

Vergaderjaar 2023–2024

36 045

Situatie in Oekraïne

29 861

Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 179

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2024

Twee jaar oorlog

Op 24 februari 2022 viel Rusland Oekraïne binnen en ontketende daarmee een grootschalige oorlog die nu, twee jaar later, nog steeds woedt. In deze twee jaar heeft Oekraïne, met Europese steun, een aanhoudende en intensieve strijd geleverd aan het front. Vanwege de Russische agressie zijn miljoenen ontheemden uit Oekraïne hun thuisland ontvlucht op zoek naar bescherming in de Europese Unie. Het grootste gedeelte van deze ontheemden wordt opgevangen in Polen, Duitsland en Tsjechië. Nederland vangt inmiddels circa 112.000 Oekraïners op.

De afgelopen twee jaar zijn de zwaarte en ernst van de Russische agressie niet afgenomen en het einde van de oorlog is nog niet in zicht¹. Hierdoor blijven mensen op de vlucht en kunnen ontheemden uit Oekraïne op dit moment niet veilig en duurzaam terug naar huis. Daarmee blijft de beschermingsopdracht staan en zodoende is de Richtlijn tijdelijke bescherming voor de ontheemden uit Oekraïne in Brussel verlengd tot 4 maart 2025. Ook Nederland biedt tot die tijd bescherming. Het kabinet vindt het van groot belang dat ontheemden uit Oekraïne tijdens hun verblijf hier onderdeel zijn van de Nederlandse samenleving, waarbij breed ingezet wordt op participatie en zelfredzaamheid. De veerkracht van de Oekraïense gemeenschap is bewonderenswaardig. Een gemeenschap die, ondanks de voortdurende oorlog in hun thuisland, gekenmerkt wordt door de wil om mee te doen in onze samenleving.

Het einde van het tweede jaar van de Russische invasie van Oekraïne is een goed moment om, net als een jaar geleden, stil te staan bij de situatie van ontheemden uit Oekraïne in Nederland. Een jaar geleden heb ik door

¹ Steun aan Oekraïne: geen tijd om te verliezen | Clingendael

middel van een Kamerbrief² stilgestaan bij de lessen die in het eerste jaar van de oorlog zijn geleerd over de hoge mate van arbeidsmarktparticipatie van ontheemden in Nederland. Door verschillende partijen, waaronder Rijksoverheid, gemeenten, werkgevers, maatschappelijke organisaties, vrijwilligers als ontheemden uit Oekraïne zijn belemmeringen in kaart gebracht en worden verschillende stappen ondernomen om de mate van arbeidsparticipatie onder deze groep nog verder te verhogen én in te zetten op werk op niveau. In de Verzamelbrief opvang Oekraïne van 2 oktober 2023³ is met uw Kamer een actieagenda gedeeld ter verbetering van de arbeidsmarktparticipatie en -positie van Oekraïense ontheemden.

Deze agenda bestaat uit drie actielijnen met daarin de belangrijkste activiteiten om ontheemden uit Oekraïne te ondersteunen bij het uitvoeren van gezond, eerlijk en veilig werk, het vinden van een passende en duurzame baan en de voorbereiding op terugkeer en wederopbouw wanneer mogelijk. Samen met relevante partijen, zoals ontheemden zelf, werkgevers, overheden, NGOs en andere stakeholders, werk ik aan de uitvoering van deze actieagenda.

In deze brief sta ik stil bij de huidige situatie en informeer ik uw Kamer op hoofdlijnen over deze actieagenda. Uw Kamer ontvangt rond de zomer een uitgewerkt actieplan.

Huidige situatie

Het ongewisse verloop van de oorlog zorgt voor onzekerheid voor ontheemden uit Oekraïne. Uit de vele gesprekken die we met ontheemden hebben gevoerd, komt vaak naar voren dat de onzekerheid over de duur van verblijf in Nederland het maken van keuzes bemoeilijkt, bijvoorbeeld als het gaat om het leren van de Nederlandse taal. Ook sommige werkgevers geven aan hierdoor terughoudend te zijn met het doen van investeringen in Oekraïense werknemers. Dit blijkt eveneens uit de recente signalering van de Adviesraad Migratie⁴.

Ik pleit ervoor, ondanks de onzekerheid omtrent de duur van verblijf, in te blijven zetten op een waardevolle tijd in Nederland. Voor veel ontheemden uit Oekraïne is het belangrijk om ook in Nederland zelfstandig te kunnen zijn en in Nederland ervaringen en vaardigheden op het gebied van werk op te doen die, juist ook bij een eventuele terugkeer naar Oekraïne, van toegevoegde waarde zijn in hun verdere leven en bij de wederopbouw van hun land. Tegelijkertijd zijn de vaardigheden (en potentie) van de ontheemden uit Oekraïne inzetbaar en van nut voor de verschillende sectoren in Nederland, in het bijzonder de sectoren waar personeelstekorten zijn.

