten.

Een belangrijke sleutel ligt in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Zo kan iedereen een steentje bijdragen. En ook dat we ons gezamenlijk inzetten voor de vrijheden die we in onze maatschappij kennen.

Integratieproblematiek en de kans om mee te doen in onze samenleving

Veel gaat er goed in onze samenleving, maar we moeten ook duidelijk zijn wanneer er werk aan de winkel is. Het SCP heeft beschreven in het rapport «Gevestigd, maar niet thuis» wat de positieve trends en ook de uitdagingen op het terrein van integratie en samenleven zijn. Het is belangrijk om beide kanten van de medaille te benoemen.

Het kabinet maakt zich zorgen om ontwikkelingen die de open en vrije samenleving onder druk kunnen zetten. In Nederland heeft iedereen de vrijheid om eigen keuzes te maken. Keuzes over met wie je een relatie hebt en hoe je je leven inricht. Daar zijn grote uitdagingen. Zo zijn er ernstige gevallen waarbij deze vrijheden worden ingeperkt.⁴ In 2023 werden er bij het Landelijk Expertisecentrum Eergerelateerd Geweld 619 zaken gemeld met vermoedelijk eermotief. Jonge meiden die hun relatie geheim moeten houden voor hun eigen ouders, omdat zij geen relatie mag hebben voor het huwelijk.

En als ouders erachter komen, met de dood bedreigd worden en niet meer alleen naar buiten mogen, of naar het moederland genomen worden om achtergelaten te worden bij hun grootouders. Of neem vrouwelijke genitale verminking. Enkele jaren geleden werd geschat dat tussen 2018 en 2038, 4200⁵ meisjes het risico liepen of lopen op besnijdenis.⁶ Dit kan niet en hoort niet thuis in onze samenleving. Elk geval is er één teveel, maar dit zijn serieuze aantallen. De impact in persoonlijke levens en de samenleving hiervan is groot. Het kabinet vindt vrouwelijke genitale verminking een barbaarse en onaanvaardbare praktijk waartegen meisjes en vrouwen beschermd moeten worden.

In sommige monoculturele, hechte of gesloten gemeenschappen heersen vormen van onvrijheid die onacceptabel zijn, ook los van fysiek geweld zoals beschreven in de vorige paragraaf. Dit kabinet staat voor de vrijheid van godsdienst, maar ziet ook de noodzaak meisjes en vrouwen te beschermen tegen de dwang die soms kan uitgaan van religieuze voorschriften. Deze leggen vrouwen en meisjes vaak meer beperkingen op dan mannen en jongens. Bijvoorbeeld over of ze alleen uit mogen gaan, over wat zij niet of juist wel moeten dragen, of seks voor het huwelijk geoorloofd is, of ze mogen werken en of ze zelf mogen beslissen over hun geld. Afwijken van de culturele of religieuze norm zet het recht op zelfbeschikking van het individu hierbij onder druk. Dat is niet acceptabel.

Wij beschermen onze Nederlandse democratische rechtsorde. Internationale ontwikkelingen of gebeurtenissen elders in de wereld kunnen ook impact hebben op de Nederlandse samenleving. Ook kunnen Nederlandse inwoners hier geraakt worden door de invloed van statelijke actoren. In een recent gepubliceerde fenomeenanalyse wordt een aantal voorbeelden van ongewenste buitenlandse inmenging gericht op gemeenschappen in Nederland genoemd.⁷ Gevoelens van ongewenste buitenlandse inmenging en beïnvloeding kunnen binnen gemeenschappen ook leiden tot spanningen en zelfs tot geweld. Het is bekend dat Eritreeërs in Nederland (sociale) druk ervaren om de «diasporataks» te betalen aan de Eritrese autoriteiten. Sommige gevluchte Chinese minderheden geven aan intimidatie te ervaren. Recent onderzoek van Clingendael naar het Turkse diasporabeleid en de ontvankelijkheid van de Turks-Nederlandse gemeenschap voor dit beleid, laat zien, dat een kwart van de Nederlanders van Turkse afkomst aangeeft «zich onveilig te voelen vanwege de

⁴ Het genoemde voorbeeld betreft een geanonimiseerde casus van het Landelijk Expertisecentrum Eergerelateerd Geweld (LEC EGG). Het LEC EGG registreert alleen gevallen van eergerelateerd geweld bij mensen met een migratieachtergrond. Praktijken zoals partnergeweld, kindermishandeling en femicide komen echter breed voor in de Nederlandse samenleving.

