

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Den Haag : 13 april 2000
Ons kenmerk : S.A. 00.07896/Ha
Uw kenmerk : AM/AAB/99/83549
Betreft : arbeidsmogelijkheden asielzoekers

Excellentie,

De Stichting van de Arbeid maakt graag gebruik van de gelegenheid om te reageren op de kabinetsvoornemens ten aanzien van de verruiming van de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers zoals verwoord in de brief d.d. 10 januari 2000, die de Staatssecretaris van Justitie mede namens u en de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid heeft gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Aangezien de kabinetsvoornemens op hoofdlijnen zijn beschreven en de Stichting niet kan beschikken over meer uitgewerkte (wets)voorstellen, draagt haar reactie een algemeen karakter. Partijen in de Stichting behouden zich het recht voor om zich nader uit te spreken wanneer de concrete uitwerking van de voornemens beschikbaar komt.

Het beleid met betrekking tot de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers kan volgens de Stichting niet los worden gezien van het asielbeleid in brede zin. Immers, de roep om verruiming van de arbeids- en scholingsmogelijkheden voor asielzoekers kan voor een belangrijk deel worden verklaard vanuit het gegeven dat deze mensen doorgaans langdurig opgevangen moeten worden hangende een beslissing op hun asielverzoek, en de wens dat ze gedurende die periode iets nuttigs om handen zouden moeten hebben.

De Stichting vindt het van wezenlijk belang dat de proceduretijden alsmede het verblijf in de opvang daadwerkelijk worden bekort tot zes maanden en uiterlijk één jaar, zoals wordt beoogd met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000. Dat is niet alleen belangrijk uit een oogpunt van rechtszekerheid (de asielzoeker weet zo snel mogelijk of hij/zij wordt toegelaten of niet) en humaniteit (het verblijf in de opvang moet niet langer duren dan strikt noodzakelijk), maar ook om te voorkomen dat van de lange asielprocedure op zichzelf een aanzuigende werking uitgaat (omdat de asielzoeker verzekerd is van een langdurig verblijf in Nederland én omdat bij de asielzoeker de veronderstel-

ling kan postvatten dat naarmate de procedure langer duurt, uitwijzing minder waarschijnlijk wordt).

Wat van dit laatste ook zij, het is aannemelijk dat een langdurige asielprocedure de facto de terugkeer naar het land van herkomst bemoeilijkt wanneer geen toelating wordt verkregen. Ook wanneer wel toelating wordt verkregen, werkt de lange procedure in het nadeel van de asielzoeker vanwege het gevaar van 'hospitalisatie': verlies van zelfstandigheid en zelfredzaamheid.

De kabinetsvoornemens, zoals ze nu zijn gepresenteerd, geven het kader aan waarbinnen asielzoekers (en VVTV'ers en AMA-VTV'ers) in de toekomst betaalde arbeid mogen verrichten.

De Stichting onderkent dat er goede gronden zijn om de mogelijkheden voor asielzoekers om betaald werk te verrichten, te verruimen.

Betaald werk draagt bij aan de dagstructurering van de asielzoeker, levert inkomen op, biedt de mogelijkheid om werkervaring te behouden en vergroot in beginsel de kansen om na afloop van de asielprocedure op eigen benen te staan in Nederland of elders. Nu is het algemene beeld dat de meerderheid van de toegelaten asielzoekers geen baan kan vinden.

Vanuit het perspectief van de asielzoeker is het van betekenis dat de arbeid wordt betaald, aangezien daarmee tot uitdrukking wordt gebracht dat het om een activiteit gaat waaraan maatschappelijke waarde wordt toegekend. Voorts kan de asielzoeker uit zijn loon een bijdrage leveren in de kosten van de opvang.

Overigens biedt het volgen van beroepsgerichte cursussen, waarvan een stage deel uitmaakt, ook een aantal van de bovengenoemde pluspunten.

De Stichting tekent hierbij aan dat administratieve beletselen bij de inschakeling van asielzoekers zoveel mogelijk moeten worden vermeden. De ervaring tot op heden met de inzet van asielzoekers in de agrarische sector heeft uitgewezen dat sprake is van aanzienlijke administratieve drempels. Daarbij kan onder meer worden gewezen op het verwerven van een tewerkstellingsvergunning.

Drempels als deze bemoeilijken de inschakeling van asielzoekers.

De Stichting acht het gewenst dat er stroomlijning komt in de administratieve procedures van de betrokken instanties (IND, Arbvo, COA, gemeenten, fiscus).

Er is ook een keerzijde aan betaald werk voor asielzoekers: inschakeling in het arbeidsproces kan bij de asielzoeker ten onrechte zekere verwachtingen ten aanzien van toekomstig verblijf scheppen. De Stichting acht het gewenst dat de wetgever uitspreekt dat het wel of niet verrichten van betaalde arbeid niet van invloed zal zijn op de uiteindelijke beslissing in het kader van de asielprocedure.

Alvorens in te gaan op de concrete voorstellen tot verruiming van de arbeidsmogelijkheden wil de Stichting stilstaan bij het belang van scholing van asielzoekers.

