

Vergaderjaar 2020–2021

29 861

Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 70

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT, VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2021

Inleiding

Op 14 december 2020 heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) het rapport *Samenleven in Verscheidenheid – Beleid voor een migratiesamenleving* gepubliceerd en aangeboden aan het kabinet. Het rapport is het resultaat van vijf jaar onderzoek naar de maatschappelijke kansen en knelpunten die migratie naar Nederland met zich meebrengt en de daaruit voortvloeiende verscheidenheid in de bevolkingssamenstelling. Met deze brief reageert het kabinet op het rapport¹.

Het kabinet heeft grote waardering voor de inzet en gedegenheid waarmee het rapport tot stand is gekomen. Het thema staat in de maatschappelijke en politieke belangstelling. Voor een deel ondersteunt de WRR-analyse het kabinetsbeleid, bijvoorbeeld op het gebied van inburgering en (arbeidsmarkt) discriminatie. De WRR schetst ook nieuwere invalshoeken, zoals rond sociale samenhang, maatschappelijke kosten van migratie en opnamecapaciteit.

Deze kabinetsreactie heeft tot doel om zo volledig mogelijk te reageren op het rapport en de aanbevelingen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen bestaande inzet en waar het, gelet op de demissionaire status van het kabinet, aan een volgend kabinet is om de beleidsinzet te bepalen. Verder ligt een groot deel van de aanbevelingen van de WRR primair op het terrein van de gemeenten.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Na een korte samenvatting en appreciatie van het rapport op hoofdlijnen, gaat het kabinet in op de door de WRR onderscheiden thema's: ontvangst en inburgering, sociale samenhang, arbeidsdeelname en migratie.

Het rapport

In het rapport beschrijft de WRR de toenemende verscheidenheid naar herkomst in Nederland en de effecten hiervan op het samenleven. Centraal staat de vraag hoe Nederland beter om kan gaan met het structurele en veelvormige karakter van migratie en de daaruit voortvloeiende verscheidenheid. De focus ligt daarbij vooral op arbeidsdeelname en sociale samenhang.

Ontwikkelingen in migratie: nieuwe verscheidenheid

De WRR stelt dat Nederland een dynamische migratiesamenleving is geworden. Het jaarlijks aantal migranten² is de afgelopen decennia sterk toegenomen en is de belangrijkste bron van de bevolkingsgroei. De WRR verwacht dat na afloop van de COVID-19 pandemie de migratiestromen weer op het niveau van voor de pandemie komen. Bovendien is niet alleen de omvang, maar ook de aard van de immigratie veranderd. In plaats van grote groepen migranten uit een klein aantal landen, komen er nu kleine groepen uit een veelvoud van landen. Ten derde is er sprake van een toegenomen «vlottendheid»; migranten blijven tegenwoordig korter in Nederland. Tot slot laat de WRR zien dat nieuwe migranten niet in gelijke mate over Nederland verspreid zijn, wat voor grote verscheidenheid tussen en binnen gemeenten zorgt.

Maatschappelijke uitdaging

Deze nieuwe verscheidenheid maken het samenleven ingewikkelder, wat kan leiden tot gevoelens van verlies, onbehagen en onveiligheid. Dit manifesteert zich vooral op buurt- en wijkniveau. Arbeid is en blijft een belangrijke sleutel tot sociaaleconomische integratie, maar de arbeidsmarktpositie van aanzienlijke groepen met een migratieachtergrond blijft zwak en precair. Deze constatering zorgen, aldus de WRR, voor een risico op versplintering: het uit elkaar vallen van de samenleving in tal van kleinere groepen die houvast zoeken in hun eigen identiteit en met de ruggen naar elkaar komen te staan.

Beleidsopgave

Tegen deze achtergrond pleit de WRR voor een actiever en structureler beleid voor het ontvangen en wegwijs maken van migranten in de samenleving. De WRR benadert dit als een samenlevingsvraagstuk; de nieuwe verscheidenheid vraagt om een adequate infrastructuur om het samenleven van alle inwoners van ons land – nieuwkomers, passanten én gevestigde inwoners – te faciliteren. Gemeenten spelen hierbij een sleutelrol, waarbij het Rijk moet zorgen voor passende financiële, juridische en inhoudelijke ondersteuning.