⁵ https://www.pharos.nl/wp-content/uploads/2019/06/Vrouwelijke-Genitale-Verminking_omvang-en-risico-in-Nederland.pdf

⁶ In opdracht van VWS voert Pharos op dit moment een onderzoek uit naar de omvang en risico's van huwelijksdwang, huwelijksgevangenschap, eergerelateerd geweld en vrouwelijke genitale verminking in Nederland. Resultaten worden eind 2025 verwacht.

⁷ Over de grens. Statische inmenging in diasporagemeenschappen in Nederland. AIVD en NCTV. Oktober 2024

Turkse invloed in Nederland». Bijna 50% van de Turkse Nederlanders denkt daarentegen dat de Turkse betrokkenheid een positief effect heeft op de veiligheid van hun gemeenschap⁸. Mensen die hier wonen, ook als ze hun wortels ergens anders hebben, moeten zelf kunnen kiezen of en op welke manier zij contact onderhouden met hun thuisland. Hier maken we ons als kabinet dan ook hard voor.

Het beschermen van onze vrijheden, van de normen en waarden die ons land kenmerken, is een opgave van ons allemaal. De Nederlandse samenleving wordt geconfronteerd met polarisatie en extremistische denkbeelden, zowel offline als online.

Dit wordt ook zo ervaren door de samenleving zelf: driekwart van de Nederlanders geeft aan dat zij een toenemende mate van polarisatie ervaren.⁹ Sociale, culturele en politieke scheidslijnen worden scherper, waarbij verschillen zich niet alleen kunnen uiten in discussies, maar ook een voedingsbodem voor radicalisering kunnen vormen. Online platforms spelen hierin een belangrijke rol: algoritmes versterken eenzijdige informatie en extremistische boodschappen krijgen een breed bereik. Nederlanders leven teveel langs elkaar heen en zijn te weinig in contact en gesprek met mensen buiten hun groep. Deze ontwikkelingen zijn een risico voor de sociale stabiliteit in Nederland.

Op het gebied van sociale en economische ontwikkelingen zien we dat veel zaken goed gaan en langjarig verbeteringen laten zien. Denk bijvoorbeeld aan het stijgende onderwijsniveau van leerlingen met een tweede generatie migratieachtergrond. In vergelijking met 10 jaar geleden krijgen leerlingen met een tweede generatie buiten-Europese migratieachtergrond bijvoorbeeld een hoger schooladvies, volgen ze vaker havo of vwo in het voortgezet onderwijs¹⁰ en halen ze steeds vaker hun diploma op de middelbare school nominaal.¹¹ Deze stijging gaat voor de tweede generatie buiten-Europees sneller dan voor de burgers zonder migratieachtergrond en het gemiddelde van de bevolking, waardoor de verschillen verkleinen en er sprake is van een inhaalslag. Ook op de arbeidsmarkt zien we, mede onder invloed van een krappe arbeidsmarkt, verbeteringen in de arbeidsparticipatie en werkloosheid.¹²

Tegelijkertijd zien we een achterblijvende participatie van statushouders op de arbeidsmarkt en een oververtegenwoordiging in de bijstand van vooral eerste generatie mensen met een migratieachtergrond.^{13, 14} Dit heeft bijvoorbeeld te maken met praktische belemmeringen zoals de beheersing van de Nederlandse taal, het ontbreken van geldige diploma's of een relevant netwerk. Ook hebben mensen met een migratieachtergrond – ook met gelijke kwalificaties – ongelijke kansen op de arbeids-

⁸ Instituut Clingendael (2024). Patriottisme ontmoet pragmatisme Het Turkse diasporabeleid in Nederland.

⁹ Driekwart van de Nederlanders denkt dat polarisatie toeneemt Nieuwsbericht | Sociaal en Cultureel Planbureau. Burgers geven aan dat vooral de toon van het politieke debat hen zorgen baart. Overigens is de werkelijk gemeten polarisatie de afgelopen 10 jaar niet toegenomen.