Het is de Stichting opgevallen dat het kabinetsvoorstel slechts terloops vanuit de huidige situatie aandacht besteedt aan het kunnen volgen van beroepsgerichte cursussen en stages. De Stichting vraagt hiervoor aandacht. Immers, beroepsgerichte scholing gedurende de asielprocedure kan zowel waardevol zijn bij een eventuele terugkeer naar het land van herkomst, als wanneer de toegelaten asielzoeker zich op de Nederlandse arbeidsmarkt begeeft. Het kunnen

volgen van een (betaalde) stage is een wezenlijk onderdeel van beroepsgerichte cursussen. De Stichting leest de passage zo dat deze stages in de toekomst in ruimere mate mogelijk zijn.

De Stichting beveelt aan dat voor asielzoekers budgetten voor beroepsgerichte cursussen beschikbaar komen en wijst, naast de bestaande reïntegratiebudgetten, op de mogelijkheden die het nieuwe Equal programma van de Europese Unie wellicht zal bieden.

Wat de concrete voorstellen tot verruiming betreft merken partijen in de Stichting van de Arbeid het volgende op.

Zij kunnen zich vinden in het voornemen van het kabinet om de doelgroep te verruimen tot asielzoekers die in de gemeentelijke decentrale opvang verblijven. Hetzelfde geldt ten aanzien van het schrappen van de beperking dat asielzoekers alleen 'naar zijn aard' kortdurend werk mogen verrichten.

Zij denken evenwel verschillend over de mate van verruiming van de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers.

De vertegenwoordigers van MKB-Nederland, FNV, CNV en de Unie MHP, beschouwen het voorstel van het kabinet als een onnodig beperkte verruiming. Het kabinet motiveert de voorgestelde verruiming, van 12 weken in 52 weken naar 12 weken in 39 weken, met een verwijzing naar de laagste referte-eis WW ingevolge het Besluit verlaagde wekeneis Werkloosheidswet. Deze bedraagt 13 weken in een periode van 39 weken. Het kabinet kiest ervoor om voor alle arbeid onder deze grens te blijven, teneinde WW-aanspraken te voorkomen.

Het gevolg daarvan is dat de voorgestelde verruiming aan de bescheiden kant is. De periode waarin betaald werk mag worden verricht is naar het oordeel van deze vertegenwoordigers te kort om beroepskwalificaties te verwerven of in stand te houden. Het betekent ook dat de asielzoeker alleen in aanmerking zou komen voor werkzaamheden waarvoor (bijna) geen inwerkperiode vereist is. Immers, het is voor de werkgever van belang dat de asielzoeker zo snel mogelijk productief is.

Daarnaast vinden bovengenoemde vertegenwoordigers dat met de door het kabinet voorgestelde beperkte verruiming het door de Stichting onderkende gevaar van hospitalisatie niet of nauwelijks wordt verminderd.

De door het kabinet bedoelde verlaagde referte-eis geldt alleen voor bepaalde arbeid. Dat is eveneens het geval voor de andere verlaagde referte-eisen ingevolge het Besluit verlaagde wekeneis Werkloosheidswet (16 weken en 20 weken). Voor de niet in het Besluit benoemde arbeid geldt de reguliere referte-eis van 26 uit 39 weken.

Gelet op de aannahme van het kabinet dat het ontstaan van WW-aanspraken zich niet verhoudt tot de vreemdelingrechtelijke procedure waarin nog geen onherroepelijke beslissing is genomen omtrent terugkeer of verblijf, bepleiten deze vertegenwoordigers de voorgestelde verruiming zodanig vorm te geven dat de maximaal te werken periode wordt gesteld op de voor de bedoelde arbeid van toepassing zijnde referte-eis minus één week. In deze benadering kan er nooit sprake zijn van een situatie, ook niet bij een tussentijdse overgang naar arbeid met een verlaagde referte-eis, waarin WW-aanspraken ontstaan en wordt de ruimte die binnen de termen van de WW aanwezig is toch optimaal benut.

De *vertegenwoordigers van VNO-NCW en LTO-Nederland* achten de inschakeling van asielzoekers in betaalde arbeid niet vanzelfsprekend. Immers, asielzoekers staan, zolang geen toelating is verkregen, op zekere afstand van de Nederlandse maatschappij en dus ook van de arbeidsmarkt.

De realiteit is echter dat asielzoekers thans veelal langdurig in de asielopvang verblijven. Daarin zal helaas op korte termijn geen verandering komen en dus zal ook de roep om een zinvolle dagstructurering voorlopig blijven bestaan. Vanuit dit gegeven kunnen deze vertegenwoordigers begrijpen dat het kabinet enige verruiming van de arbeidsmogelijkheden voorstelt.

Zij zijn het eens met het kabinet dat het ontstaan van WW-aanspraken zich niet verhoudt tot de vreemdelingrechtelijke procedure waarin nog geen onherroepelijke beslissing is genomen over de toelating.

Ofschoon de WW tezamen met het vigerende Besluit verlaagde weken-eis de mogelijkheid zou bieden om de periode gedurende welke een asielzoeker betaalde arbeid mag verrichten afhankelijk te stellen van de soort arbeid die wordt verricht, stellen genoemde vertegenwoordigers zich op het standpunt dat uit een oogpunt van eenduidigheid en ter voorkoming van het ontstaan van WW-aanspraken door successievelijke verrichting van arbeid van verschillende soort niet verder gegaan dient te worden dan de periode die overeenkomt met de laagst gestelde weken-eis in voornoemd besluit minus één week, hetgeen bij het vigerende besluit een periode van 12 uit 39 weken inhoudt.