De WRR doet de volgende sets van aanbevelingen:

1. Verbeter de ontvangst en inburgering voor alle migranten door meer verantwoordelijkheid voor gemeenten, en ontvangst- en inburgeringsvoorzieningen voor alle migranten.

² De WRR hanteert voor migrant de definitie van het CBS: een migrant is iemand die van plan is om langer dan vier maanden in ons land te blijven. Een asielmigrant is iemand die een verblijfsvergunning heeft. (pagina 36 WRR rapport).

2. Stimuleer de sociale samenhang door een goede fysieke en sociale infrastructuur op buurtniveau, het versterken van interculturele competenties in publieke sectoren en het handhaven van basisregels voor het samenleven.
3. Zet in op arbeidsdeelname door het bestrijden van arbeidsmarktdiscriminatie, investeringen in preventie en actief arbeidsmarktbeleid en een grotere gemeentelijke regie bij inburgering.
4. Maak migratiebeleid meer dienstbaar aan sociale samenhang en arbeidsdeelname door rekening te houden met maatschappelijke kosten en het incorporatievermogen van de samenleving.

Appreciatie

Nederland als migratiesamenleving

Het kabinet onderschrijft de conclusie van de WRR dat Nederland een dynamische migratiesamenleving geworden is. Dit is geen normatieve uitspraak, maar een feitelijke constatering. In een recente verkenning schetsen het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat de verscheidenheid van de bevolking in de toekomst zal blijven toenemen, ongeacht de mate van migratie.³ Verwacht wordt dat het aantal mensen met een migratieachtergrond groeit van 4,3 miljoen in 2020 naar minimaal 5,3 en maximaal 8,4 miljoen in 2050. Deze verkenning laat verder zien dat een positief migratiesaldo een tegenwicht biedt voor het flink teruglopen van het aandeel van de bevolking in de actieve levensfase als gevolg van vergrijzing. Verder geldt dat Nederland slechts tot op zekere hoogte in staat is om migratie bij te sturen, door het vrije Europese personenverkeer en door internationale en Europese verdragsrechtelijke verplichtingen rond asiel- en gezinsmigratie.

Oude en nieuwe verscheidenheid

Dit neemt niet weg dat de doorgroeïende migratie naast (vooral economische) lusten ook maatschappelijke lasten en uitdagingen met zich mee brengt. De WRR brengt deze uitdagingen in kaart, en richt zich daarbij vooral op de veranderende aard van migratie en de resulterende nieuwe verscheidenheid in de bevolkingssamenstelling. Door deze focus komt een aantal onderwerpen in dit rapport niet aan de orde, zoals bepaalde specifieke vraagstukken onder sommige klassieke migrantengroepen⁴. Hetzelfde geldt voor de omgang met traditionele waarden en normen binnen bepaalde migrantengroepen en radicalisering. Ook onderwerpen als (institutioneel) racisme en segregatie blijven goeddeels buiten beschouwing.

Het kabinet waardeert de vernieuwende focus van het WRR-rapport. Tegelijkertijd is duidelijk dat bij een eventuele herwaardering van beleid ook rekening gehouden moet worden met de nog altijd bestaande specifieke vraagstukken onder bepaalde klassieke migrantengroepen. Daarbij kan overigens dankbaar geput worden uit eerdere WRR-rapporten op dit terrein.

Sociaal stabiele samenleving

Nieuwe verscheidenheid vraagt om nieuwe vormen van verbinding, om te voorkomen dat groepen met de rug naar elkaar toe komen te staan.

³ Bijlage bij Kamerstuk 35 300, nr. 81.

⁴ Bijvoorbeeld achterstanden in het onderwijs of oververtegenwoordiging in de bijstand bij bepaalde groepen.

Ondanks alle problemen gaat het leven met elkaar in Nederland over het geheel genomen goed. Nederlanders zijn trots op het samenleven in Nederland⁵ en we zijn het in grote mate eens met elkaar over wat Nederland tot Nederland maakt⁶. Aan de andere kant staat «het samenleven met elkaar» al jaren in de top van de zorgen van Nederlanders.⁷ Het integratiedebat, waarbij het groepsdenken vaak dominant is, is niet behulpzaam om het over samenleven te hebben. Samenleven is namelijk niet vanzelfsprekend en vraagt om onderhoud en inzet van iedereen.