¹⁰ CBS (2024): Integratie en samenleven 2024

¹¹ Significant (2024) Monitor gelijkwaardige kansen

¹² CBS (2024): Integratie en samenleven 2024.

¹³ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2024/48/toename-bijstand-onder-mensen-geboren-buiten-europa>

¹⁴ Zo is van de statushouders die tussen 1 januari 2014 t/m 1 juli 2023 een vergunning hebben gekregen slechts 34% aan het werk. Ook heeft meer dan de helft van de statushouders een bijstandsuitkering. Wel neemt de arbeidsdeelname toe naar mate mensen langer in Nederland zijn (na 2 jaar is 7% aan het werk, na 4 jaar was dat 36%, na 6 jaar 48% en na 8 jaar 56%).

markt.¹⁵ Discriminatie op de arbeidsmarkt speelt hierbij een belangrijke rol. Dit zien we ook terug bij de zoektocht naar een stage of leerwerkplek in het beroepsonderwijs en het vinden van een baan na het behalen van een mbo of hbo-diploma.¹⁶ Het is onacceptabel als mensen worden afgewezen voor een stage of baan op grond van afkomst, geslacht, kleur, leeftijd of geloof. Ook speelt de toegang tot de arbeidsmarkt, de erkenning van competenties en de uitdagingen om werk en taal te combineren hierbij een rol.

De Actieagenda Integratie en Open en Vrije Samenleving

De Actieagenda ziet op de versterking van de waarden en normen van de open en vrije samenleving. In aanvulling op de versterking van kennis over de Nederlandse waarden en normen via het onderwijs, emancipatiebeleid en inburgering zet ik in op het bevorderen van het recht op zelfbeschikking in gesloten gemeenschappen, het tegengaan van schadelijke praktijken en het vergroten van de bewustwording van buitenlandse beïnvloeding.

Daarnaast ziet de Actieagenda op het vergroten van de arbeidsdeelname van mensen met een migratieachtergrond en gelijkwaardige kansen op de arbeidsmarkt. Dit doe ik door onder meer in te zetten op taal en werk voor nieuwkomers, zodat zij snel een goede start kunnen maken, volwaardig mee kunnen doen en een bijdrage leveren aan Nederland. Een betere beheersing van de Nederlandse taal in de bijstand hoort daarbij. En door als overheid in samenwerking met werkgevers in te zetten op betere arbeidsmarktkansen voor Nederlanders met een migratieachtergrond die hier al langer zijn.

Ook werken we aan het tegengaan van elke vorm van discriminatie en racisme, waarbij de Actieagenda aansluit bij bestaande programma's op het gebied van discriminatie en racisme en de Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024–2030. Bij deze vraagstukken is maatschappelijke samenhang essentieel. Daarom zet ik in op het tegengaan van polarisatie en spanningen, bijvoorbeeld als gevolg van segregatie van verschillende bevolkingsgroepen met en zonder migratieachtergrond. Het tegengaan van polarisatie en spanningen vraagt om een integrale aanpak die op sociaal, economisch en politiek niveau wordt uitgevoerd.

Deze twee aspecten grijpen op elkaar in. Een samenleving waarin iedereen perspectief heeft op een goed bestaan en daar gelijke kansen toe krijgt en waar de waarden en normen van de open en vrije samenleving stevig verankerd zijn, kan tegen een stootje.

De komende periode wordt hard gewerkt aan de verdere uitwerking van deze actieagenda waarbij de financiële gevolgen van de concrete maatregelen meelopen in de voorjaarsbesluitvorming van 2025.

Pijler 1 – Waarden en normen van de open en vrije samenleving

Meedoen in Nederland betekent meedoen in een vrije en open samenleving. Deze pijler richt zich op het bewaken en bevorderen van de vrijheden in onze samenleving en de manier waarop Nederlanders, met al

¹⁵ Volgens een recente metastudie onder 169 veldexperimenten hebben kandidaten met een Noord-Afrikaanse migratieachtergrond 45% minder kans op een uitnodiging dan kandidaten zonder migratieachtergrond. Zie Lippens en Baert, 2023, *De staat van discriminatie op het gebied van inhuren: een meta-analyse van (bijna) alle recente correspondentie-experimenten*.