Hoogachtend,
STICHTING VAN DE ARBEID

drs. E.H. Broekema
secretaris

c.c. de Minister van Grote Steden- en Integratiebeleid
de Staatssecretaris van Justitie

Aan de staatssecretaris van Justitie
De heer mr M.J. Cohen
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Den Haag : 13 april 2000
Ons kenmerk : S.A.00.079.00 EB/JS
Uw kenmerk :
Betreft : arbeidsmogelijkheden asielzoekers

Excellentie,

00.07896.

Hierbij doe ik u ter kennisneming toekomen een afschrift van de brief die heden door de Stichting van de Arbeid is verzonden aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Hoogachtend,
STICHTING VAN DE ARBEID


drs E.H. Broekema
secretaris

bijlage

Aan de minister voor Grotesteden en
Integratie
De heer mr R.H.L.M. van Boxtel
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Den Haag : 13 april 2000
Ons kenmerk : S.A.00.078.99 EB/JS
Uw kenmerk :
Betreft : arbeidsmogelijkheden asielzoekers

Excellentie,

00.07896

Hierbij doe ik u ter kennisneming toekomen een afschrift van de brief die heden door de Stichting van de Arbeid is verzonden aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Hoogachtend,
STICHTING VAN DE ARBEID


drs E.H. Broekema
secretaris

bijlage

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Den Haag : 13 april 2000
Ons kenmerk : S.A. 00.07896/Ha
Uw kenmerk : AM/AAB/99/83549
Betreft : arbeidsmogelijkheden asielzoekers

Excellentie,

De Stichting van de Arbeid maakt graag gebruik van de gelegenheid om te reageren op de kabinetsvoornemens ten aanzien van de verruiming van de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers zoals verwoord in de brief d.d. 10 januari 2000, die de Staatssecretaris van Justitie mede namens u en de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid heeft gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Aangezien de kabinetsvoornemens op hoofdlijnen zijn beschreven en de Stichting niet kan beschikken over meer uitgewerkte (wets)voorstellen, draagt haar reactie een algemeen karakter. Partijen in de Stichting behouden zich het recht voor om zich nader uit te spreken wanneer de concrete uitwerking van de voornemens beschikbaar komt.

Het beleid met betrekking tot de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers kan volgens de Stichting niet los worden gezien van het asielbeleid in brede zin. Immers, de roep om verruiming van de arbeids- en scholingsmogelijkheden voor asielzoekers kan voor een belangrijk deel worden verklaard vanuit het gegeven dat deze mensen doorgaans langdurig opgevangen moeten worden hangende een beslissing op hun asielverzoek, en de wens dat ze gedurende die periode iets nuttigs om handen zouden moeten hebben.

De Stichting vindt het van wezenlijk belang dat de proceduretijden alsmede het verblijf in de opvang daadwerkelijk worden bekort tot zes maanden en uiterlijk één jaar, zoals wordt beoogd met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000. Dat is niet alleen belangrijk uit een oogpunt van rechtszekerheid (de asielzoeker weet zo snel mogelijk of hij/zij wordt toegelaten of niet) en humaniteit (het verblijf in de opvang moet niet langer duren dan strikt noodzakelijk), maar ook om te voorkomen dat van de lange asielprocedure op zichzelf een aanzuigende werking uitgaat (omdat de asielzoeker verzekerd is van een langdurig verblijf in Nederland én omdat bij de asielzoeker de veronderstel-

ling kan postvatten dat naarmate de procedure langer duurt, uitwijzing minder waarschijnlijk wordt).

Wat van dit laatste ook zij, het is aannemelijk dat een langdurige asielprocedure de facto de terugkeer naar het land van herkomst bemoeilijkt wanneer geen toelating wordt verkregen. Ook wanneer wel toelating wordt verkregen, werkt de lange procedure in het nadeel van de asielzoeker vanwege het gevaar van 'hospitalisatie': verlies van zelfstandigheid en zelfredzaamheid.

De kabinetsvoornemens, zoals ze nu zijn gepresenteerd, geven het kader aan waarbinnen asielzoekers (en VVTV'ers en AMA-VTV'ers) in de toekomst betaalde arbeid mogen verrichten.

De Stichting onderkent dat er goede gronden zijn om de mogelijkheden voor asielzoekers om betaald werk te verrichten, te verruimen.

Betaald werk draagt bij aan de dagstructurering van de asielzoeker, levert inkomen op, biedt de mogelijkheid om werkervaring te behouden en vergroot in beginsel de kansen om na afloop van de asielprocedure op eigen benen te staan in Nederland of elders. Nu is het algemene beeld dat de meerderheid van de toegelaten asielzoekers geen baan kan vinden.

Vanuit het perspectief van de asielzoeker is het van betekenis dat de arbeid wordt betaald, aangezien daarmee tot uitdrukking wordt gebracht dat het om een activiteit gaat waaraan maatschappelijke waarde wordt toegekend. Voorts kan de asielzoeker uit zijn loon een bijdrage leveren in de kosten van de opvang.