Het kabinet ziet, met de WRR, de samenlevingsopgave als een wederkerig proces. Daarbij gelden bepaalde spelregels. Van nieuwkomers mag worden verwacht dat ze participeren in de samenleving, maar moeten dan ook de ruimte krijgen om vanuit hun eigen achtergrond hun talenten maatschappelijk te ontplooiën.

Vrije individuele ontplooiing en gelijke kansen zijn diep geworteld in de spelregels van de democratische rechtsorde in Nederland. Van alle inwoners – passanten, nieuwkomers en gevestigden – mag worden verwacht dat zij zich houden aan de wet en respect hebben voor de uitgangspunten en instituties van de democratische rechtsstaat, zoals het stemrecht, gelijke behandeling, vrijheid van meningsuiting en vrijheid van godsdienst en levensovertuiging. Daardoor kan iedereen in Nederland invloed uitoefenen op hoe we de Nederlandse samenleving inrichten en is er de vrijheid om daarbinnen zelf vorm te geven aan hoe we ons leven inrichten.

Het kabinet deelt hierbij de opvatting van de WRR dat participatie, bij voorkeur via arbeidsdeelname, hét centrale mechanisme is voor het samenleven in Nederland.

Het bieden van gelijke kansen aan iedereen in Nederland is hierbij cruciaal. Helaas is de werkelijkheid weerbarstig; discriminatie en racisme zijn ontegenzeggelijk hardnekkige problemen in onze samenleving. Het kabinet heeft in verschillende brieven een stevige inzet aangekondigd voor het tegengaan van discriminatie en racisme.⁸

De rol van gemeenten

De WRR kent in dit rapport een grote verantwoordelijkheid toe aan gemeenten. Gemeenten dienen volgens de WRR over voldoende middelen te beschikken om nieuwe groepen in te passen, het samenleven tussen migranten en niet-migranten te versoepelen en arbeidsdeelname van mensen met een migratieachtergrond te stimuleren. Dat vraagt, aldus de WRR, om passende financiële, juridische en inhoudelijke ondersteuning door het Rijk. Ook dient de rijksoverheid, samen met de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG), gemeenten te helpen met kennis en goede voorbeelden.

Het kabinet deelt de analyse dat gemeenten een belangrijke rol spelen, vanwege de grote variatie wat betreft de omvang en samenstelling van de bevolking tussen gemeenten. Bovendien zijn gemeenten de plek waar mensen komen wonen en met elkaar samenleven en waar het ongemak vaak als eerste tot uiting komt. Daarnaast zijn er dwarsverbanden met de gemeentelijke verantwoordelijkheden in het sociale domein.

⁵ SCP *Continu Onderzoek Burgerperspectieven* (COB), 2020 | 4.

⁶ SCP *Sociaal Cultureel Rapport – Denkend aan Nederland* (2019).

⁷ WRR *Samenleven in verscheidenheid*, figuur 3.1 (2020) en SCP *Continu Onderzoek Burgerperspectieven* (COB), 2020 | 4: «Zorgen over samenleven keren terug».

⁸ Kamerstuk 35 510, nr. 4 en Kamerstuk 30 950, nrs. 185 en 216.

Uit onderzoek van de VNG in 2018⁹ bleek dat sommige gemeenten nadrukkelijk met de nieuwe verscheidenheid bezig zijn, maar dat andere gemeenten handelingsverlegenheid kennen ten aanzien van bepaalde vraagstukken of over onvoldoende middelen of capaciteit beschikken. Het bestuurlijke programma *Divers & inclusief*¹⁰ heeft het vraagstuk van de nieuwe verscheidenheid geagendeerd en tussen gemeenten zijn kennis, inzichten en ervaringen uitgewisseld. Zo zijn er mooie voorbeelden gepresenteerd waarbij het geografisch kleinere schaalniveau door gemeenten benut is voor verbondenheid en betrokkenheid.¹¹

De vraag is wel wat het juiste ambitieniveau is bij een eventuele intensivering van het beleid gericht op het wegwijs maken van migranten, waarbij een zorgvuldige weging nodig is van de extra kosten en inspanningen en maatschappelijk (verwachte) baten voor het samenleven. Ook is het nodig te kijken naar de juiste balans in de verantwoordelijkheidsverdeling van het Rijk en de gemeenten, waarbij niet altijd de economische lusten en de maatschappelijke lasten bij één gemeente liggen¹². Dan is coördinatie op een hoger bestuursniveau noodzakelijk. De adviezen van de WRR vragen om nadere bestudering en om gesprekken met gemeenten wat een en ander betekent voor het lokale beleid, waarbij ook organisatorische en financiële consequenties voor gemeenten onderwerp van gesprek zijn.