¹⁶ Significant Public (2023), *Monitor van gelijkwaardige kansen en evenredige posities op de arbeidsmarkt, ongeacht migratieachtergrond*.

hun verschillende achtergronden, in ons land met elkaar samenleven. Vrijheden als het zelf richting kunnen geven aan je leven, het zelf kunnen kiezen van je partner en een geloof belijden of afvallen. Het is belangrijk dat iedereen weet welke vrijheden gelden in de Nederlandse samenleving en dat deze actief worden uitgedragen.

Zelfbeschikking en de vrijheid om eigen keuzes te maken

Het kabinet versterkt zelfbeschikking en de vrijheid om eigen keuzes te maken – ook in een gesloten gemeenschap moet je zelf richting kunnen geven aan je leven in bijvoorbeeld partnerkeuze, je opleiding of baan en of je wel of niet gelooft. Daarom zetten we extra in op verandering vanuit die groepen zelf en op de preventie van strafbare vormen van inperking van zelfbeschikking: schadelijke praktijken zoals huwelijksdwang en vrouwelijke genitale verminking. Dit doe ik langs drie lijnen:

- Versterken van de werkwijze verandering van binnenuit – deze lijn richt zich op het vergroten van de individuele vrijheden van personen in gesloten gemeenschappen.¹⁷ Onder andere via getrainde «voortrekkers» die zelf hun wortels hebben in zulke gemeenschappen, met o.a. dialoogbijeenkomsten en trainingen.
- Meedoen – vrouwen met een migratieachtergrond in een afhankelijkheidssituatie worden naar financiële zelfredzaamheid en participatie begeleid, zodat ook zij volwaardig kunnen meedoen.
- Versterken van de integrale ketenaanpak van schadelijke praktijken via preventie, signalering, hulpverlening en waar nodig inzet via het strafrecht – deze inzet is zowel gericht op de rol van de (druk vanuit de) gemeenschap, de mensen die mogelijk slachtoffer worden, als op mogelijke daders. Hiervoor werk ik samen met mijn collega's bij de Ministeries VWS, OCW, BZ en JenV. De inzet van SZW is, samen met OCW, gericht op preventie.

De huidige inzet vanuit het Meerjarenplan Zelfbeschikking bereikt nog onvoldoende mensen. Vooruitlopend op de evaluatie van het Meerjarenplan, ga ik daarom samen met mijn collega's inzetten op het vergroten van het bereik, verbreden naar groepen waarop we nog geen actie hebben en onderzoeken hoe we verandering van binnenuit verder kunnen versterken. Daarnaast ga ik met mijn collega van VWS in gesprek om te verkennen hoe we de preventie van vrouwelijke genitale verminking kunnen versterken. Ook ga ik met mijn collega van JenV verkennen hoe de pakkans van daders van vrouwelijke genitale verminking kan worden vergroot. We bezien kortom welke aanvullende aanpak nodig is.

Tegengaan van intolerante en onverdraagzame gedragingen

Er is een kleine groep die zich niet aan de regels van de democratische rechtsstaat houdt met intolerante en onverdraagzame gedragingen. Ik heb uw Kamer toegezegd om samen met het Ministerie van BZK en JenV een verkenning te starten naar het bieden van tegenwicht tegen dergelijke ondermijnende gedragingen. Ik neem daarin ook de motie van het Lid Becker over sectorale definities van problematisch gedrag mee, om samen met de Kamer te onderzoeken of het mogelijk is om voor specifieke gedragingen te komen tot nieuwe of aangescherpte normen die handvatten bieden voor handhaving.¹⁸

¹⁷ Gesloten gemeenschappen zijn vaak patriarchale gemeenschappen met sterk hiërarchische verhoudingen en traditionele roloppvattingen over man en vrouw, waarbij de normen van de gemeenschap boven de keuzevrijheid van het individu worden gesteld.

¹⁸ Kamerstuk 36 600 XV, nr. 19

Sterke samenleving

Tevens zet ik in op het bevorderen van de maatschappelijke samenhang en het tegengaan van polarisatie. Uit onderzoek van het SCP blijkt dat een ruime meerderheid van de Nederlanders zich hierover zorgen maakt¹⁹. Versterking van de maatschappelijke samenhang is extra hard nodig in kwetsbare gebieden, waar het samenleven onder druk staat. Samenwerking en dialoog met maatschappelijke en religieuze organisaties is hierbij van belang.