Overigens biedt het volgen van beroepsgerichte cursussen, waarvan een stage deel uitmaakt, ook een aantal van de bovengenoemde pluspunten.

De Stichting tekent hierbij aan dat administratieve beletselen bij de inschakeling van asielzoekers zoveel mogelijk moeten worden vermeden. De ervaring tot op heden met de inzet van asielzoekers in de agrarische sector heeft uitgewezen dat sprake is van aanzienlijke administratieve drempels. Daarbij kan onder meer worden gewezen op het verwerven van een tewerkstellingsvergunning.

Drempels als deze bemoeilijken de inschakeling van asielzoekers.

De Stichting acht het gewenst dat er stroomlijning komt in de administratieve procedures van de betrokken instanties (IND, Arbvo, COA, gemeenten, fiscus).

Er is ook een keerzijde aan betaald werk voor asielzoekers: inschakeling in het arbeidsproces kan bij de asielzoeker ten onrechte zekere verwachtingen ten aanzien van toekomstig verblijf scheppen. De Stichting acht het gewenst dat de wetgever uitspreekt dat het wel of niet verrichten van betaalde arbeid niet van invloed zal zijn op de uiteindelijke beslissing in het kader van de asielprocedure.

Alvorens in te gaan op de concrete voorstellen tot verruiming van de arbeidsmogelijkheden wil de Stichting stilstaan bij het belang van scholing van asielzoekers.

Het is de Stichting opgevallen dat het kabinetsvoorstel slechts terloops vanuit de huidige situatie aandacht besteedt aan het kunnen volgen van beroepsgerichte cursussen en stages. De Stichting vraagt hiervoor aandacht. Immers, beroepsgerichte scholing gedurende de asielprocedure kan zowel waardevol zijn bij een eventuele terugkeer naar het land van herkomst, als wanneer de toegelaten asielzoeker zich op de Nederlandse arbeidsmarkt begeeft. Het kunnen

volgen van een (betaalde) stage is een wezenlijk onderdeel van beroepsgerichte cursussen. De Stichting leest de passage zo dat deze stages in de toekomst in ruimere mate mogelijk zijn.

De Stichting beveelt aan dat voor asielzoekers budgetten voor beroepsgerichte cursussen beschikbaar komen en wijst, naast de bestaande reïntegratiebudgetten, op de mogelijkheden die het nieuwe Equal programma van de Europese Unie wellicht zal bieden.

Wat de concrete voorstellen tot verruiming betreft merken partijen in de Stichting van de Arbeid het volgende op.

Zij kunnen zich vinden in het voornemen van het kabinet om de doelgroep te verruimen tot asielzoekers die in de gemeentelijke decentrale opvang verblijven. Hetzelfde geldt ten aanzien van het schrappen van de beperking dat asielzoekers alleen 'naar zijn aard' kortdurend werk mogen verrichten.

Zij denken evenwel verschillend over de mate van verruiming van de arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers.

De vertegenwoordigers van MKB-Nederland, FNV, CNV en de Unie MHP, beschouwen het voorstel van het kabinet als een onnodig beperkte verruiming. Het kabinet motiveert de voorgestelde verruiming, van 12 weken in 52 weken naar 12 weken in 39 weken, met een verwijzing naar de laagste referte-eis WW ingevolge het Besluit verlaagde wekeneis Werkloosheidswet. Deze bedraagt 13 weken in een periode van 39 weken. Het kabinet kiest ervoor om voor álle arbeid onder deze grens te blijven, teneinde WW-aanspraken te voorkomen.

Het gevolg daarvan is dat de voorgestelde verruiming aan de bescheiden kant is. De periode waarin betaald werk mag worden verricht is naar het oordeel van deze vertegenwoordigers te kort om beroepskwalificaties te verwerven of in stand te houden. Het betekent ook dat de asielzoeker alleen in aanmerking zou komen voor werkzaamheden waarvoor (bijna) geen inwerkperiode vereist is. Immers, het is voor de werkgever van belang dat de asielzoeker zo snel mogelijk productief is.

Daarnaast vinden bovengenoemde vertegenwoordigers dat met de door het kabinet voorgestelde beperkte verruiming het door de Stichting onderkende gevaar van hospitalisatie niet of nauwelijks wordt verminderd.

De door het kabinet bedoelde verlaagde referte-eis geldt alleen voor bepaalde arbeid. Dat is eveneens het geval voor de andere verlaagde referte-eisen ingevolge het Besluit verlaagde wekeneis Werkloosheidswet (16 weken en 20 weken). Voor de niet in het Besluit benoemde arbeid geldt de reguliere referte-eis van 26 uit 39 weken.

Gelet op de aannahme van het kabinet dat het ontstaan van WW-aanspraken zich niet verhoudt tot de vreemdelingrechtelijke procedure waarin nog geen onherroepelijke beslissing is genomen omtrent terugkeer of verblijf, bepleiten deze vertegenwoordigers de voorgestelde verruiming zodanig vorm te geven dat de maximaal te werken periode wordt gesteld op de voor de bedoelde arbeid van toepassing zijnde referte-eis minus één week. In deze benadering kan er nooit sprake zijn van een situatie, ook niet bij een tussentijdse overgang naar arbeid met een verlaagde referte-eis, waarin WW-aanspraken ontstaan en wordt de ruimte die binnen de termen van de WW aanwezig is toch optimaal benut.