Thema 1: Verbeter de ontvangst en inburgering

De grotere rol voor gemeenten die de WRR bepleit, komt vooral tot uiting in het thema ontvangst en inburgering. De WRR stelt dat gemeenten dienen na te denken over hoe zij structurele voorzieningen kunnen inrichten die alle groepen migranten helpen wegwijs te worden in de samenleving. Hierbij is aandacht nodig voor de verschillende fasen in de migratiecyclus: ontvangst, vestiging en eventueel vertrek. De aanbevelingen van de WRR richten zich op een betere matching tussen migranten en gemeenten, een proactiever ontvangstbeleid, het creëren van gedifferentieerde inburgeringsvoorzieningen voor alle migranten en het opzetten van gemeentelijke terugkeervoorzieningen.

De voorstellen van de WRR op dit thema hebben raakvlakken met de denklijnen die uiteengezet zijn in het tweede rapport van het *Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten* (Bijlage bij Kamerstuk 29 861, nr. 53). In reactie daarop zijn al enkele trajecten in gang gezet om de ontvangst van arbeidsmigranten te verbeteren, zoals bijvoorbeeld rondom registratie, huisvesting en een centraal informatiepunt¹³. Bij deze trajecten wordt overigens ook breder gekeken dan alleen de specifieke groep arbeidsmigranten.

De meeste WRR-aanbevelingen omtrent de ontvangst en inburgering vergen geen fundamentele veranderingen in de rolverdeling tussen Rijk en gemeenten. Zoals hierboven gemeld zal hier wel intensief overleg over moeten worden gevoerd met de gemeenten en de VNG. Onderstaand worden alvast enkele inhoudelijke kanttekeningen geplaatst bij de WRR-adviezen.

⁹ https://vng.nl/sites/default/files/2019-11/verkenning_gemeentelijk_integratiebeleid.pdf.

¹⁰ <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/diversiteit-en-inclusie>.

¹¹ <https://gis.vng.nl/v2/?t=3&key=18JanzyFYV17yPqI2fszPr2qiVbGibOW6cs5kyrRt-E0&jaar=2020>.

¹² Arbeidsmigranten wonen bijvoorbeeld niet altijd in de gemeente waar zij werken. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten heeft in haar rapport ook geconstateerd dat er op lokaal niveau discrepanties kunnen ontstaan.

¹³ Kamerstuk 29 861, nr. 55.

Wat betreft een betere matching tussen migranten en de gemeenten waarin zij zich vestigen merkt het kabinet op dat in het geval van arbeidsmigranten de bestaande (juridische) kaders enige ruimte bieden voor gemeenten om de samenstelling van de groep beter aan te laten sluiten op lokale behoeften.¹⁴ De verschillende bestuurslagen kunnen daarover beter met elkaar in gesprek treden en afspraken maken over eventuele aanpassing in de lokale voorzieningen en verdeling van de lusten en lasten tussen gemeenten. Op sommige plekken in Nederland gebeurt dit al. Ook in het geval van asielmigratie bestaat er ruimte om afspraken te maken over het spreidingsbeleid. Binnen de landelijke huisvestingstaakstelling stuurt het COA in samenspraak met gemeenten ook nu al aan op een goede match tussen statushouder en gemeente, vanuit het perspectief van inburgering en participatie. Hiermee wordt bovendien een vroege en uitgebreide informatieoverdracht opgestart naar de gemeente, om een doorgaande lijn in de begeleiding van de asielstatushouder te ondersteunen.