- Holocausteducatie – binnen deze pijler zal onderzocht worden of ingezet kan worden op holocausteducatie voor inburgeraars, inclusief het bezoek aan locaties die hiermee van doen hebben. Deze maatregel staat opgenomen in het Regeerprogramma.
- Bevorderen sociale cohesie – de aangenomen motie-Ceder roept de regering daarbij specifiek op, om in overleg met gemeenschapsleiders te treden over hoe de sociale cohesie binnen en tussen gemeenschappen bevorderd kan worden.²⁰ In de komende periode werken we verder uit hoe zo'n nationale dialoog ook lokaal vorm kan krijgen. Het doel is om het gesprek tussen groepen met uiteenlopende achtergronden en overtuigingen op gang te krijgen. Ook wordt gedacht aan activiteiten die de sociale cohesie bevorderen in kwetsbare wijken en andere gemeenten waar het samen leven onder druk staat.
- Versterken burgerschap – om de maatschappelijke samenhang verder te bevorderen, is het van belang om het Nederlandse burgerschap te versterken. Burgerschap vormt het perspectief voor samenleven in een pluriform land. In de komende periode zal daarom verkend worden op welke wijze burgerschap versterkt kan worden.
- Voor het voeren van effectief integratiebeleid is een goede, feitelijke basis noodzakelijk. Mede daarom zal worden verkend op welke wijze het bredere onderzoek naar waardenoriëntaties over de open en vrije samenleving onder de gehele bevolking het beste vormgegeven kan worden en hoe deze uitkomsten bij het integratiebeleid betrokken kunnen worden. Daarbij kunnen ook lessen getrokken worden uit de praktijk in andere landen, zoals Zweden.
- Aanpak discriminatie en racisme – het kabinet komt met gerichte aanpakken op: het tegengaan van discriminatie en racisme op de arbeidsmarkt en in de samenleving; het tegengaan van polarisatie en segregatie langs scheidslijnen in de samenleving; het tegengaan van extremisme en het versterken van digitale weerbaarheid. Het kabinet blijft hierbij de dialoog aangaan om maatschappelijke samenhang te realiseren – hiermee willen we scheidslijnen in de samenleving overbruggen en verbinding stimuleren.

Spanningen, buitenlandse inmenging en beïnvloeding

Ook wil ik Nederland sterker maken tegen interne en externe conflicten en tegen buitenlandse inmenging en beïnvloeding.

Spanningen en buitenlandse inmenging

- Vergroten bewustwording – ik beoog de bewustwording bij gemeenschappen te vergroten rondom buitenlandse inmenging en zoek hierbij de samenwerking op met verschillende maatschappelijke partners om spanningen en polarisatie voortkomend uit ongewenste buitenlandse inmenging tegen te gaan. Daarbij is het belangrijk om aandacht te hebben voor bijvoorbeeld gevoelens van onveiligheid en spanningen binnen en tussen groepen, die niet naar binnen moeten slaan en tot

¹⁹ SCP, Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2022

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 36 600 XV, nr. 82

uitbarsting kunnen leiden. We verkennen dan ook hoe we ook binnen groepen spanningen in goede banen leiden.

- OBI-meldpunt – het kabinet is gestart met een pilot voor de inrichting van een centraal OBI-meldpunt²¹, waar uw Kamer om heeft verzocht²². Het opzetten van een dergelijk centraal punt buiten de Rijksoverheid vraagt om een aantal randvoorwaarden. Op dit moment worden de mogelijkheden daartoe gedetailleerd onderzocht. Belangrijke uitgangspunten in dit proces zijn een zorgvuldige weging rond privacy- en veiligheidsvraagstukken, bijvoorbeeld ten aanzien van gegevensverwerking en op het gebied van cybersecurity, en het vergt een gedegen uitwerking van de vraag hoe opvolging te geven aan OBI-meldingen.