Ik vind de (toenemende) mate van participatie van ontheemden uit Oekraïne⁵ zeer positief. Op 1 november 2023 had 55% van de ontheemden uit Oekraïne in Nederland tussen de 15 en 65 jaar (betaald) werk, waarbij meer dan de helft dat in voltijd deed. Net als een jaar geleden heb ik nog steeds veel waardering voor de grote prestatie die zowel ontheemden als werkgevers, gemeenten, maatschappelijke organisaties en vrijwilligers met elkaar leveren.

² Kamerstukken II 2022–2023, 36 045, nr. 149

³ Kamerstukken II 2023–2024, 19 637, nr. 3169

⁴ Signalering: De prijs van tijdelijkheid. Perspectief voor Oekraïense ontheemden in Nederland I. Publicatie I Adviesraad Migratie

⁵ CBS (2024) Oekraïense vluchtelingen, 1 november 2023 | CBS

Ondanks een lichte stijging in het aandeel vaste contracten zijn er nog steeds veel ontheemden uit Oekraïne met een weinig duurzame baan: een grote meerderheid werkt op tijdelijke basis (als uitzendkracht, oproepkracht of in een ander tijdelijk dienstverband) en het werk sluit vaak niet aan bij hun opleidingsniveau of werkervaring. Samen blijven we aan de hand van de actieagenda stappen zetten naar meer passend en duurzaam werk.

Het draagvlak onder Nederlanders voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne is aanhoudend hoog (68% in januari 2024⁶). Hoewel het draagvlak hoog is, bereiken mij ook signalen van negatievere beeldvorming die van invloed kunnen zijn op het draagvlak. In de Verzamelbrief opvang Oekraïne⁷ is stilgestaan bij ontheemden die primair naar Nederland lijken te reizen voor werk en bij werkgevers die ontheemden uit Oekraïne buiten Nederland werven. Soms is sprake van werkgevers die gericht Oekraïners werven in Oekraïne of andere lidstaten en daarbij adverteren met gratis door de overheid gefinancierde opvang in een gemeentelijke opvanglocatie. Dit vind ik ongewenst en ik roep werkgevers er toe op ook hun brede maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen.

Daarnaast zijn ontheemden uit Oekraïne in Nederland, net als andere migranten, potentieel kwetsbaar voor risico's op het gebied van oneerlijk werk (zoals onderbetaling en ontslag bij ziekte), onder meer omdat zij niet op de hoogte zijn van hun rechten. In oktober 2023 heb ik het wetsvoorstel Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten (Wtta) bij uw Kamer ingediend⁸. Met dit wetsvoorstel wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het aanpakken van malafide uitzendbureaus en daarmee het versterken van de positie van kwetsbare werknemers, inclusief ontheemden uit Oekraïne.

Actieagenda

De actieagenda bestaat uit de volgende drie actielijnen:

- basis op orde;
- meer passend en duurzaam werk;
- terugkeer en wederopbouw.

Actielijn 1: Basis op orde

In het kader van de basis op orde hebben we ontheemden uit Oekraïne in 2022 via een aantal belangrijkste beleidswijzigingen toegang gegeven tot de arbeidsmarkt, arbeidsbemiddeling en kinderopvangtoeslag.

Net als iedereen in Nederland hebben ontheemden uit Oekraïne recht op eerlijk, gezond en veilig werk. Werkgevers zijn daarvoor primair verantwoordelijk. Het kabinet zet zich op meerdere vlakken in om eventuele misstanden in den brede, en dus ook voor ontheemden uit Oekraïne, te bestrijden. De Arbeidsinspectie onderzoekt meldingen en treedt waar nodig handhavend op als werkgevers zich niet aan de arbeidswetten houden.

Uit de vele gesprekken met ontheemden uit Oekraïne is gebleken dat informatie over rechten en plichten op de Nederlandse arbeidsmarkt en over het vinden van (passend en duurzaam) werk moeilijk vindbaar is. Dat komt omdat het aanbod versnipperd is en de gebruikte communicatieka-

⁶ Ipsos I&O research (2024 in opdracht van Ministerie J&V) 14^e Flitspeiling Vluchtelingen uit Oekraïne, 24–25 januari 2024.