Het kabinet is het met de WRR eens dat een meer integrale benadering voor de ontvangst van nieuwkomers, hen kan helpen sneller en beter hun weg te vinden in de samenleving, zowel op economisch als sociaal en cultureel vlak. De WRR geeft daarbij zelf terecht aan dat deze werkwijze complex is en een groot beroep doet op de publiek-private samenwerking en bekostiging. Dat roept de vraag op hoe de mogelijke baten zich verhouden tot de kosten en de risico's in de uitvoering, met name voor kleinere gemeenten of gemeenten met kleinere migrantengroepen. Dit vraagt om een nadere verkenning met gemeenten en bestaande ontvangstcentra.

Daarnaast wordt ook de aanbeveling van de WRR dat gedifferentieerde inburgeringsvoorzieningen gecreëerd moeten worden aan alle migranten, dus ook voor niet-inburgeringsplichtige groepen, door het kabinet als waardevol gezien. Ook deze aanbeveling behoeft echter nader onderzoek en overleg. De grote verscheidenheid tussen de verschillende groepen nieuwkomers vraagt om uiteenlopende voorzieningen, afhankelijk van de rechtspositie, verblijfsduur en behoefte van de migrantengroep. Daarnaast is de vraag hoe de rekening verdeeld moet worden tussen verschillende belanghebbenden, zoals de migrant zelf, de werkgever of onderwijsinstelling en de gemeente. Besluitvorming hierover is dan ook aan het volgend kabinet.

Tot slot doet de WRR bij dit thema ook de aanbeveling gemeenten meer ruimte te geven om terugkeervoorzieningen voor specifieke groepen te realiseren. Op dit moment voeren het Rijk en vijf gemeenten gezamenlijke pilots uit, die zich specifiek richten op personen zonder recht op verblijf of Rijksopvang. De inzet is om voor het illegale verblijf van deze personen een bestendige oplossing te vinden. Bestendige oplossingen zijn vertrek uit Nederland of, uitsluitend indien aan de voorwaarden daarvoor wordt voldaan, het legaliseren van verblijf.

Thema 2: Samenhang versterken

Volgens de WRR zet de toenemende verscheidenheid naar herkomst en de grotere vlottendheid van migratie de sociale samenhang onder druk. De nieuwe verscheidenheid verzacht weliswaar de zorgen over verzuiling en de breuklijn tussen gevestigden en nieuwkomers, maar toch wordt het samenleven door de nieuwe verscheidenheid ingewikkelder. De WRR

¹⁴ Binnen de bestaande kaders kunnen gemeenten namelijk indirect invloed uitoefenen door een gunstig vestigingsklimaat te creëren voor internationale bedrijven en door een hoogwaardig woon- en leefklimaat te ontwikkelen.

waarschuwt voor het risico van fragmentatie. Op het niveau van gemeenten pleit de WRR voor investeringen in de samenhang van wijken en (het faciliteren van) meer onderling contact tussen bevolkingsgroepen. Dat kan worden bereikt door een veilige en schone openbare ruimte, goede semipublieke voorzieningen zoals buurtcentra en bibliotheken, professioneel buurtwerk en het versterken van lokale identiteiten. Wat betreft het onderwijs pleit de WRR voor minder segregatie, latere selectie naar onderwijsniveau, een interculturele aanpak en meer interculturele kennis en kunde bij onderwijsprofessionals. Op nationaal niveau schetst de WRR het belang van goede spelregels voor het samenleven en het inzetten op verbindende verhalen en instituties.

Samenhang in wijken

Op lokaal niveau onderstreept het kabinet de belangrijke rol van gemeenten om de sociale samenhang in wijken te waarborgen. Dit vraagt om nauwe samenwerking tussen gemeenten en anderen, zoals maatschappelijke organisaties, buurtcentra, burgerinitiatieven, woningcorporaties, vrijwilligersorganisaties, eerstelijns professionals en ook de rijksoverheid. Gemeenten hebben hier de regierol, in lijn met de decentralisatie van het welzijnswerk naar de gemeenten. Het Rijk is verantwoordelijk voor de juiste randvoorwaarden en ondersteuning van gemeenten. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de voornemens van het kabinet om kleinschalige activiteiten van corporaties gericht op het bevorderen van ontmoetingen tussen bewoners weer toe te staan. Maar ook in het *Interbestuurlijk Programma Leefbaarheid en Veiligheid*¹⁵. Dit voorjaar zijn de uitgangspunten en een ontwerp meerjarige programma voor een gebiedsgerichte aanpak gereed. Verder heeft het kabinet vanuit verschillende ministeries op incidentele basis bijdragen geleverd aan het versterken van de sociale samenhang. Voorbeelden zijn de steun aan buurt- en dorpshuizen¹⁶, het programma *Eén tegen eenzaamheid*, de *decentralisatie-uitkering voorkomen discriminatie en bevorderen samenleven* en het eerder genoemde *Programma divers & inclusief*. De keus voor een intensievere en structurelere benadering op de fysieke en sociale infrastructuur ligt bij het komende kabinet.