Imamopleiding

Het is belangrijk dat mensen die hier wonen, niet afhankelijk zijn van andere landen als zij hun geloof belijden. In Nederland zijn moslimgemeenschappen momenteel namelijk grotendeels afhankelijk van imams uit het buitenland die vaak de Nederlandse taal niet spreken en onbekend zijn met onze Nederlandse samenleving. Hierdoor is er onvoldoende aansluiting bij de behoeften en leefwereld van onze Nederlandse moslims en onze Nederlandse normen en waarden. Dat is onwenselijk. Daarom blijft het kabinet, met hoger onderwijsinstellingen die het initiatief willen nemen en vertegenwoordiging van de moslimgemeenschap, de mogelijkheden verkennen voor het realiseren van een Nederlandstalige erkende en bekostigde imamopleiding aan een Nederlandstalige onderwijsinstelling. Met in Nederland opgeleide imams kunnen moslimgemeenschappen, onafhankelijk van de herkomstlanden, zelf invulling geven aan hun geloof binnen de Nederlandse context.

Buitenlandse beïnvloeding en financiering

Het kabinet verkent daarnaast hoe onwenselijke beïnvloeding via financiering tegen kan worden gegaan, onder andere met een slim verbod op ongewenste (buitenlandse) financiering van onder meer Nederlandse verenigingen, stichtingen en kerkgenootschappen. Het wetsvoorstel transparantie maatschappelijke organisaties is hierin een eerste stap.

Betere regels voor versterkte gebedsoproepen

Het kabinet wil daarnaast betere regels voor versterkte oproepen tot gebed. De vormgeving hiervan verken ik binnen de Actieagenda. De achtergrond van dit voornemen is dat versterkte gebedsoproepen bij sommige burgers tot gevoelens van ongemak of overlast kunnen leiden. Om beter vast te stellen waar bestaande wet- en regelgeving wringt en waar verbetering noodzakelijk is, laat ik een traject starten om de beleving, bekendheid en communicatie tussen gemeenten, geloofsgemeenschappen en omwonenden inzichtelijk te maken. Dit traject wordt op dit moment uitgewerkt en zal op korte termijn worden opgestart. Het streven is om, op basis van de bevindingen, in 2025 tot betere regels te komen.

Pijler 2: meedoen en aan de slag met taal en werk

Een goede integratie van nieuwkomers begint bij een goede start. Deze pijler focust zich daarmee op de groep nieuwkomers: mensen die recent hierheen zijn gekomen. Werk en taal vormen hierbij de basis van integratie.

²¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 30 821, nr. 180

²² Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 35 228, nr. 44

- Inburgering – inburgering geeft een stevige basis voor het leren van de taal en kennis van de Nederlandse samenleving. Een vroege start is daarbij belangrijk. Ook kan het nodig zijn extra taal te leren, waaronder vaktaal om op de werkvloer snel mee te kunnen draaien. Het leren van de taal is ook belangrijk voor niet-inburgeringsplichtigen die langer of permanent in Nederland verblijven. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zet in op het stimuleren van de duurzame inzetbaarheid van arbeidsmigranten die hier langer of permanent blijven en zo ook hun participatie in den brede in de samenleving.
- Werkgevers – ook heeft het kabinet in het regeerprogramma aangekondigd dat werkgevers meer verantwoordelijkheid moeten nemen in de taalscholing van arbeidsmigranten. In het eerste kwartaal wordt uw Kamer nader geïnformeerd over hoe het kabinet de taalvaardigheid voor niet-inburgeringsplichtigen wil verbeteren, waarbij onder meer ingegaan wordt op het vergroten van de verantwoordelijkheid van de werkgever. Ook worden via de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten om basisvaardigheden van inwoners, waaronder EU-arbeidsmigranten en Oekraïense ontheemden, te verbeteren. In 2025 is hiervoor 10 miljoen euro extra beschikbaar gesteld. Zoals gemeld in de begroting van het Ministerie van OCW wordt in 2025 ongeveer 100 miljoen aan middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten en vanaf 2026 structureel ongeveer 82 miljoen.
- Taaleis – uw Kamer heeft recent de motie Yeşilgöz-Zegerius en Bontenbal aangenomen waarin de regering wordt verzocht om het schrappen van de taaleis uit de Participatiewet te heroverwegen en het systeem van taalonderwijs onder de loop te nemen.²³ Als eerste stap heeft het kabinet besloten de taaleis in de huidige vorm te behouden in de Participatiewet. Dit houdt kort gezegd in dat het college de bijstand kan verlagen als een bijstandsgerechtigde de Nederlandse taal niet of in onvoldoende mate beheerst om te participeren op de arbeidsmarkt. Daartoe wordt het wetsvoorstel Participatiewet in balans aangepast via een nota van wijziging. Verdere verbeteringen in verband met de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de taaleis en een hierbij aansluitend systeem van taalonderwijs, wordt nader uitgewerkt in het kader van de Actieagenda integratie.