De *vertegenwoordigers van VNO-NCW en LTO-Nederland* achten de inschakeling van asielzoekers in betaalde arbeid niet vanzelfsprekend. Immers, asielzoekers staan, zolang geen toelating is verkregen, op zekere afstand van de Nederlandse maatschappij en dus ook van de arbeidsmarkt.

De realiteit is echter dat asielzoekers thans veelal langdurig in de asielopvang verblijven. Daarin zal helaas op korte termijn geen verandering komen en dus zal ook de roep om een zinvolle dagstructurering voorlopig blijven bestaan. Vanuit dit gegeven kunnen deze vertegenwoordigers begrijpen dat het kabinet enige verruiming van de arbeidsmogelijkheden voorstelt.

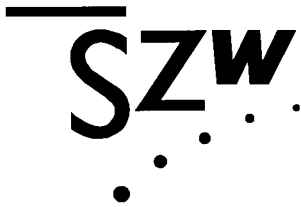
Zij zijn het eens met het kabinet dat het ontstaan van WW-aanspraken zich niet verhoudt tot de vreemdelingrechtelijke procedure waarin nog geen onherroepelijke beslissing is genomen over de toelating.

Ofschoon de WW tezamen met het vigerende Besluit verlaagde weken-eis de mogelijkheid zou bieden om de periode gedurende welke een asielzoeker betaalde arbeid mag verrichten afhankelijk te stellen van de soort arbeid die wordt verricht, stellen genoemde vertegenwoordigers zich op het standpunt dat uit een oogpunt van eenduidigheid en ter voorkoming van het ontstaan van WW-aanspraken door successievelijke verrichting van arbeid van verschillende soort niet verder gegaan dient te worden dan de periode die overeenkomt met de laagst gestelde weken-eis in voornoemd besluit minus één week, hetgeen bij het vigerende besluit een periode van 12 uit 39 weken inhoudt.

Hoogachtend,
STICHTING VAN DE ARBEID


drs. E.H. Broekema
secretaris

c.c. de Minister van Grote Steden- en Integratiebeleid
de Staatssecretaris van Justitie



Aan het bestuur van de
Stichting van de Arbeid
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070) 333 44 44
Telefax (070) 333 40 33

Uw brief

Ons kenmerk
AM/AAB/99/83549

Doorkiesnummer
(070) 333 4999

Onderwerp
Arbeidsmogelijkheden asielzoekers

Datum
10 januari 2000

Contactpersoon
P.A.M. van Dun

In het Najaarsoverleg van 26 oktober j.l. is de arbeidsparticipatie van asielzoekers aan de orde gekomen. Toegezegd is, dat het Kabinet informeel overleg zou voeren met de Stichting van de Arbeid over de (on)mogelijkheden van arbeidsparticipatie van asielzoekers.

Op 19 december j.l. heeft het kabinet zijn voornemens terzake bepaald. Met verwijzing naar het informeel overleg op 23 december j.l. met de heer Van der Kolk over de te volgen procedure, stuur ik u - in overleg met de Staatssecretaris van Justitie - een afschrift van de brief van de Staatssecretaris van Justitie, mede namens de Ministers van SZW en GSI, aan de Tweede Kamer over de verruiming van de arbeidsmogelijkheden van asielzoekers.

Graag verneem ik op korte termijn uw reactie.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,
Namens deze,
de Directeur-Generaal,

(Drs. E.J. Mulock Houwer)



Ministerie van Justitie

Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en
Directie Vreemdelingenbeleid

Postadres Postbus 20301, 2500 ED Den Haag

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal
Postbus 20018
2500 ED DEN HAAG

Bezoekadres

Scheepdoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Telefoon (070) 3 70 79 11
Fax (070) 3 70 79 72
Telefax 34884 00, 01

Datum
Oms kenmerk
Onderwerp

10 januari 2000
766079/99/DVB
arbeid asielzoekers/VTV'ers/AMA-VTV'ers

Bij bestaand
de datum en ons
kenmerk vermeld.

Mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, en voorafgaand aan het informele overleg dat nog met de Stichting van de Arbeid moet plaatsvinden, informeer ik u hierbij over het voornemen van het kabinet om te komen tot een verruiming van de mogelijkheden voor asielzoekers in procedure en voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VTV'ers) om betaalde arbeid te verrichten (paragraaf A). Hierbij informeer ik u tevens over de voorgenomen verbetering van de arbeidsmarktpositie van alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) met een vergunning tot verblijf voor AMA's, de zogenaamde AMA-VTV'ers (paragraaf B). In paragraaf (C) is ingegaan op de relatie met het voorstel van wet Vreemdelingenwet 2000. In de laatste paragraaf (D) is ingegaan op de wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) die hiervoor vereist is. Aan het einde van deze brief is in een schema samengevat weergegeven op welke wijze de voorgestelde verruiming van de arbeidsmogelijkheden zich verhoudt tot de bestaande mogelijkheden voor de onderscheiden categorieën vreemdelingen.