Samenhang binnen scholen

Het kabinet onderschrijft het belang van het tegengaan van segregatie in het onderwijs. In december 2020 is de beleidsagenda om segregatie in het onderwijs tegen te gaan naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd.¹⁷ In deze agenda zijn maatregelen aangekondigd die bevorderen dat kinderen van ouders met een verschillende sociaaleconomische status (SES) elkaar meer ontmoeten in het onderwijs. Het kabinet onderschrijft voorts het belang van interculturele kennis en competenties onder leraren als voorwaarde voor een goed functionerend onderwijssysteem. In de Wet primair onderwijs (WPO) en Wet voortgezet onderwijs (WVO) zijn bekwaamheidseisen, opgesteld door de beroepsgroep, vastgelegd. De bekwaamheidseisen zijn door de opleidingen vertaald naar de kennisbases, waarin staan wat leraren ten minste moeten kennen en kunnen. Ook is de competentie omgaan met culturele diversiteit opgenomen in de kennisbases. Ook de herziening van het curriculum in het funderend onderwijs, de aangescherpte burgerschapsopdracht en de Gelijke Kansen Alliantie (GKA) leiden tot het verbeteren van de interculturele vaardigheden en kennis onder leraren¹⁸.

¹⁵ Kamerstuk 30 995, nr. 98.

¹⁶ Kamerstuk 35 420, nr. 104.

¹⁷ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 571.

¹⁸ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 174.

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van de WRR om aandacht te besteden aan groepsoverstijgende verbindende verhalen en instituties. Het kabinet is van mening dat binnen de grote verscheidenheid die Nederland rijk is, genoeg ruimte is voor een gedeeld Nederlandschap. Het SCP rapport *Denkend aan Nederland* laat zien dat we het in grote mate eens zijn met wat Nederland tot Nederland maakt, waarbij onder andere grote waarde wordt gehecht aan onze democratische rechtstaat en de grondwettelijke waarborgen die daarbij horen. Het kabinet heeft zich deze kabinetsperiode ingespannen dat iedereen die waarden kent en onderschrijft, onder andere via de (nieuwe) inburgeringswet, investeringen in respect educatie en de hernieuwde burgerschapsopdracht aan scholen.

Ook blijkt uit het genoemde SCP-onderzoek dat de Nederlandse taal een belangrijk kenmerk is van Nederland. Het kabinet onderkent ook het belang van taal en heeft er werk van gemaakt dat zo veel mogelijk mensen de Nederlandse taal eigen kunnen maken, via de *Wet Taaleis*, de nieuwe *Inburgeringswet*, het *Programma Tel Mee Met Taal* (Kamerstuk 28 760, nr. 39) en de *WEB-middelen* (Wet Educatie Beroepsonderwijs). Het kabinet heeft sinds 2016 fors geïnvesteerd in het *Taalakkoord* waar werkgevers financieel gestimuleerd worden om te investeren in de taalvaardigheden van hun werknemers (waaronder EU-migranten).

Thema 3: Arbeidsdeelname vergroten

De WRR constateert een grote verscheidenheid in arbeidsdeelname tussen migrantengroepen. Ook werken migranten vaker in preciaire banen in het secundaire segment van de arbeidsmarkt. Door de grote verschillen tussen migrantengroepen kan er geen sprake zijn van een eenduidig beleidsrecept voor alle migranten. Het is zaak te werken aan een goede mix van algemeen arbeidsmarktbeleid en beleid dat specifiek is gericht op migrantengroepen.

De aanbevelingen van de WRR op dit thema ziet het kabinet als ondersteuning van het huidige beleid.