Zo snel mogelijk meedoen

Een vroege start op de arbeidsmarkt begint in het AZC. Het kabinet wil daarom de mogelijkheden verkennen om asielzoekers van wie de kans groot is dat zij een asielvergunning krijgen te stimuleren om vroegtijdig deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Een steeds groter deel doet dit al. In het afgelopen jaar hebben we een sterke toename van het aantal verleende tewerkstellingsvergunningen voor asielzoekers gezien.²⁴ Het kabinet blijft zich daarom inzetten om ook de overige belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen, bijvoorbeeld door erkenning van diploma's te verbeteren en BSN-nummers sneller uit te geven.

Verder zie ik of het mogelijk is om ondersteuning te bieden bij de toeleiding naar werk van asielzoekers en statushouders die in het AZC verblijven. Immers, onbekendheid met Nederland, de Nederlandse arbeidsmarkt (en regels), taalachterstand en een gebrek aan netwerk maken het voor asielzoekers lastig om zelf werk te vinden. Ook bestaat het

²³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 36 651, nr. 21

²⁴ Het aantal tewerkstellingsvergunningen is toegenomen van ongeveer 600 in 2022 naar meer dan 7.300 vergunningen van januari t/m november dit jaar.

risico van uitbuiting van asielzoekers. Op grond van de herziene Opvangrichtlijn²⁵ heeft een aantal categorieën asielzoekers straks geen toegang meer tot de arbeidsmarkt. Dit betreffen Dublinclaimanten die een overdrachtsbesluit hebben ontvangen en groepen asielzoekers van wie hun aanvraag in de versnelde behandelingsprocedure zit en voor wie het niet waarschijnlijk is dat hun aanvraag zal worden ingewilligd, zoals bijvoorbeeld asielzoekers afkomstig uit veilige landen van herkomst. De richtlijn moet voor 12 juni 2026 zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wet- en regelgeving.

Nieuwkomers aan de slag

De focus op werk moet blijven als nieuwkomers een verblijfsvergunning hebben verkregen. Te veel statushouders zijn afhankelijk van de bijstand. Van de statushouders die in 2014 status hebben gekregen ontving na 2 jaar 91 procent van nog in Nederland wonende statushouders een uitkering. Na 8,5 jaar is dat afgenomen tot 34 procent.²⁶

- Startbanen – daarom wil ik een zo breed mogelijke inzet van zogenoemde startbanen onderzoeken voor statushouders, waarbij statushouders na vestiging in de gemeente direct bij aanvraag van de bijstand een baan aangeboden krijgen in combinatie met de inburgering. Het weigeren van algemeen passende arbeid, zoals bijvoorbeeld een startbaan, is een overtreding van de verplichtingen die horen bij een bijstandsuitkering en kan betekenen dat de uitkering verlaagd wordt. Ook ben ik in gesprek met werkgevers in tekortsectoren (techniek, bouw en zorg) om gezamenlijk programma's op te zetten waarmee statushouders worden toe geleid naar werk in deze sectoren. Daarbij is voor mij het ontzorgen van werkgevers van groot belang. Werk kan ook een rol spelen bij huisvesting. Zo wel nu als na het afschaffen van de voorrang op sociale huurwoningen voor statushouders waar de Minister van VRO een wetsvoorstel voor voorbereidt. Ook wil de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid belemmeringen wegnemen in de inburgering die werken naast een inburgeringstraject moeilijker maken. Daarbij wordt ook gezien hoe de combinatie werk en taal effectief kan worden ingezet om het inburgeringsproces voor de statushouder te versnellen.
- Statushouders – ook breder voor statushouders is het belangrijk de kans op werk te vergroten. Zo ga ik in 2025 en 2026 door met de inzet van «regionale verbinders statushouders» die arbeidsmarktregio's ondersteunen bij initiatieven rondom werk voor statushouders aan het werk en continueer ik in 2025 en 2026 de subsidieregeling ondersteuning werkgever inzet statushouders. Specifiek zal ik verkennen of ik sterker kan inzetten op het versterken van autonomie en arbeidsparticipatie van vrouwelijke statushouders. Daarmee onderstrepen we het belang van de gelijkheid van man en vrouw in Nederland.
- Oekraïense ontheemden – voor verschillende activiteiten wil ik bezien of deze ook toepasbaar zijn voor de ondersteuning naar werk van Oekraïense ontheemden.