⁷ Kamerstukken II 2023–2024, 19 637, nr. 3180

⁸ Kamerstukken II 2023–2024, 36 446, nr. 5

nalen de doelgroep niet altijd bereiken. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werkt samen met maatschappelijke partners aan een verbetering van de informatievoorziening. We beogen dat de informatievoorziening ontheemden uit Oekraïne beter op weg helpt op de arbeidsmarkt en beter beschermt tegen mogelijke misstanden. Hierbij is ingezet op het actualiseren en bundelen van informatie op verschillende (Rijksoverheids)websites, het openen van een Telegram-kanaal in 2023 waar wekelijks in het Oekraïens berichten worden geplaatst en het opstellen van gedrukte én digitale factsheets in de Oekraïense taal. Deze factsheets worden actief beschikbaar gesteld aan en verspreid via partners, waaronder werkgevers, maatschappelijke organisaties en gemeenten.

Actielijn 2: Meer passend en duurzaam werk

De stappen die gezet worden in het kader van passend en duurzaam werk zien met name op beroepserkenning en diplomawaardering en toeleiding naar werk. Hierbij wordt onder andere gekeken naar:

- Diplomawaardering, beroepserkenning en eisen binnen gereguleerde beroepsgroepen. Hieronder valt onder andere het werken in de zorg. Zoals mijn ambtgenoot van Volksgezondheid, Welzijn en Sport eerder aan uw Kamer heeft gemeld kunnen Oekraïners in de Nederlandse zorg aan de slag⁹. Oekraïners die in een in de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) gereguleerd zorgberoep willen werken, zoals arts, verpleegkundige of tandarts, moeten eerst de BIG toelatingsprocedure succesvol hebben doorlopen en in het BIG-register geregistreerd zijn voordat zij zelfstandig in hun beroep aan de slag kunnen. Als zij de BIG erkenningsprocedure nog moeten doorlopen of starten kunnen ze ook helpen. Zij kunnen in opdracht werken van een BIG-geregistreerde zorgverlener, mits bekwaam¹⁰.
- Toeleiding naar duurzaam werk. Daarbij gaat het om het bij elkaar brengen van vraag en aanbod tussen werkgever en werknemer en de rol hierbij van de verschillende actoren, bemiddeling naar een (leer)baan, begeleiding en taalondersteuning op de werkvloer, en voorlichting omtrent CV's, sollicitatieprocedures, etc. Samen met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en brancheorganisaties (van kratesectoren) ontwikkelt mijn ministerie tevens sectorale ontwikkelpaden waarmee de in- en doorstroom van werkzoekenden (waaronder ontheemden uit Oekraïne) en werkenden wordt gestimuleerd in specifieke sectoren. Onlangs is het ontwikkelpad kinderopvang uitgerold. In de regio Zwolle worden al ervaringen zijn opgedaan met toeleiden van ontheemden uit Oekraïne naar de kinderopvang;
- Het samenbrengen en beschikbaar stellen van good practices en informatie rond bemiddeling naar passend werk ter ondersteuning van gemeenten, werkgevers en maatschappelijke partners. Hiertoe wordt momenteel een digitaal informatieservicepunt ingericht onder aanvoering van de VNG.
- Taalonderwijs. Een belangrijk voorwaarde bij meedoen in het algemeen, en bij de stap naar passend en duurzaam werk in het bijzonder, is de mate waarin nieuwkomers de Nederlandse taal beheersen. Ik onderken het belang hiervan en zie ook de groeiende behoefte aan taalonderwijs onder ontheemden uit Oekraïne. Ontheemden uit Oekraïne kunnen hierbij gebruik maken van het reguliere aanbod voor volwasseneneducatie en de aanpak van laaggeletterdheid bij gemeenten. Daarnaast heb ik in 2023 aanvullend € 15 miljoen beschikbaar gesteld om gemeenten extra te ondersteunen. Voor werkende ontheemden is het van belang dat werkgevers hier ook

⁹ Kamerstukken II 2021–2022, 35 925 XVI, nr. 182

¹⁰ Opdrachtregeling voorbehouden handelingen | Publicatie | Rijksoverheid.nl

verantwoordelijkheid nemen. Deels gebeurt dit al en in samenwerking met werkgeversorganisaties zet ik in op het delen van deze goede voorbeelden onder werkgevers en brancheorganisaties. Daarnaast spreek ik werkgevers aan op hun verantwoordelijkheid.

In het actieplan dat ik rond de zomer met uw Kamer deel ga ik uitgebreider in op concrete activiteiten en stappen die gezet zijn en gezet zullen worden rondom passend en duurzaam werk.