Voor alle Nederlanders geldt dat een goede arbeidsmarktpositie start met goed onderwijs. Het kabinet onderschrijft daarom met de WRR het belang om voortijdig schoolverlaten te voorkomen. Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in het *Regionaal programma voortijdig schoolverlaten*, waarin scholen en gemeenten maatregelen nemen om schooluitval terug te dringen. Ook heeft dit kabinet met diverse programma's gewerkt aan het verbeteren van de overgang tussen onderwijs en arbeidsmarkt en het aanpakken van stagediscriminatie.

Daarnaast dient het arbeidsmarktbeleid mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt of een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt te ondersteunen. Met de *Programma's Sociaal Domein en Simpel Switchen* en met de Corona-steunpakketten wordt ingezet op de door de WRR gewenste persoonsgerichte en integrale trajecten en op praktijkleren. Met de *Wet Arbeidsmarkt in Balans* en het *STAP-leerbudget* wordt de positie van mensen in het secundaire segment van de arbeidsmarkt verstevigd.

Naast dit generieke arbeidsmarktbeleid is er een specifieke en aanvullende inzet ten behoeve van mensen met een migratieachtergrond. Met

het SZW-programma *Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)*¹⁹ heeft dit kabinet ingezet op effectieve interventies voor alle mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Het programma laat onder meer zien dat maatwerk, integrale, intensieve en persoonlijke begeleiding en een inclusieve cultuur op de werkvloer bijdragen aan gelijkere kansen op de arbeidsmarkt. Dat gaat niet vanzelf. In het informeel overleg Taskforce Werk en Integratie²⁰ werkt het kabinet daarom samen met relevante partijen aan een gezamenlijke meerjarige agenda om dit te realiseren voor alle personen met een (niet-westerse) migratieachtergrond.

Het ondersteunen van mensen met een migratieachtergrond op de arbeidsmarkt is alleen effectief als zij ook de ruimte krijgen hun talenten in te zetten. Dat betekent dat arbeidsmarktdiscriminatie krachtig moet worden bestreden. Het *Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2018–2021* (Kamerstuk 29 544, nr. 834), en het wetsvoorstel *Toezicht gelijke kansen bij werving en selectie* (Kamerstuk 35 673) zijn in lijn met de aanbevelingen van de WRR voor meer handhavende bevoegdheden voor de Inspectie SZW en te werken aan bewustwording van werkgevers ten aanzien van discriminatie en het objectiveren van het wervings- en selectieproces.

Tot slot onderschrijft het kabinet de stelling dat er geen tijd verloren moet gaan tijdens de asielprocedure. Daarom heeft dit kabinet ingezet op activering en participatie vanaf dag één, middels een brede waaier aan projecten en programma's bij het COA voor zowel asielzoekers als statushouders. De winst voor integratie ligt echter vooral in het terugdringen van de lange doorlooptijden van de IND en de wachttijden tot verhuizing naar de gemeente. Voor de activering en participatie van statushouders is het van belang dat zo snel mogelijk gestart wordt met de daadwerkelijke inburgering in de gemeente. De WRR pleit voor een actievere rol voor gemeenten, zodat er meer maatwerk geboden kan worden. In het nieuwe inburgeringsstelsel en in de opschaling van pilot Leren en Werken van het programma VIA zullen deze aanbevelingen nader vorm krijgen.

Thema 4: Migratiebeleid

De voorziene toenemende migratie heeft grote gevolgen voor de samenstelling van de Nederlandse bevolking en is daarmee van invloed op de sociale samenhang en de arbeidsdeelname. Daarom legt de WRR de vraag op tafel hoe migratiebeleid meer dienstbaar kan worden gemaakt aan de maatschappij. De historische ervaringen met gastarbeiders laten zien dat economische baten op korte termijn kunnen omslaan in uitkeringsafhankelijkheid op lange termijn. Ook acht de WRR het van belang dat een goede balans getroffen wordt tussen de vooral economische lusten voor werkgevers en de maatschappelijke lasten van arbeidsmigratie die worden afgewenteld op de samenleving.

Het kabinet onderschrijft dat migratie structureel en integraal benaderd moet worden en niet los mag worden gezien van vraagstukken rond sociale cohesie, maatschappelijk draagvlak, bevolkingsgroei, economie, arbeidsmarkt, onderwijs of huisvesting. Mede in dat licht gaat een jaarlijkse Staat van migratie²¹ uitgebracht worden.