Tot slot

Naast de genoemde specifieke ambities op het gebied van integratie en samenleven, vindt er ook generieke inzet plaats die leidt tot verbetering van de sociaaleconomische positie van mensen met een migratieachtergrond en tot versterking van de maatschappelijke samenhang. Denk aan het tegengaan van arbeidsmarktdiscriminatie, de inzet in het onderwijs

²⁵ Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

²⁶ Dashboard asiel en integratie, CBS, 07-06-2024

ten aanzien van gelijke kansen, het aanpakken van stagediscriminatie en burgerschap. Tevens zetten andere departementen specifiek in op bepaalde problemen die ook het integratievraagstuk raken. Denk hierbij aan de aanpak ten aanzien van leefbaarheid en veiligheid in kwetsbare buurten, aanpak van criminaliteit, schadelijke praktijken en buitenlandse financiering van maatschappelijke organisaties. En er wordt gewerkt aan wettelijk toezicht op informeel onderwijs aan kinderen (zoals op weekend-scholen), waardoor signalen van aanzetten tot haat, geweld of discriminatie kunnen worden onderzocht en overtredingen gesanctioneerd.

De wisselwerking tussen de in deze brief genoemde doelen en het generieke en specifieke beleid van andere departementen zal meegenomen worden in de uitwerking van de Actieagenda, teneinde te komen tot een integrale aanpak.

De komende periode ga ik aan de slag met de uitvoering van de hier boven genoemde doelen en werk ik deze in afstemming met mijn collega's van JenV, OCW, VRO VWS en BZK en in samenwerking met gemeenten en het maatschappelijk middenveld verder uit. Voor de zomer van 2025 stuur ik een nadere uitwerking van de gehele Actieagenda aan uw Kamer. In de uitwerking van de Actieagenda zal eerdergenoemde motie van de leden Yeşilgöz-Zegerius en Bontenbal²⁷, over de taaleis in de bijstand worden meegenomen, alsmede de motie van het lid Dijk²⁸ over het bestrijden van segregatie en de motie van het lid Van Vroonhoven c.s.²⁹ over het doorbreken van zwijgcultuur. In lijn met de motie-Becker (VVD)³⁰ zal ik dan ook een overzicht delen van bij de uitwerking en uitvoering van de Actieagenda betrokken maatschappelijke partners.

Het debat over integratie heeft in de afgelopen periode midden in de maatschappelijke belangstelling gestaan en dat zal niet snel veranderen. In dat debat lijkt het soms alsof de verschillen onoverbrugbaar en de tegenstellingen enorm zijn. De realiteit is dat er in deze discussie waarschijnlijk meer overeenkomsten dan verschillen tussen mensen zijn. De grote, zwijgende meerderheid in het midden – met allerlei achtergronden, religies en levensovertuigingen – werkt hard, zet zich in voor ons land en draagt onze rechtsstaat en haar vrijheden een warm hart toe. De doelen van de Actieagenda sluiten daarop aan: nieuwkomers snel integreren en mee laten doen via werk en taal en opkomen voor de waarden en normen van onze open en vrije samenleving. Graag ga ik de komende periode met uw Kamer én met de samenleving in gesprek over hoe we die gedeelde doelen het beste kunnen bereiken.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.N.J. Nobel

²⁷ Kamerstukken II, 2024–2025, 36 651, nr. 21.

²⁸ Kamerstukken II, 2024–2025, 36 651, nr. 26.

²⁹ Kamerstukken II, 2024–2025, 36 651, nr. 29.

³⁰ Kamerstukken II, 2023–2024, 35 228, nr. 45.