A) Asielzoekers en VTV'ers

Bestaande arbeidsmogelijkheden

Een VTV wordt voor één jaar verleend en kan maximaal tweemaal worden verlengd. Houders van een VTV is het in het eerste en tweede jaar van de vergunning toegestaan gedurende maximaal 12 weken in een periode van 12 maanden naar zijn aard kortdurend betaald werk (met name oogstwerkzaamheden) te verrichten. In het derde jaar van de vergunning is arbeid vrij toegestaan.

In het regeerakkoord is afgesproken dat asielzoekers bepaalde vormen van betaald werk moeten kunnen verrichten. Een begin hiermee is in september

1998 gemaakt door het asielzoekers in de centrale opvang toe te staan om, evenals WTV'ers in het eerste en tweede jaar van de vergunning, gedurende maximaal 12 weken in een periode van 12 maanden naar zijn aard kortdurend werk te verrichten onder marktconforme voorwaarden. Aan het verrichten van betaalde arbeid zijn nadere voorwaarden gesteld. Deze voorwaarden zijn per 6 september 1998 opgenomen in het Delegation- en Uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen. Daarin is ondermeer bepaald dat het verrichten van betaalde arbeid slechts is toegestaan voor asielzoekers die reeds 6 maanden in procedure zijn. Bovendien is de maximale duur voor het verrichten van betaalde arbeid gelimiteerd, waardoor geen aanspraken in het kader van de Werkloosheidswet kunnen ontstaan. Met ingang van bovengenoemde datum zijn bovendien op grond van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (Wet COA) nadere regels gesteld voor de heffing van een eigen bijdrage in de kosten van de opvang van asielzoekers die inkomsten genieten uit arbeid. Op grond van deze regels, die zijn afgeleid van de vrijstellingsbepaling uit de Algemene bijstandswet voor niet-sollicitatieplichtigen, dienen asielzoekers die inkomsten genieten uit arbeid, bij te dragen in de kosten van hun opvang en die van hun gezinsleden, waardoor een deel van de verdiensten wordt afgeroomd zonder dat de financiële prikkel om betaalde arbeid te verrichten wordt weggenomen.

Teneinde te vermijden dat het verrichten van betaalde arbeid de mogelijke terugkeer belemmert is in bovengenoemd besluit bepaald dat ten behoeve van uitgeprocedeerde asielzoekers geen tewerkstellingsvergunning wordt verstrekt. Bovendien heeft de ten behoeve van de asielzoekers afgegeven tewerkstellingsvergunning, geen gevolgen voor de verblijfsrechtelijke positie van betrokkene alsmede voor de aanspraak op de door het COA verstrekte opvangvoorzieningen.

Uitbreiding van de arbeidsmogelijkheden

Het kabinet heeft nagegaan of de mogelijkheden voor het verrichten van betaalde arbeid door asielzoekers in procedure verder kunnen worden uitgebreid. Dit onderzoek moet worden gezien als een vraag naar de mogelijkheden om een extra impuls te geven aan de verbetering van de kwaliteit van de opvang. Sinds jaren wordt geïnvesteerd in een verbetering van de kwaliteit van het verblijf van asielzoekers in de opvang. Inmiddels wordt op grote schaal een programma van dagstructureeringsactiviteiten geboden. Gezien het vaak lange verblijf aldaar is dat van groot belang. Taallessen en op terugkeer en voortgezet verblijf georiënteerde beroepsgerichte cursussen maken deel uit van dit programma. Het is asielzoekers in procedure toegestaan om in het kader van deze beroepsgerichte cursussen, waarvan het praktijkgedeelte een noodzakelijk onderdeel vormt, een stage te lopen. Bovendien is het asielzoekers toegestaan

¹ Naast genoemde voorwaarden is in het Delegation- en Uitvoeringsbesluit Wet arbeid vreemdelingen voorts bepaald dat de werkgever dient te beschikken over een tewerkstellingsvergunning die niet wordt getoetst op pronteitgenietend aanbod. Ook is de verplichte melding van de vacature, 5 weken voor de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning, vervallen.

vrijwilligerswerk te verrichten.

De dagstructureringsprogramma's worden met name geboden gedurende de eerste fase van het verblijf in de opvang. Naarmate de duur van het verblijf in de opvang toeneemt, raken de mogelijkheden in het kader van de dagstructurering uitgeput en biedt het verrichten van (betaald) werk een goede oplossing voor inactiviteit. Daarbij komt dat het verrichten van betaald werk en de daaraan gerelateerde verplichting bij te dragen in de kosten van de opvang, kan worden beschouwd als een vorm van zelfredzaamheid, waarop volgens het Regeerakkoord een groter beroep zal worden gedaan.

Het kabinet is van mening dat de verruiming van de mogelijkheden voor het verrichten van betaalde arbeid kan worden gevonden in een uitbreiding van de maximale duur, een uitbreiding van de doelgroep en een uitbreiding van het soort werkzaamheden. Gelet op het feit, dat VVTV-ers, in tegenstelling tot asielzoekers, beschikken over een verblijfsvergunning, ligt het in de rede om de verruiming van arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers in procedure ook door te voeren voor VVTV-ers.

Met het voorstel tot verruiming van de arbeidsmogelijkheden wordt niet beoogd het verrichten van betaalde arbeid een verplichtend karakter te geven. Een verplichting tot het verrichten van betaalde arbeid voor asielzoekers in procedure verhoudt zich, afgezien van de arbeidsrechtelijke kant, niet tot het nieuwe terugkeerbeleid, waarin na een negatieve beslissing in eerste aanleg van de asielzoeker wordt verwacht dat hij voorbereidingen treft om zijn eventueel vertrek te realiseren, en aan de asielzoeker daartoe van rijkswege slechts op terugkeer georiënteerde activiteiten wordt geboden.

1) Maximale duur

De reden dat in het bestaande beleid gekozen is voor een maximale duur van 12 weken in een periode van 12 maanden is gelegen in de referte-eis van de Werkloosheidswet (WW). Een werkloze werknemer komt voor een WW-uitkering in aanmerking indien hij in de periode van 39 weken onmiddellijk voorafgaande aan de eerste dag van werkloosheid in tenminste 26 weken als werknemer heeft gewerkt, ongeacht het aantal in een week gewerkte uren. Door middel van het Besluit verlaagde wekeneis Werkloosheidswet zijn voor werknemers die bepaalde werkzaamheden verrichten, lagere referte-eisen gesteld. De laagste referte-eis bedraagt 13 weken in een periode van 39 weken. Aangezien het ontstaan van WW-aanspraken zich niet verhoudt tot de fase in de vreemdelingrechtelijke procedure waarin nog geen onherroepelijke beslissing is genomen omtrent terugkeer of voortgezet verblijf, moet worden voorkomen dat WW-aanspraken ontstaan, hetgeen kan worden gerealiseerd door niet meer dan in 12 weken in een periode van 39 weken betaalde arbeid toe te staan. Het kabinet heeft dan ook besloten de huidige maximale duur van maximaal 12 weken in 12 maanden voor zowel asielzoekers als VVTV'ers in het eerste en tweede jaar van de vergunning, te verruimen tot maximaal 12 weken in 39 weken.

Het verrichten van arbeid brengt met zich mee dat de werknemer verzekerd is voor de werknemersverzekeringen zodat hij bijvoorbeeld ingeval van arbeidsongeschiktheid in aanmerking komt voor een ZV- of WAO-uitkering

alsmede voor de volksverzekeringen. Aan een verkenning van de mogelijkheden om te komen tot een apart sociaal verzekeringsregime voor asielzoekers in procedure die betaalde arbeid verrichten, hebben wij de conclusie verbonden dat dit in strijd is met uit internationale verdragen voortvloeiende verplichtingen om vreemdelingen in het vlak van de sociale zekerheid gelijk te behandelen als Nederlandse onderdanen. Gelet hierop menen wij dat binnen het huidige stelsel van de hier te lande bestaande regelgeving het onderhavige voorstel het maximaal haalbare is.

2) Uitbreiding van de doelgroep

De bestaande mogelijkheden voor het verrichten van betaalde arbeid gelden uitsluitend voor VTV'ers die onder de zorgplicht van gemeenten vallen en voor asielzoekers die onder verantwoordelijkheid van het COA centraal worden opgevangen. Op 1 oktober 1999 verbleven echter nog 6.600 personen in de gemeentelijke decentrale opvang op grond van de ROA. Deze groep vreemdelingen bestaat voor een deel uit vreemdelingen die nog in procedure zijn over de asielaanvraag. Zij bevinden zich vreemdelingrechtelijk derhalve in dezelfde positie als centraal opgevangen asielzoekers aan wie het is toegestaan betaalde arbeid te verrichten. Het kabinet is voornemens deze groep asielzoekers onder gelijke condities en beperkingen als centraal opgevangen asielzoekers, toe te staan betaald werk te verrichten.

3) Uitbreiding soort werkzaamheden

Momenteel is het asielzoekers uitsluitend toegestaan om naar zijn aard kortdurend werk te verrichten. Het betreft met name oogstwerkzaamheden, die voornamelijk regionaal en niet het gehele jaar door verricht kunnen worden. Door deze beperking van de aard van werkzaamheden los te laten worden de mogelijkheden voor het verrichten van arbeid, zowel in de perioden waarin het kan worden verricht als gelet op de beschikbaarheid ervan, vergroot.

B) Houders van een AMA-VTV

Alleenstaande minderjarige asielzoekers komen onder voorwaarden in aanmerking voor een AMA-VTV, die ook na het bereiken van de 18-jarige leeftijd, maximaal tweemaal kan worden verlengd. Houders van een AMA-VTV is het momenteel niet toegestaan om betaalde arbeid te verrichten. Houders van een AMA-VTV van 18 jaar of ouder zijn derhalve aangewezen op een uitkering krachtens de Algemene bijstandswet, die voor een alleenstaande jonger dan 21 jaar zonder ten laste komende kinderen en zonder bijzondere bijstand per 1 januari 2000 f 375,05 per maand bedraagt. De beperkingen ten aanzien van het verrichten van arbeid maakt dat zij geen eigen inkomsten kunnen verwerven om zelfstandig in hun levensonderhoud te voorzien.

Ter verbetering van de positie van houders van een AMA-VTV van 16 jaar of ouder is het kabinet voornemens hen gedurende de eerste twee jaar van de vergunning toegang tot de arbeidsmarkt te verschaffen gedurende een periode van maximaal 12 weken in 39 weken, zonder dat getoetst wordt op prioriteitgenietend aanbod, waarbij wel een tewerkstellingsvergunning is vereist. In het derde jaar van de AMA-VTV wordt vrije toegang tot de arbeidsmarkt mogelijk gemaakt. De arbeidsmarktpositie van houders van een

AMA-VTV wordt daarmee gelijkgesteld aan die van VTV'ers in het eerste en tweede, respectievelijk derde jaar van de VTV.

Bij de voorbereiding van de AMA-notitie zal worden gezien op welke wijze moet worden omgegaan met de herbeoordeling van de asielaanvraag van AMA's die de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt en welke consequenties dit zal hebben voor hun verblijfrechtelijke status. Daarbij zal eveneens worden gezien of er voor de huidige AMA's een overgangsregeling moet worden gecreëerd. Zolang het AMA-beleid op dit punt nog niet is gewijzigd blijft bovengenoemde arbeidsmarktproblematiek voor AMA's van 18 jaar of ouder in het bezit van een AMA-VTV bestaan.

C) **Vreemdelingenwet 2000/Invoeringswet**

Asielzoekers in procedure

Met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 wordt beoogd de gemiddelde proceduretijden alsmede het verblijf in de opvang, terug te brengen tot één jaar. De gemiddelde proceduretijd zal, als gevolg van de overgang op de nieuwe wet, echter niet voor de totale populatie asielzoekers meteen kunnen worden verkort. Daarbij komt dat onder de nieuwe Vreemdelingenwet de mogelijkheid bestaat om een beslis- of vertrekmoratorium in te stellen, waardoor de proceduretijd en het verblijf in de opvang voor een bepaalde nationaliteit of meerdere nationaliteiten, significant langer duurt dan gemiddeld één jaar. Ook onder het regime van de nieuwe Vreemdelingenwet blijft behoefte bestaan aan arbeidsmogelijkheden voor asielzoekers in procedure, ter voorkoming van hospitalisering en ter bevordering van de zelfredzaamheid.

VTV'ers en AMA-VTV'ers

Bij de inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet worden de VTV en de VTV onder beperkingen, van rechtswege omgezet in vergunningen voor bepaalde tijd. Aan de vergunning voor bepaalde tijd waarin de VTV wordt omgezet is, althans volgens de invoeringswet, een vrije toegang tot de arbeidsmarkt gekoppeld. Aan de vergunning voor bepaalde tijd waarin de VTV onder beperkingen wordt omgezet, blijven de beperkingen verbonden die, ook op het terrein van de toegang tot arbeidsmarkt, aan die VTV zijn verbonden.

D) **Wettelijke Basis**

Voor een verantwoorde verruiming van de mogelijkheden tot het verrichten van arbeid door asielzoekers in procedure, VTV'ers in het eerste en tweede jaar van de vergunning en houders van een AMA-VTV, is eerst een wijziging van de Wav vereist.

Een verzoek om verlenging van de tewerkstellingsvergunning kan slechts in een beperkt aantal gevallen, die, voorzover in dezen van belang, met name zien op de arbeidsverhoudingen, de arbeidsomstandigheden of de arbeidsvoorwaarden worden geweigerd. Zou verlenging moeten worden verleend, dan kan alsnog aanspraak op ww en recht op een verblijfsvergunning ontstaan. Een wijziging van de wet die ondermeer voorziet in niet voor verlenging vatbare tewerkstellingsvergunning, is voorbereid en voor spoedadvies aangeboden aan de Koningin ten behoeve van de advisering

door de Raad van State.

Samengevat

In onderstaande tabel is weergegeven op welke wijze de voorgestelde uitbreiding van de arbeidsmogelijkheden zich verhoudt tot de bestaande mogelijkheden van de onderscheiden categorieën vreemdelingen.

Categorie vreemdelingen	Maximale duur werkzaamheden		Aard Werkzaamheden	
	Bestaand	Voorstel	Bestaand	Voorstel
Asielzoekers centrale opvang	12 weken in 12 maanden	12 weken in 39 weken	Naar zijn aard kortdurend	Alle vormen van werk
Asielzoekers decentrale opvang		12 weken in 39 weken		Alle vormen van werk
VTV'ers 1 ^e en 2 ^e jaar	12 weken in 12 maanden	12 weken in 39 weken	Naar zijn aard kortdurend	Alle vormen van werk
VTV'ers 3 ^e jaar	Onbeperkt	Onbeperkt	Alle vormen van werk	Alle vormen van werk
AMA-VTV'ers 1 ^e en 2 ^e jaar		12 weken in 39 weken		Alle vormen van werk
AMA-VTV'ers 3 ^e jaar		Onbeperkt		Alle vormen van werk

Tot slot

Zoals verwoord in de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 27 oktober 1999, met kenmerk AV/A&M/99/67603, waarbij uw Kamer geïnformeerd werd over de uitkomsten van het Najaarsoverleg, zal met de Stichting van de Arbeid informeel overlegd worden over de (on)mogelijkheden van arbeidsparticipatie van asielzoekers. Over de uitkomsten van dit overleg zal de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid u -indien de zienswijze van de Stichting van de Arbeid nieuwe gezichtspunten bevat- nader informeren.

De Staatssecretaris van Justitie.