Daarnaast komt uit gesprekken met ontheemden uit Oekraïne geregeld de wens naar voren om ook de regels rond het werken als zelfstandige te versoepelen. Waar voor arbeid in loondienst momenteel een vrijstelling geldt van de tewerkstellingsvergunningsplicht voor werkgevers die ontheemden uit Oekraïne arbeid willen laten verrichten (onder voorwaarde dat de werkgever de indiensttreding tijdig meldt bij het UWV), is het voor ontheemden uit Oekraïne alleen mogelijk als zelfstandige te werken als de opdrachtgever een tewerkstellingsvergunning heeft. Op dit moment onderzoek ik of met aanpassing van de ministeriële regeling de mogelijkheden voor zelfstandigen kunnen worden verruimd zonder dat dit in bepaalde sectoren bovenmatige risico's op misstanden met zich meebrengt. Ik streef er naar uw Kamer voor het zomerreces hierover te informeren.

Actielijn 3: Terugkeer en wederopbouw

Voor Oekraïne is het van belang dat haar gevluchte inwoners, wanneer mogelijk, terugkeren en bijdragen aan de wederopbouw van het land. Het kabinet onderkent dit belang en zal Oekraïne en de ontheemden hierbij ondersteunen.

In nauwe samenwerking met betrokken departementen en de Oekraïense autoriteiten bekijk ik welke duurzame investeringen nu al gedaan kunnen worden voor ontheemden uit Oekraïne waar op voortgebouwd kan worden bij een eventuele terugkeer naar Oekraïne te zijner tijd. Hierbij gaat het met name over ondersteuning richting specifieke, voor de wederopbouw in Oekraïne relevante, beroepsgroepen. Dit sluit aan bij de wens van mijn Oekraïense collega van Sociale Zaken, die hier in gesprekken met mij meerdere malen om heeft verzocht.

Investeringen in deze beroepsgroepen geven we vorm aan de hand van de acties uit actielijn 2. Het actieplan dat ik rond de zomer met uw Kamer deel bevat een concretere uitwerking hiervan.

Andere groepen

Bij het nemen van stappen in het kader van passend en duurzaam werk voor ontheemden uit Oekraïne kijk ik met name welke lessen geleerd kunnen worden voor andere groepen, zoals statushouders. Waar bij ontheemden uit Oekraïne binnen één jaar de helft aan het werk is, stijgt de participatiegraad van de groep statushouders uit cohort 2014 langzamer en komt na vijf jaar uit op bijna 50%. Hier moet wel meegewogen worden dat er verschillen zijn in omstandigheden tussen ontheemden uit Oekraïne en statushouders. Ontheemden uit Oekraïne konden meteen aan de slag, hadden niet te maken met een asielprocedure en de tot voor kort geldende 24-weeken-eis¹¹ en zijn vrijgesteld van de inburgeringsplicht. Aan de andere kant hebben statushouders zekerheid over hun toekomst in Nederland en zijn zij verzekerd van taalonderwijs als onderdeel van hun inburgering.

¹¹ Kamerstukken II 2023–2024, 32 824, nr. 407

Ondanks deze andere omstandigheden is onder andere het belang en het effect van snelle participatie helder. Dit inzicht heb ik gebruikt in het plan van aanpak «Statushouders aan het Werk»¹² en de uitwerking daarvan¹³ en neem ik ook mee bij toekomstige evaluaties en beleidsontwikkelingen. In de uitwerking is dit bijvoorbeeld vertaald naar (proeven met) startbanen, waardoor statushouders direct bij vestiging in een gemeente een baan aangeboden krijgen. Verder zijn er acties ondernomen om vroegtijdig participeren in de samenleving vanuit de opvang te faciliteren, om de regionale samenwerking bij arbeidstoeleiding van statushouders naar werk te verbeteren en om werkgevers te ondersteunen om maatwerkbegeleiding te bieden aan statushouders. Daarnaast heb ik ook praktische lessen, zoals het aanbieden van informatie in eigen taal en het inzetten van de ervaringsdeskundigheid van de doelgroep, van de snelle participatie onder ontheemden uit Oekraïne meegenomen.

Tot slot

Net als een jaar geleden wil ik die mensen bedanken bij gemeenten, bedrijven, maatschappelijke organisaties en vrijwilligers die zich het afgelopen jaar energiek en intensief zijn blijven inzetten voor ontheemden uit Oekraïne. Daarnaast blijf ik me samen met deze partners ook in de nabije toekomst inzetten voor de participatie van deze groep tijdens hun verdere verblijf in Nederland en de voorbereiding op een eventuele terugkeer.

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

¹² Plan van aanpak «statushouders aan het werk» | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹³ Kamerstukken II 2022–2023, 32 824, nr. 389