¹⁹ Kamerstuk 29 544, nr. 1029.

²⁰ In de Taskforce Werk & Integratie zitten de SER, MBO Raad, Vereniging Hogescholen, SBB, ABU, NBBU, Randstad, G40, G4, VNG, Divosa, Vluchtelingenwerk NL, UAF, AWWN, VNO-NCW/MKB Nederland, FNV, CNV, UWV, OCW en SZW.

²¹ Kamerstukken 19 637 en 30 573, nr. 2700.

De WRR merkt terecht op dat het Nederlandse migratiebeleid is ingebed in Europese en internationale regelgeving, die de nationale autonomie begrenst.

Wat betreft arbeidsmigratie stelt de WRR dat de toestroom uit Oost-Europa af zal nemen en dat arbeidsmigranten in de toekomst vaker van buiten de EU zullen komen. De WRR adviseert daarom te onderzoeken of het mogelijk is om bij de individuele beoordeling van tewerkstellingsvergunningen voor werknemers van buiten de EU/EVA-zone ook rekening te houden met de collectieve maatschappelijke kosten voor gemeenten en regio's als het gaat om huisvesting, onderwijs en inburgering. Dit kan worden opgepakt in de bredere discussie die gevoerd zal worden naar aanleiding van het verwachte NIDI-rapport over de maatschappelijke effecten van verschillende demografische scenario's²². Verder adviseert de WRR een onderzoek naar de economische en maatschappelijke wenselijkheid van bedrijven die volledig afhankelijk zijn van goedkope, tijdelijke migrantenarbeid. Het kabinet waardeert dit advies en gaat bezien of een dergelijk complex onderzoek haalbaar is.

Voor het asielbeleid schetst de WRR twee opties om de arbeidsdeelname en sociale samenhang te bevorderen. De eerste optie is dat Nederland meer regie verwerft over de vluchtelingen die het opvangt, door bij de uitgenodigde vluchtelingen niet alleen humanitaire overwegingen maar ook – meer dan nu het geval is – «integratiepotentieel» een rol te laten spelen. De tweede optie is meer rekening te houden met het incorporatievermogen van de samenleving, bijvoorbeeld door het hanteren van een beleidsmatig richtgetal naar Duits voorbeeld. Dit beleidsmatig richtgetal is geen bovengrens, maar een politiek streven dat geen rechtens bindende werking heeft. De WRR adviseert deze laatste optie verder te onderzoeken. Volgens de WRR kan een dergelijke richtsnoer helpen om de vluchtelingeninstroom te beheersen en op die manier het draagvlak voor de komst van asielzoekers te versterken. Met name de tweede aanbeveling roept juridische en praktische vragen af, juist vanwege de eerder geschetste inbedding in internationale regelgeving. Desalniettemin is het kabinet bereid om aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) te vragen om breed in kaart te brengen welke mogelijkheden bestaan voor nadere sturing van verschillende vormen van migratie, waaronder het hanteren van richtgetallen voor asielmigratie.

Het kabinet onderstreept dat de WRR terecht opmerkt dat effectief migratiebeleid niet zonder samenwerking in EU-verband kan. Hier heeft dit kabinet op ingezet tijdens de onderhandelingen over de voorstellen van de Europese Commissie van 23 september 2020 over asiel en migratie. Het doel van de Europese Commissie en het kabinet is om te komen tot een versterkt, effectief en humaan Europees asiel- en migratiesysteem, waarmee meer grip moet ontstaan op irreguliere migratie naar en binnen de EU.

Tot slot

Als laatste merkt het kabinet op dat, in het kader van het interdisciplinaire team *Nederland na de crisis* door alle departementen, samen met planbureaus SCP, CPB, PBL het RIVM, de VNG en IPO mogelijke herstel- en vernieuwingsopties na corona voor de komende jaren in kaart worden gebracht. Tot juni 2021 vinden ruim 80 dialogen met ruim 1.600 burgers, ondernemers, maatschappelijke organisaties, wetenschappers en (dwars)denkers plaats. De vraag «Hoe gaan we met elkaar om?» leeft sterk

²² Zie voetnoot 2.

bij veel deelnemers. De uitkomsten van deze dialoog dragen bij aan het perspectief voor en door de samenleving over het herstellen en vernieuwen na de COVID-crisis.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob