

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van

houdende de wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 ter implementatie van 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 [KetenID WGK026660]

Op voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum
openlaten , nr. nr. invullen ,;

Gelet op artikel 17 van de 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 (herschikking) en de artikelen 6, tweede lid, 8, tweede lid, en 11, derde lid, Wet arbeid vreemdelingen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van datum, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid van datum openlaten , nr. nr. invullen,

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

Artikel I

Artikel 6.2 van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt "6" vervangen door "drie".
2. Het eerste lid komt te luiden:
 1. In afwijking van artikel 8, eerste lid, onderdelen a, b, c, f en h, van de wet mag een vreemdeling, bedoeld in artikel 8, tweede lid van die wet, arbeid verrichten indien die vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft op basis van artikel 8, onderdelen f of h, van de Vreemdelingenwet 2000, een verblijfsvergunning asiel, bedoeld in artikel 28 van dezelfde wet, heeft aangevraagd en de aanvraag blijkt de gegevens van Onze Minister van Justitie en Veiligheid ten minste drie maanden geleden geregistreerd is.
3. Er wordt een tweede lid ingevoegd, onder vernummering van het tweede naar het derde lid, luidende:
 2. Een tewerkstellingsvergunning wordt:

- a. voor ten hoogste drie jaar verleend, indien de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning is voorzien van het burgerservicenummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer van de vreemdeling; of
 - b. voor ten hoogste drie maanden verleend, indien de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning niet is voorzien van het burgerservicenummer van de vreemdeling.
- 4. In het derde lid (nieuw) wordt "eerste lid , onder a" vervangen door "eerste en tweede lid".

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op PM.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

Nota van Toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

Het recht van mensen die een verblijfvergunning asiel hebben aangevraagd (hierna: asielzoekers) op toegang tot de arbeidsmarkt volgt uit de beschikte Europese Opvangrichtlijn¹. Deze richtlijn bevat normen voor de opvang en bijbehorende voorzieningen die lidstaten aan asielzoekers moeten bieden. Deze wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 (hierna: BuWav 2022) is onderdeel van de implementatie van de beschikte Opvangrichtlijn. Met deze wijzigingen is het mogelijk een tewerkstellingsvergunning af te geven aan werkgevers voor asielzoekers: 1) voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten, 2) voor wie de aanvraag ten minste drie maanden geleden geregistreerd is en 3) voldaan is aan de overige voorwaarden uit artikel 6.2 Buwav 2022 en artikel 8 en 9 van de Wet arbeid Vreemdelingen (hierna: Wav).²

Het uitgangspunt is dat de werkgever bij de aanvraag voor de tewerkstellingsvergunning het burgerservicenummer van de asielzoeker opgeeft. De tewerkstellingsvergunning kan dan worden afgegeven voor maximaal drie jaar en nooit langer dan de duur van de arbeidsovereenkomst. Indien de werkgever het burgerservicenummer niet opgeeft bij de aanvraag omdat deze (nog) niet bekend is, wordt slechts een tewerkstellingsvergunning afgegeven voor drie maanden of voor de duur van de arbeidsovereenkomst als die korter is dan drie maanden.

Daarnaast komt met deze wijziging van het BuWav 2022 ook de zogeheten 24-weken-eis te vervallen, die was opgenomen in artikel 6.2 van het BuWav 2022. Hierin was geregeld dat asielzoekers maximaal 24 weken in een periode van 52 weken mogen werken.

2. Implementatiewetgeving

Het recht van asielzoekers op toegang tot de arbeidsmarkt volgt uit artikel 17 van de beschikte Opvangrichtlijn. Deze richtlijn bevat normen voor de opvang en bijbehorende voorzieningen die lidstaten aan asielzoekers moeten bieden. Deze wijziging van het BuWav 2022 is onderdeel van het implementatietraject om de beschikte Opvangrichtlijn te implementeren op het gebied van werkgelegenheid.

Het doel van de beschikte Opvangrichtlijn is een verdere harmonisering van de normen die gelden voor opvang, zodat asielzoekers in de hele Unie toegang kunnen hebben tot adequate opvangvoorzieningen en vergelijkbare levensomstandigheden. Dit wordt gedaan door middel van een gemeenschappelijke definitie van de opvangvoorzieningen,

¹ Artikel 17 van de 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.

² De verplichte voorwaarden zijn: de vreemdeling verblijft rechtmatig in Nederland op basis van artikel 8, onderdelen f of h, van de Vreemdelingenwet 2000, de vreemdeling heeft een verblijfsvergunning asiel, bedoeld in artikel 28 van dezelfde wet, aangevraagd, de arbeidsvoorwaarden, arbeidsverhoudingen of arbeidsomstandigheden liggen niet beneden het niveau dat wettelijk is vereist of in de desbetreffende bedrijfstak gebruikelijk is en het betreft geen arbeidsplaats die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie van werkzaamheden, waarvan het niet in het Nederlands belang is deze door vreemdelingen te laten verrichten.

en bijvoorbeeld het recht voor asielzoekers om uiterlijk zes maanden na het indienen van hun aanvraag te werken.

Op grond van artikel 17, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn moeten lidstaten ervoor zorgen dat asielzoekers uiterlijk zes maanden na de datum waarop het verzoek om internationale bescherming is geregistreerd, toegang hebben tot de arbeidsmarkt, tenzij sprake is van een uitzondering op het recht op toegang tot de arbeidsmarkt. Hiermee moet de asielzoeker het recht krijgen om werk te zoeken. Lidstaten moeten ervoor zorgen dat de toegang tot de arbeidsmarkt effectief is, door bijvoorbeeld geen voorwaarden op te leggen die verhinderen dat een asielzoeker werk kan zoeken of door geen onredelijke administratieve formaliteiten op te leggen. De artikelen 4 en 17 van de herschikte Opvangrichtlijn bieden lidstaten daarnaast de mogelijkheid om gunstigere bepalingen vast te stellen, door bijvoorbeeld de wachttermijn om te mogen werken te verkorten.

3. Hoofdpijnen voorstel

In de onderstaande paragraaf zijn de volgende punten nader toegelicht en gemotiveerd:

- 3.1 Intrekkings- en weigeringsgrond tewerkstellingsvergunning
- 3.2 Wachttermijn wordt ingekort tot drie maanden
- 3.3 De tewerkstellingsvergunningplicht
- 3.4 Duur tewerkstellingsvergunning met burgerservicenummer
 - 3.4.1 Verplicht gebruik burgerservicenummer
 - 3.4.2 Alternatieven voor gebruik burgerservicenummer
- 3.5 Duur tewerkstellingsvergunning zonder dat een burgerservicenummer is afgegeven
- 3.6 Vereiste voor de COA-verklaring komt te vervallen
- 3.7 Vereiste voor marktconforme arbeidsvoorwaarden
- 3.8 Vervallen van de 24-weken-eis

3.1 Intrekkings- en weigeringsgrond tewerkstellingsvergunning

Met de wijziging van de Wav, als onderdeel van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026, wordt een dwingende intrekkings- en weigeringsgrond voor de tewerkstellingsvergunningaanvraag opgenomen. Hiermee wordt de aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning geweigerd of zal een reeds verleende tewerkstellingsvergunning worden ingetrokken als de aanvraag van de asielzoeker versneld is behandeld op basis van één van de categorieën asielzoekers voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt is uitgesloten. Onder het EU Asiel- en Migratiepact wordt van een aantal groepen asielzoekers de aanvraag versneld behandeld. Dit gaat om groepen asielzoekers voor wie het niet waarschijnlijk is dat hun asielaanvraag wordt ingewilligd. Een aantal categorieën asielzoekers heeft - wanneer de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) de procedure heeft versneld - geen toegang tot de arbeidsmarkt. Dit geldt onder andere voor asielzoekers die in kennis zijn gesteld van een genomen overdrachtsbesluit overeenkomstig artikel 42 van de Verordening betreffende asiel- en migratiebeheer (en artikel 21 van de Opvangrichtlijn). Voor hen is, op grond van deel III, hoofdstuk II, of de clausules van hoofdstuk III van dit deel, van de nieuwe Asiel- en migratiebeheerverordening³ een andere lidstaat verantwoordelijk voor de behandeling van het asielverzoek. Het asielverzoek wordt in dat geval niet in Nederland in behandeling genomen. Deze groepen asielzoekers mogen niet werken wanneer hun

³ Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer, tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2021/1147 en (EU) 2021/1060 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 604/201.

asielaanvraag valt onder de categorieën die zijn uitgesloten van de toegang tot de arbeidsmarkt.

Een asielzoeker krijgt toegang tot de arbeidsmarkt als die rechtmatig in Nederland verblijft op basis van artikel 8, onderdelen f of h, van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) en een verblijfsvergunning asiel, bedoeld in artikel 28 van dezelfde wet, heeft aangevraagd. Een tewerkstellingsvergunningaanvraag voor een asielzoeker wiens aanvraag de IND heeft versneld overeenkomstig artikel 42, eerste lid, onderdelen a tot en met f van de Procedureverordening⁴ of die in kennis is gesteld van een genomen overdrachtsbesluit overeenkomstig artikel 42 van de Asiel- en migratiebeheerverordening zal worden geweigerd op grond van artikel 8, eerste lid, onder e, subonderdeel 3, van de Wav. Voor andere groepen asielzoekers wiens verzoek versneld is behandeld, is de toegang tot de arbeidsmarkt niet uitgesloten;⁵ dit zijn bijvoorbeeld asielzoekers met een nationaliteit van een land waarvoor in de Europese Unie het gemiddelde inwilligingspercentage ligt op 20% of lager.

3.2 Wachttermijn wordt ingekort tot drie maanden

Op grond van artikel 17, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn moeten lidstaten aan asielzoekers – indien de toegang niet is uitgesloten – toegang geven tot de arbeidsmarkt binnen uiterlijk zes maanden nadat de asielaanvraag is geregistreerd. In de overwegingen bij de richtlijn⁶ is opgenomen dat lidstaten worden aangemoedigd om asielzoekers eerder te laten werken als hun asielverzoek waarschijnlijk gegrond is, met het oog op het bevorderen van de zelfstandigheid van asielzoekers. Met deze wijziging van het BuWav 2022 wordt de duur van deze wachttermijn verkort van zes naar drie maanden, zodat asielzoekers eerder gedurende de asielprocedure kunnen werken. Een tewerkstellingsvergunning kan daarmee worden afgegeven voor een asielzoeker indien uit de gegevens van de IND blijkt dat er ten minste drie maanden zijn verstreken nadat de asielaanvraag geregistreerd is. Hierbij geldt dat alleen gebruik gemaakt kan worden van deze kortere wachttermijn indien de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten.

Het kabinet stimuleert dat asielzoekers voor wie de kans groot is dat hun asielverzoek wordt ingewilligd aan het werk gaan. Het verkorten van de wachttermijn voor de groepen asielzoekers voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten draagt hieraan bij. Werk kan een belangrijke bijdrage leveren aan iemands mentale gezondheid, (financiële) zelfstandigheid en persoonlijke ontwikkeling. Het is daarom belangrijk dat mensen zo snel mogelijk mee kunnen doen. Werk stelt mensen die nieuw zijn in Nederland ook in gelegenheid kennis te maken met de Nederlandse (werk-)cultuur, de taal en het hebben van werk kan helpen bij het opdoen van sociale contacten. Daarnaast kunnen mensen die hier in afwachting zijn van een beslissing op

⁴ Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU.

⁵ Bij een asielverzoek dat valt onder de versnelde behandelingsprocedure op grond van artikel 42, lid 1, punten a) tot en met f), van Verordening (EU) 2024/1348, wordt geen toegang tot de arbeidsmarkt verleend of wordt reeds verleende toegang tot de arbeidsmarkt ingetrokken. Wanneer het asielverzoek valt onder artikel 42, lid 1, punten g) tot en met j), van Verordening (EU) 2024/1348, is de toegang tot de arbeidsmarkt niet uitgesloten.

⁶ In overweging 52 van de Richtlijn is hierover het volgende opgenomen: "Teneinde de integratievooruitzichten en de zelfstandigheid van verzoekers te vergroten, wordt aangemoedigd dat in een vroeg stadium toegang tot de arbeidsmarkt wordt verleend indien het verzoek waarschijnlijk gegrond is, ook als het verzoek overeenkomstig Verordening (EU) 2024/1348 met voorrang is behandeld. De lidstaten dienen derhalve te overwegen die termijn zo veel mogelijk in te korten indien het waarschijnlijk is dat hun verzoek gegrond is."

hun asielaanvraag met hun werkervaring, talenten en ambities een bijdrage leveren aan de Nederlandse arbeidsmarkt en leveren zij een financiële bijdrage aan de kosten van de opvangvoorzieningen van het Central Orgaan opvang Asielzoekers (COA) op grond van de Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en vermogen 2008 (hierna: de Reba). Het kan ook bijdragen aan een hogere arbeidsparticipatie voor statushouders, als zij al gedurende het asielproces hebben kunnen werken.

Er is gekozen voor een wachttermijn van drie maanden. Bij een nog kortere periode zou de uitvoerbaarheid onder druk komen te staan. Dit volgt onder andere ook uit de uitvoeringstoets die is uitgevoerd door de IND.⁷ Daarin is aangegeven dat het haalbaar lijkt om voor een groot deel van de asielzoekers voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten, binnen drie maanden de identiteit vast te stellen. Een kortere termijn van bijvoorbeeld één maand lijkt in ieder geval niet realistisch.

Een termijn van drie maanden sluit daarnaast goed aan op de duur van de versnelde behandelingsprocedure. Onder de versnelde behandelingsprocedure vallen groepen asielzoekers voor wie het niet waarschijnlijk is dat hun asielaanvraag wordt ingewilligd. Lidstaten dienen voor asielaanvragen die ze versneld behandelen binnen drie maanden een beslissing op de aanvraag te nemen. Voor asielzoekers van wie het verzoek niet valt onder de versnelde behandelingsprocedure geldt een langere beslistermijn.

Vanaf 12 juni 2026 gelden de nieuwe regels van het Asiel- en migratiepact. In dit voorstel is opgenomen dat de nieuwe regels ook gelden voor asielzoekers die een asielaanvraag hebben gedaan voor 12 juni 2026. De reden hiervoor is dat hiermee ten aanzien van de lengte van de wachttermijn en de maximale duur waarvoor de tewerkstellingsvergunning kan worden afgegeven (afhankelijk van de opgave van het burgerservicenummer door de werkgever) dezelfde regels gelden. Dit zorgt voor een eenduidiger beleid, waardoor zowel werkgevers als uitvoeringsinstanties niet worden geconfronteerd met de verschillende regels.

3.3 De tewerkstellingsvergunningplicht

Met deze wijziging van de regelgeving blijft de tewerkstellingsvergunningplicht voor werkgevers in stand. De reden hiervoor is dat het op dit moment niet mogelijk is de vergunningplicht af te schaffen.

Het is nodig dat werkgevers zelf kunnen controleren of de asielzoeker nog een lopende asielaanvraag heeft. Als de asielaanvraag (definitief) is afgewezen mag de asielzoeker immers niet meer werken. De werkgever kan dit op dit moment niet zelf verifiëren. Daarbij komt dat met deze implementatie van de herziene Opvangrichtlijn bepaalde groepen asielzoekers met een lage kans op inwilliging van hun aanvraag in elk geval niet mogen werken.⁸ Dit geldt ook voor verzoekers t.a.v. wie een overdrachtsbesluit is genomen.⁹ Bij het hanteren van het huidige systeem voor een meldplicht zou de werkgever zelf moeten toetsen of de persoon een lopende asielprocedure heeft, de wachttermijn is verstreken en de behandeling van de asielaanvraag niet valt onder één van de categorieën waarvan op grond van de richtlijn de toegang tot de arbeidsmarkt is uitgesloten. Mede gelet op de complexiteit van de regels over de toegang tot de arbeidsmarkt in het EU migratiepact is het niet wenselijk om de verantwoordelijkheid

⁷ Uitvoeringstoets Wijziging toegang arbeidsmarkt asielzoekers in procedure, april 2025, IND, pagina 16-17.

⁸ Artikel 17, eerste lid, tweede alinea van de herschikte Opvangrichtlijn.

⁹ Artikel 21 van de herschikte Opvangrichtlijn.

voor de toetsen aan de voorwaarden bij de werkgever neer te leggen. Dit mede gezien de boetes die kunnen worden opgelegd vanwege illegale tewerkstelling onder de Wav in combinatie met de complexiteit van regels omtrent de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers die voortvloeien uit het EU migratiepact. Daarnaast biedt de tewerkstellingsvergunning de werkgever ook duidelijkheid en zekerheid, doordat de tewerkstellingsvergunning de zekerheid geeft dat een vreemdeling tewerk mag worden gesteld zolang deze tewerkstellingsvergunning niet is ingetrokken.

Ook toetst UWV bij de beslissing op de tewerkstellingsvergunningaanvraag onder andere of het loon marktconform is, wat bescherming biedt aan de asielzoeker. De vergunning wordt alleen verleend als de werkgever zich houdt aan de geldende arbeidsvoorwaarden.

Deze tewerkstellingsvergunningsplicht geldt niet voor ontheemden uit Oekraïne die vallen onder de Richtlijn tijdelijke bescherming¹⁰. Voor hen geldt een vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningplicht voor de werkgever die hen arbeid in loondienst wil laten verrichten. De werkgever hoeft geen tewerkstellingsvergunning te hebben, maar moet wel uiterlijk twee dagen voorafgaand aan de aanvang van de werkzaamheden hiervan een melding doen bij UWV. Omdat het enkel een melding betreft toetst UWV niet inhoudelijk of wordt voldaan aan de voorwaarden. Het betreft enkel een registratie van de informatie die de werkgever opgeeft; het is daarmee aan de werkgever zelf om te controleren of is voldaan aan de voorwaarden voor de tewerkstelling. De vraag hierbij is ook of het onderscheid voor wat betreft de toegang tot de arbeidsmarkt tussen deze twee groepen noodzakelijk en gerechtvaardigd is. Voor de ontheemden die onder de bescherming van de Richtlijn tijdelijke bescherming vallen, geldt dat die aanspraak maken op de bescherming en bijbehorende rechten die daaruit voortvloeien tot het einde van de looptijd van dit besluit¹¹. Dit is anders voor mensen die een asielaanvraag hebben gedaan. Zij zijn in afwachting van een individuele beslissing van de IND op hun asielaanvraag. Wanneer de IND besluit de asielaanvraag af te wijzen, komt hierna ook het recht op de toegang tot de arbeidsmarkt die mensen hadden gedurende het asielproces te vervallen. Het is op dit moment niet mogelijk deze informatie beschikbaar te stellen aan de werkgever.

3.4 Duur tewerkstellingsvergunning met burgerservicenummer

De tewerkstellingsvergunning kan overeenkomstig artikel 11, eerste lid van de Wav worden afgegeven, indien is voldaan aan alle voorwaarden, voor maximaal drie jaar maar nooit langer dan de duur van de arbeidsovereenkomst. De huidige maximale duur van de tewerkstellingsvergunning die is gekoppeld aan de duur van het W-document – maximaal anderhalf jaar – wordt hiermee aangepast. De tewerkstellingsvergunning moet op grond van de artikel 17, eerste lid, of artikel 21 van de herschikte Opvangrichtlijn worden ingetrokken wanneer de toegang tot de arbeidsmarkt is uitgesloten. Daarnaast kan de tewerkstellingsvergunning ook door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) worden ingetrokken op het moment dat iemand niet langer een lopende asielaanvraag heeft. De

¹⁰ Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen.

¹¹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan en Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1836 van de Raad van 25 juni 2024 tot verlenging van de tijdelijke bescherming zoals ingevoerd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382.

tewerkstellingsvergunning zal nog niet worden ingetrokken in de gevallen dat de beroepstermijn nog niet is verstreken of zolang er een beroepsprocedure loopt waarbij de asielzoeker tijdens deze procedure het recht heeft om in Nederland te verblijven. Het intrekken van de tewerkstellingsvergunning is enkel mogelijk indien UWV aan de hand van het burgerservicenummer via de Basisregistratie Personen (BRP) wordt geïnformeerd over de gewijzigde verblijfstitelcode van de asielzoeker. Daarom dient de werkgever bij de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning het burgerservicenummer van de asielzoeker te vermelden. Wanneer een asielzoeker niet (meer) mag werken volgt dit uit de titelcodes die zijn opgenomen in de BRP. Vanaf het moment dat de tewerkstellingsvergunning is ingetrokken mag de werkgever de asielzoeker geen werkzaamheden meer laten verrichten. De datum waarop de asielzoeker geen rechtmatig verblijf meer heeft is daarmee niet leidend, maar het moment dat de werkgever geïnformeerd is door UWV dat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden voor de toegang tot de arbeidsmarkt en per welke datum de tewerkstellingsvergunning daarom is ingetrokken. Wanneer de werkgever aan wie de tewerkstellingsvergunning is verstrekt de asielzoeker arbeid laat verrichten bij andere werkgevers, is de werkgever verantwoordelijk hen te informeren als de tewerkstellingsvergunning wordt ingetrokken.

3.4.1 Verplicht gebruik burgerservicenummer

De reden dat UWV om deze tewerkstellingsvergunningen, indien nodig, in te kunnen trekken het burgerservicenummer nodig heeft, is omdat de UWV-systemen zijn ingericht met het burgerservicenummer als koppelgegeven. Met het burgerservicenummer-koppelgegeven kan de informatie uit verschillende systemen, zowel interne als externe systemen (bijv. BRP), aan elkaar worden gekoppeld. Bovendien fungeert de BRP als bronadministratie voor UWV en is het burgerservicenummer nodig als een unieke sleutel voor een persoon om de BRP te kunnen raadplegen of signalen vanuit de BRP te kunnen ontvangen. Met het opgeven van het burgerservicenummer door de werkgever bij de aanvraag kan UWV aan de voorkant controleren of er een valide nummer is ingevoerd. Na ontvangst van de aanvraag doet UWV de check of de gegevens van de werknemer overeenkomen met de gegevens in de BRP.

Het enkel gebruik maken van bijvoorbeeld het V-nummer (vreemdelingennummer) is onvoldoende, omdat de BRP daarop niet is ingericht. Het V-nummer is namelijk geen koppelgegeven voor UWV en UWV is niet direct aangesloten op de vreemdelingenadministratie. UWV kan daarmee geen informatie ophalen bij andere systemen (zowel interne als externe systemen). Ook door gebruik van het V-nummer op een andere wijze dan met een burgerservicenummer via het BRP is de datakwaliteit en de betrouwbaarheid door UWV niet te garanderen. Dit gebruik sluit daarmee niet aan bij het architectuurprincipe 'gegevens integriteit' van UWV. Gelet op het bovenstaande is er voor gekozen om bij de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning het burgerservicenummer van de asielzoeker uit te vragen aan de werkgever en door UWV te gebruiken als de identificerende sleutel.

3.4.2 Alternatieven voor gebruik burgerservicenummer

Ter uitwerking van alternatieven voor het gebruik van het burgerservicenummer kwamen twee opties naar voren: het geheel afschaffen van de tewerkstellingsvergunningsplicht en het realiseren van een alternatief systeem zoals een digitaal register.

Zoals reeds opgenomen in paragraaf 3.3 van deze toelichting, hebben UWV en de IND eerder aangegeven het afschaffen van de tewerkstellingsvergunningplicht, waardoor ook

het gebruik van het burgerservicenummer niet noodzakelijk is, op dit moment onuitvoerbaar te achten. De reden hiervoor is dat het voor de werkgever niet inzichtelijk is of de asielzoeker toegang heeft tot de arbeidsmarkt, gelet op het feit dat deze toegang op ieder moment kan eindigen (doordat een procedure versneld wordt behandeld, er een overdrachtsbesluit genomen is of er een definitieve afwijzing van de asielaanvraag is). Met een alternatief zoals toegang tot de arbeidsmarkt na registratie in een digitaal register zou in deze gevallen de toestemming aan de werkgever moeten worden ingetrokken. Het realiseren van een dergelijk register, waarin de gegevens van UWV en IND gekoppeld kunnen worden en de toestemming kan worden ingetrokken, vereist de ontwikkeling van een alternatief systeem. Een vergunning geeft ook zekerheid aan de werkgever, namelijk dat de werknemer arbeid mag verrichten tot het moment dat de vergunning is ingetrokken. Omdat een tewerkstellingsvergunning alleen wordt verleend als de arbeidsvoorwaarden juist zijn, biedt dit ook meer bescherming aan de asielzoeker.

Het realiseren van een alternatief systeem waarbij de werkgever niet (meermaals) een tewerkstellingsvergunning hoeft aan te vragen, zoals bijvoorbeeld een digitaal register of meldplicht, of een systeem waarbij gewerkt kan worden met een geautomatiseerde koppeling zonder tussenkomst van de werkgever, zijn – mede gelet op de verplichting uit de Opvangrichtlijn dat bepaalde groepen asielzoekers geen toegang mogen krijgen tot de arbeidsmarkt – niet of in ieder geval niet op korte termijn realiseerbaar.

3.5 Duur tewerkstellingsvergunning zonder dat een burgerservicenummer is afgegeven
Asielzoekers mogen drie maanden nadat hun asielaanvraag is geregistreerd werken. Binnen het hoofdproces zal de werkgever bij de aanvraag voor de tewerkstellingsvergunning het burgerservicenummer van de asielzoeker moeten opgeven. Het streven is dat asielzoekers binnen enkele maanden een burgerservicenummer kunnen hebben. Echter zal niet in alle gevallen de inschrijving in de BRP en de afgifte van het burgerservicenummer binnen de eerste drie maanden na registratie van het asielverzoek hebben kunnen plaatsvinden; mede omdat dit afhankelijk is van de vaststelling van de identiteit door de IND. In de uitzonderlijke situatie dat de asielzoeker nog niet beschikt over een burgerservicenummer en de werkgever deze bij de aanvraag voor de tewerkstellingsvergunning niet kan doorgeven, wordt met het nieuwe artikel 6.2, tweede lid, onderdeel b, mogelijk gemaakt dat alsnog een tewerkstellingsvergunning kan worden afgegeven. Hiermee wordt er zorg voor gedragen dat, overeenkomstig de herschikte Opvangrichtlijn, er daadwerkelijke toegang tot de arbeidsmarkt bestaat.

In gevallen waarin de vergunningaanvraag niet is voorzien van een burgerservicenummer kan een tewerkstellingsvergunning worden afgegeven voor maximaal drie maanden of de duur van de arbeidsovereenkomst indien die korter is dan drie maanden. De reden hiervoor is dat een koppeling met de BRP nodig is om te kunnen verifiëren of de verblijfsstatus gedurende de looptijd van de tewerkstellingsvergunning wijzigt. Ook indien iemand niet langer een lopende asielaanvraag heeft en daardoor niet meer in Nederland mag werken, kan de tewerkstellingsvergunning door UWV worden ingetrokken. Wanneer het burgerservicenummer op het moment van de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning door de werkgever niet bekend is, is deze tussentijdse koppeling niet mogelijk en kan alleen bij de beoordeling van de aanvraag worden nagegaan of aan alle voorwaarden is voldaan. UWV beschikt daardoor in dat geval niet over de informatie om de tewerkstellingsvergunning in te trekken wanneer er gedurende

de looptijd van de tewerkstellingsvergunning niet langer sprake is van het recht op toegang tot de arbeidsmarkt. Door in deze gevallen de maximale duur van de tewerkstellingsvergunning op drie maanden te stellen, wordt de kans dat dit zich voor zal doen beperkt.

Wanneer de tewerkstellingsvergunning na maximaal drie maanden afloopt, kan dezelfde of een andere werkgever opnieuw een tewerkstellingsvergunning aanvragen. De verwachting is daardoor dat na afloop van de wachttermijn van drie maanden en de eerste tewerkstellingsvergunning die is afgegeven voor de duur van ten hoogste drie maanden, het burgerservicenummer op dat moment reeds is afgegeven. In dat geval zal in de meeste gevallen inmiddels wel het burgerservicenummer bekend zijn. Dit komt doordat de inschrijving als ingezetene in de BRP moet worden gedaan als mensen (naar verwachting) minimaal zes maanden in Nederland verblijven. De afgifte van het burgerservicenummer vindt plaats na inschrijving in de BRP. Daardoor kan bij een opvolgende aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning deze worden verstrekt voor een langere duur dan ten hoogste drie maanden.

3.6 Vereiste voor de COA-verklaring komt te vervallen

Met deze wijziging komt de eis te vervallen dat een asielzoeker aanspraken op voorzieningen geniet, voorzien bij of krachtens de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, of een ander wettelijk voorschrift dat aanspraken op voorzieningen regelt. Het wordt niet langer noodzakelijk geacht om dit vereiste expliciet op te nemen in de regelgeving. Doordat UWV bij de behandeling van de tewerkstellingsvergunningaanvraag nagaat of er sprake is van een aanvraag voor een asielzoeker voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten, is niet langer noodzakelijk dat daarnaast wordt onderzocht of iemand recht heeft op voorzieningen van het COA.

3.7 Vereiste voor marktconforme arbeidsvoorwaarden

Daarnaast is in artikel 6.2 niet langer opgenomen dat de werkzaamheden onder marktconforme voorwaarden zullen worden verricht. Deze voorwaarde was opgenomen in artikel 6.2, eerste lid, aanhef en onder b van het BuWav 2022. In artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de Wav is reeds opgenomen dat de tewerkstellingsvergunning moet worden geweigerd indien van de te vervullen arbeidsplaats de arbeidsvoorwaarden, arbeidsverhoudingen of arbeidsomstandigheden beneden het niveau liggen dat wettelijk is vereist of in de desbetreffende bedrijfstak gebruikelijk is. Op grond van het tweede lid van artikel 8 van de Wav kan hier niet van worden afgeweken. Deze weigeringsgrond is daarmee ook bij deze aanvragen van toepassing. Het wordt daarom niet noodzakelijk geacht dit nog langer expliciet op te nemen in het BuWav 2022.

3.8 Vervallen van de 24-weken-eis

In artikel 6.2 van het BuWav 2022 was op grond van artikel 8, tweede lid, van de Wav geregeld dat asielzoekers maximaal 24 weken in een periode van 52 weken mogen werken. Voor het verrichten van werkzaamheden als (technische ondersteuning van een) artiest, musicus, filmmedewerker kon een tewerkstellingsvergunning van maximaal 14 weken in een periode van 52 weken worden afgegeven.

Op 29 november 2023 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van

State (hierna: de Afdeling bestuursrechtspraak) uitspraak gedaan over deze zogeheten 24-weken-eis¹². De Afdeling bestuursrechtspraak is tot het oordeel gekomen dat de 24-weken-eis niet in lijn is met de Opvangrichtlijn.¹³ Deze uitspraak waarin de 24-weken-eis onverbindend is verklaard, zorgt ervoor dat deze voorwaarde niet meer wordt toegepast. In de uitspraak is door de Afdeling bestuursrechtspraak aangegeven dat de 24-weken-eis afbreuk doet aan het doel en nuttig effect van de Europese Opvangrichtlijn.

In de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak staat dat, gelet op het doel en de achtergrond van de Opvangrichtlijn, het er bij effectieve toegang tot de arbeidsmarkt niet alleen om gaat dat de asielzoeker de arbeidsmarkt kan betreden, maar ook dat de asielzoeker een eerlijke kans krijgt om deel uit te maken van die arbeidsmarkt en daarmee zijn zelfstandigheid kan bevorderen. De Afdeling bestuursrechtspraak verwijst in de uitspraak naar het eindrapport van onderzoeksbureau Regioplan van 11 april 2023¹⁴ ('Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt'), waaruit volgt dat de 24-weken-eis de effectieve toegang belemmert. De Afdeling bestuursrechtspraak geeft daarbij aan dat de 24-weken-eis voornamelijk een drempel vormt voor werkgevers, die meestal op zoek zijn naar personeel voor langere termijn.

Ten gevolge van deze uitspraak wordt de 24-weken eis niet meer toegepast bij de afgifte van een tewerkstellingsvergunning. Met dit wijzigingsbesluit wordt ook de regelgeving op dit punt aangepast, en zal de 24-weken-eis met deze wijziging komen te vervallen in het BuWav 2022. Met deze wijziging komt ook de '14-weken-eis' die gold voor het laten verrichten van werkzaamheden als (technische ondersteuning van een) artiest, musicus, filmedewerker te vervallen. Als gevolg hiervan zullen tewerkstellingsvergunningen aan werkgevers ten behoeve van asielzoekers voor een langere duur dan 24 weken in een periode van 52 weken kunnen worden afgegeven. Werkgevers zullen hierdoor met een tewerkstellingsvergunning voor een langere periode een asielzoeker arbeid kunnen laten verrichten.

4. Verhouding hoger recht

Voor lidstaten gelden de normen uit de Opvangrichtlijn ten behoeve van de toegang tot de arbeidsmarkt voor vreemdelingen die een asielverzoek om internationale bescherming hebben ingediend. Deze richtlijn bevat normen voor de opvang en bijbehorende voorzieningen die lidstaten aan asielzoekers moeten bieden. Ook het recht van asielzoekers op toegang tot de arbeidsmarkt volgt uit de Opvangrichtlijn. Op grond van artikel 17, eerste lid, van de herschikte Opvangrichtlijn moeten lidstaten ervoor zorgen dat asielzoekers uiterlijk zes maanden na de registratie van hun asielverzoek toegang hebben tot de arbeidsmarkt. De toegang moet effectief zijn en er mogen dus geen voorwaarden worden opgelegd die effectief verhinderen dat een asielzoeker werk zoekt (overweging 50 van de richtlijn). Er mogen geen onredelijke administratieve formaliteiten worden opgelegd en ook de arbeidstijd mag niet onnodig worden beperkt. In overweging 51 bij de richtlijn is opgenomen dat de asielzoeker het recht moet hebben om werk te zoeken. Daarnaast benoemt artikel 17, tweede lid, van de Opvangrichtlijn dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat asielzoekers daadwerkelijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt overeenkomstig het nationale recht. Ook volgt uit de richtlijn dat lidstaten ervoor kunnen kiezen een arbeidsmarkttoets te hanteren, waarbij eigen

¹² Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 29 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4418 en ECLI:NL:RVS:2023:4341.

¹³ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking).

¹⁴ *Kamerstukken II* 2022-23, 35680, nr. 384

onderdanen/Unieburgers voorrang krijgen, waarmee de richtlijn ruimte laat voor een vorm van een vergunningplicht.

Door voor een wachttermijn van drie maanden te kiezen zorgt het voorstel ervoor dat asielzoekers uiterlijk binnen zes maanden toegang hebben tot de arbeidsmarkt. Voordat de asielzoeker kan werken moet er eerst een tewerkstellingsvergunning zijn afgegeven. Hiervan bedraagt de behandeltermijn maximaal vijf weken (artikel 6, tweede lid, van de Wav). De praktijk is echter dat de tewerkstellingsvergunning veelal binnen twee weken al kan worden afgegeven. Daarnaast kan de werkgever ook voor het verstrijken van de wachttermijn van de betreffende asielzoeker al een tewerkstellingsvergunning aanvragen. Zo wordt gewaarborgd dat de asielzoeker na het verstrijken van de wachttermijn ook snel al daadwerkelijk aan het werk kan.

In paragraaf 3.3 en 3.5 is toegelicht waarom er in het geval van asielzoekers het op dit moment noodzakelijk wordt geacht om het systeem van de tewerkstellingsvergunning te behouden. Gelet op deze overwegingen wordt de tewerkstellingsvergunningplicht redelijke administratieve verplichting geacht. Het hanteren van een verbod voor werkgevers om vreemdelingen, waaronder asielzoekers, arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunningen staat daarmee de effectieve toegang niet in de weg.

Voor de asielzoekers wiens asielverzoek versneld wordt behandeld en die daarbij zijn uitgesloten van de toegang tot de arbeidsmarkt, is deze uitsluiting van toepassing tijdens de gehele versnelde procedure, tot de IND een beslissing over het verzoek heeft genomen. Op basis van artikel 35, derde lid, Procedureverordening geldt dat de versnelde procedure binnen drie maanden moet zijn afgerond. Alleen in het geval dat de IND besluit het onderzoek voort te zetten in het kader van de reguliere procedure kunnen deze asielzoekers alsnog toegang krijgen tot de arbeidsmarkt. Dit kan allereerst indien de IND van mening is dat een betreffend verzoek te complex is om te onderzoeken in het kader van de versnelde procedure, kan men op basis van artikel 42, tweede lid, Procedureverordening de behandeling voortzetten in de reguliere procedure. Daarnaast kan de IND op basis van artikel 21, tweede lid, Procedureverordening besluiten de versnelde procedure niet (langer) toe te passen. De toepassing van één van deze bevoegdheden van de IND leidt ertoe dat de tewerkstellingsvergunning niet op deze grond zal worden geweigerd.

5. Verhouding tot nationale wetgeving

Indien een burgerservicenummer bekend is, kan de tewerkstellingsvergunning voor de gehele duur van de arbeidsovereenkomst met een maximum van drie jaar worden afgegeven. De werkgever vermeldt het burgerservicenummer bij de aanvraag voor de tewerkstellingsvergunning. Ook indien een burgerservicenummer van de asielzoeker nog niet bekend is en daardoor door de werkgever niet is opgegeven bij de aanvraag voor de tewerkstellingsvergunning, wordt een tewerkstellingsvergunning afgegeven voor maximaal drie maanden of de duur van de arbeidsovereenkomst indien deze korter is dan drie maanden. In artikel 10 Wet algemene bepalingen burgerservicenummer is de bevoegdheid voor UWV en IND opgenomen om gebruik te maken van het burgerservicenummer in het kader van de uitvoering van hun taak.

Voor de werkgever wordt een grondslag gerealiseerd om het burgerservicenummer te verwerken bij de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning. Met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 wordt in artikel 6, tweede lid, van de Wav opgenomen dat in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen de

werkgever het burgerservicenummer mag verwerken ten behoeve van een tewerkstellingsvergunning. In deze wijziging van het BuWav 2022 is het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning voor een asielzoeker als een geval aangemerkt waarbij het burgerservicenummer verwerkt mag worden. Zie paragraaf 3 voor de toelichting waarom het noodzakelijk is om het burgerservicenummer te verwerken.

6. Gevolgen

Asielzoekers voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten kunnen met deze wijziging drie maanden eerder gaan werken. In plaats van na een termijn van zes maanden, krijgen zij drie maanden nadat hun asielaanvraag is geregistreerd toegang tot de arbeidsmarkt.

De tewerkstellingsvergunning kan – indien het burgerservicenummer toegekend is en door de werkgever is vermeld bij de aanvraag – ook voor een langere termijn worden afgegeven dan nu het geval is. Een tewerkstellingsvergunning kan voor een langere duur worden afgegeven dan de geldigheidsduur van het W-document, zoals tot op heden gold. De geldigheid was maximaal de duur van het W-document, het Vreemdelingen Identiteitsbewijs, waarmee de asielzoeker kan aantonen rechtmatig in Nederland te verblijven. Met deze wijziging wordt de koppeling met het W-document losgelaten.

De tewerkstellingsvergunning moet op grond van de Opvangrichtlijn worden ingetrokken wanneer 1) de asielaanvraag is versneld op grond van de Procedureverordening en valt onder één van de categorieën waarbij de toegang tot de arbeidsmarkt is uitgesloten, of 2) als de asielzoeker in kennis is gesteld van een overdrachtsbesluit. Daarnaast kan deze ook worden ingetrokken op het moment dat iemand niet langer een lopende asielaanvraag heeft. Dit kan enkel als UWV via de BRP aan de hand van de koppeling van de verblijfstitelcode van de asielzoeker bij het bijbehorende burgerservicenummer wordt geïnformeerd over de wijziging van de verblijfstitelcode. Om deze informatie te kunnen ontvangen is koppeling met het burgerservicenummer voor UWV noodzakelijk. Een werkgever mag een asielzoeker alleen laten werken als hij in het bezit is van een geldige tewerkstellingsvergunning. Dat betekent dat als de tewerkstellingsvergunning is ingetrokken de werkgever de asielzoeker niet meer mag laten werken.

Indien een asielzoeker nog geen burgerservicenummer heeft, kan aan de werkgever een tewerkstellingsvergunning worden afgegeven voor de maximale duur van drie maanden of voor de duur van de arbeidsovereenkomst als die korter is dan drie maanden, en indien is voldaan aan alle overige voorwaarden.

7. Uitvoering

Deze wijziging raakt de uitvoering van UWV en de IND. UWV beoordeelt de tewerkstellingsvergunningaanvragen. Bij de beoordeling van deze aanvragen ten behoeve van asielzoekers deed UWV tot op heden bij de IND en bij het COA een uitvraag of de betrokken asielzoeker een lopende asielaanvraag had en of was voldaan aan de wachttermijn. Met deze wijziging zal de BRP gaan dienen als de bronadministratie. De verblijfstitel en eventuele wijzigingen daarin, die bepalen of de asielzoeker toegang heeft tot de arbeidsmarkt, worden door IND geregistreerd en zijn voor UWV inzichtelijk in de BRP. Het burgerservicenummer is als identificatiesleutel voor UWV benodigd om signalen te ontvangen vanuit de BRP als er een wijziging in de verblijfstitel aan de orde is, op grond waarvan UWV een lopende vergunning moet intrekken. Om deze automatische gegevensoverdracht mogelijk te maken is het noodzakelijk dat er nieuwe verblijfstitels worden gecreëerd, aan de hand waarvan voor UWV inzichtelijk is of de asielzoeker (nog)

toegang heeft tot de arbeidsmarkt. Voor aanvragen waarbij geen burgerservicenummer door de werkgever is opgegeven – en derhalve de identificatiesleutel ontbreekt om de BRP hierop te kunnen raadplegen – vraagt UWV uit bij de IND of de asielzoeker toegang heeft tot de arbeidsmarkt. De benodigde uitvraag bij het COA of de asielzoeker aanspraken op voorzieningen geniet voorzien bij of krachtens de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, of een ander wettelijk voorschrift dat aanspraken op voorzieningen regelt, is met deze wijziging komen te vervallen. Hierdoor hoeft UWV bij de beoordeling van de aanvragen niet langer op deze voorwaarde te toetsen.

8. Toezicht en handhaving

De Nederlandse Arbeidsinspectie houdt toezicht op de naleving van de Wav. Indien werkgevers asielzoekers arbeid laten verrichten zonder dat zij hiervoor een tewerkstellingsvergunning hebben, is er sprake van een overtreding van de Wav en kan de Nederlandse Arbeidsinspectie handhavend optreden. Deze wijziging van de regelgeving heeft tot gevolg dat asielzoekers van wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten drie maanden nadat hun asielverzoek is geregistreerd mogen werken, wanneer hun werkgever in het bezit is van een tewerkstellingsvergunning.

9. Financiële gevolgen

Wanneer asielzoekers eerder toegang krijgen tot de arbeidsmarkt heeft dit een positief economisch effect. Zij zorgen voor toename van het arbeidsaanbod en leveren een productieve bijdrage. Onder andere uit het rapport van SEO¹⁵ volgt dat het bieden van ruimere werkmogelijkheden voor asielzoekers leidt tot substantiële maatschappelijke baten. Ook leveren asielzoekers die werken een financiële bijdrage voor de kosten van de asielopvang, afhankelijk van de hoogte van hun inkomsten, op grond van de Reba, en dragen zij premies en inkomstenbelasting af.

Vanaf het moment waarop asielzoekers toegang krijgen tot de arbeidsmarkt, bouwen zij rechten op voor volksverzekeringen en werknemersregelingen. Een verkorting van de wachttermijn van zes naar drie maanden betekent dat werkgevers drie maanden eerder een tewerkstellingsvergunning aan kunnen vragen voor asielzoekers. Deze werkende asielzoekers bouwen daardoor drie maanden langer rechten op. Dit heeft budgettaire consequenties voor de uitkeringslasten van deze verzekeringen en regelingen. Samen genomen lopen de uitkeringslasten voor de kinderbijslag, het kindgebonden budget, de werkloosheidswet, de ziektewet en WIA op tot structureel € 4 miljoen.

Daarnaast vereisen de afschaffing van de 24-weeken eis, de verkorting van de wachttermijn en de implementatie van de Opvangrichtlijn aanpassingen in de uitvoering bij UWV. De bijbehorende uitvoeringskosten zijn in 2026 € 4,3 miljoen, in 2027 € 4,8 miljoen en voor de jaren daarna € 3,5 miljoen. Naar aanleiding van aanpassingen in de lagere regelgeving nemen de uitvoeringskosten voor UWV toe: eenmalig € 1 miljoen in 2026 en structureel € 0,1 miljoen. Deze kosten dienen nog gedekt te worden bij Voorjaarsnota 2026.

10. Uitvoerings- en handhavingstoetsen

UWV heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd betreffende de wijziging van het BuWav 2022. UWV is van mening dat de wijziging van het BuWav 2022 uitvoerbaar is, mits aan bepaalde randvoorwaarden wordt voldaan. Dit betreft onder andere het goed

¹⁵ 'Ruimere werkmogelijkheden asielzoekers. Maatschappelijke kosten-batenanalyse op hoofdlijnen, SEO, maart 2024.

functioneren van het ketenproces voor de BRP-registratie. Het is voor de goede uitvoering van belang dat de verstrekking van het burgerservicenummer aan asielzoekers aansluit op de wachttermijn voor asielzoekers om te mogen werken. In samenwerking met andere departementen en (uitvoerings-)organisaties zal hierop nadrukkelijk worden ingezet. Daarnaast is het van belang dat asielzoekers die recht hebben op een uitkering beschikken over een burgerservicenummer, aangezien dit nodig is om de uitkeringsaanvragen in behandeling te nemen. In samenwerking met andere departementen wordt bekeken op welke wijze ervoor kan worden gezorgd dat voor asielzoekers die aan het werk zijn en recht hebben op een uitkering met voorrang de BRP-inschrijving en vervolgens de afgifte van het burgerservicenummer kan plaatsvinden. Verder geeft UWV in de uitvoeringstoets aan dat het voor de uitvoerbaarheid nodig is om voor wat betreft de toegang tot de arbeidsmarkt in de regelgeving geen onderscheid te maken tussen asielzoekers met een asielaanvraag van respectievelijk voor of na 12 juni 2026. Dit is aangepast in het voorstel naar aanleiding van de uitvoeringstoets. In paragraaf 13 is hierover een nadere toelichting opgenomen. Daarnaast wijst UWV onder andere op het belang dat de onderscheidende verblijfstitelcodes tijdig gerealiseerd worden en accuraat en tijdig worden gemuteerd. UWV zal werken met een tijdelijke 'workaround' alvorens de noodzakelijk (IV-)aanpassingen naar verwachting in het eerste kwartaal van 2027 gereed zullen zijn.

De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft een handhavingstoets uitgevoerd naar aanleiding van de wijzigingen in het BuWav 2022. De Nederlandse Arbeidsinspectie controleert of de Wav wordt nageleefd en kan bij overtredingen boetes en sancties opleggen. De Arbeidsinspectie heeft aangegeven dat de wijziging van het BuWav 2022 handhaafbaar en uitvoerbaar is. In de handhavingstoets is aangegeven dat de Arbeidsinspectie het van belang acht dat deze nieuwkomers op de Nederlandse arbeidsmarkt en hun werkgevers via diverse kanalen goed geïnformeerd worden over ieders rechten en plichten ten aanzien van eerlijk, gezond en veilig werk.

Goede voorlichting en communicatie richting zowel de mensen die een asielaanvraag hebben gedaan als werkgevers is belangrijk. Het is belangrijk dat er duidelijke informatie beschikbaar is over onder andere het onderscheid in de regels tussen de verschillende categorieën asielzoekers. Onder andere op de website van de rijksoverheid zal informatie worden opgenomen over de nieuwe regels.

Ook UWV zal blijven inzetten op communicatie richting werkgevers die iemand in de asielprocedure in dienst willen nemen, bijvoorbeeld over de wachttermijn en de maximale duur van de tewerkstellingsvergunning. Daarnaast intensificeert UWV haar voorlichting en biedt zij werkgevers de mogelijkheid om, indien daar behoefte aan is, voorlichting op locatie te ontvangen.

11. Administratieve lasten

De werkgevers die een asielzoeker arbeid willen laten verrichten moeten een tewerkstellingsvergunning hiervoor aanvragen bij UWV. Bij deze aanvragen moeten zij verschillende gegevens doorgeven aan de hand waarvan UWV de aanvraag kan beoordelen. Om een tewerkstellingsvergunning toe te kennen voor maximaal drie jaar of de duur van de arbeidsovereenkomst als deze korter is, moet de werkgever bij de aanvraag het burgerservicenummer van de beoogde werknemer doorgeven. Deze wijziging van de regelgeving heeft naar verwachting een beperkt effect op de administratieve lasten van werkgevers; veel werkgevers zullen immers al het burgerservicenummer uitvragen bij hun beoogde werknemer met het oog op de

uitwisseling van de loongegevens met de Belastingdienst op grond van de Wet op de loonbelasting. Indien de asielzoeker nog niet beschikt over een burgerservicenummer kan enkel een tewerkstellingsvergunning aan de werkgever worden afgegeven met een maximale duur van drie maanden. In dit geval zal de werkgever, indien de wens is de beoogde werknemer voor een langere duur arbeid te laten verrichten, opnieuw een tewerkstellingsvergunning moeten aanvragen na afloop van de drie maanden. Aangezien het burgerservicenummer aan asielzoekers veelal binnen zes maanden nadat de asielaanvraag is geregistreerd verstrekt zal zijn - zal bij een nieuwe tewerkstellingsvergunningaanvraag veelal het burgerservicenummer op dat moment wel bekend zijn.

De verwachting is dat de noodzaak voor werkgevers om meermaals een tewerkstellingsvergunning aan te vragen, omdat het burgerservicenummer nog niet bekend is, dan wel nog niet is afgegeven, beperkt is. De reden hiervoor is dat op dit moment asielzoekers na zes maanden recht hebben op inschrijving in de BRP, waarna een burgerservicenummer kan worden afgegeven. In de praktijk kunnen asielzoekers hun burgerservicenummer in de meeste gevallen al eerder krijgen. IND heeft in een eerdere uitvoeringstoets (op o.a. de aanpassing van de Wav voor de intrekking- en weigeringsgrond) aangegeven dat een termijn van drie maanden werkbaar lijkt voor het vaststellen van de identiteit van de verzoeker. Nadat de identiteit is vastgesteld kan de inschrijving in de BRP plaatsvinden, waarna het burgerservicenummer afgegeven kan worden. Na zes maanden zal de IND in ieder geval een rapport opstellen op basis waarvan asielzoekers zich kunnen inschrijven in de BRP. De verwachting is daarom dat in veel gevallen de asielzoekers al eerder dan na zes maanden zal beschikken over een burgerservicenummer, waardoor de werkgever direct al een tewerkstellingsvergunning kan krijgen voor een langere duur dan drie maanden. Aangezien asielzoekers de eerste drie maanden na registratie van hun asielverzoek niet mogen werken is er een beperkte periode dat nog niet alle asielzoekers een burgerservicenummer hebben. Van de mogelijkheid om enkel een tewerkstellingsvergunning voor drie maanden te krijgen zal dan in beperkte mate gebruik worden gemaakt door de werkgever. Dit zal na inwerkingtreding van de aanpassingen worden gemonitord.

Ook op dit moment kunnen werkgevers asielzoekers laten werken als er nog geen burgerservicenummer beschikbaar is. Dat blijft ook straks zo. De noodzaak voor het aanpassen van de HR-systemen zoals opgenomen in het advies van de ATR (zie paragraaf 12) zal naar onze verwachting dan ook beperkt zijn. Anderzijds geven veel werkgevers op dit moment aan dat het een belemmering is als de asielzoeker nog niet beschikt over een burgerservicenummer, omdat hun eigen HR-systemen hierop niet zijn ingesteld en omdat voor de belastingafdracht het anoniementarief gehanteerd moet worden als het burgerservicenummer nog niet bekend is. Dit blijkt ook uit enkele van de reacties op de internetconsultatie.

Berekening administratieve lasten

Hieronder is een inventarisatie opgenomen van de impact op de regeldruk. Bij het kwantificeren hiervan zijn verschillende aannames gedaan om een inschatting te kunnen maken van de regeldruk.

Met deze wijziging zal naar verwachting sprake zijn van een toename van 7.000 extra tewerkstellingsvergunningaanvragen per jaar vanwege de aanpassing van de wachttermijn. Hiermee zijn immers mensen eerder gedurende de asielprocedure beschikbaar om te werken. Met een jaarlijks aantal aanvragen van ca. 24.000, zal dit

met deze wijziging toenemen tot ca. 31.000. De uitsluiting van de toegang tot de arbeidsmarkt van bepaalde categorieën asielzoekers zal leiden tot een afname van ca. 8% van het aantal aanvragen. De regels voor de beperking van de maximale duur van de tewerkstellingsvergunning indien de werkgever het burgerservicenummer niet opgeeft bij de aanvraag heeft naar verwachting het effect van een afname van het totale aantal aanvragen van ca. 3%. Tegelijkertijd zorgt deze wijziging voor een langere duur waarvoor de tewerkstellingsvergunning aan de werkgever kan worden afgegeven. Dit is maximaal drie jaar, maar nooit langer dan de duur van de arbeidsovereenkomst. Hiermee kunnen werkgevers die op dit moment nog enkele een tewerkstellingsvergunning voor de maximale geldigheid van het W-document (Vreemdelingenidentiteitsbewijs) van de asielzoekers kunnen krijgen een vergunning voor een langere duur krijgen. Dit heeft tot gevolg dat werkgevers minder vaak een nieuwe vergunning hoeven aan te vragen, wat zorgt voor een afname van de administratieve lasten van de werkgever. Dit leidt naar verwachting tot een afname van ca. 23% van het aantal aanvragen. Deze afname is beperkt gelet op het feit dat ook momenteel veelal sprake is van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd en de tewerkstellingsvergunning nooit voor een langere duur kan worden afgegeven. Met een geschatte gemiddelde duur van 55 minuten die de werkgever nodig heeft voor het doen van de aanvraag en het verzamelen van de benodigde documenten en een uurtarief van 85 euro, zal dit leiden tot een beperkte afname van de administratieve lasten met een besparing van ca. 93.750 euro. In deze inventarisatie is de eventuele wijziging van de lasten voor de administratie van de tewerkstellingsvergunning door werkgevers gedurende de looptijd niet meegenomen.

12. Internetconsultatie, adviezen en uitkomsten voorhangprocedure

Internetconsultatie

Het voorstel voor deze aanpassing van het BuWav 2022, samen met de aanpassing van de RuWav 2022, is van 3 tot en met 30 november 2025 in consultatie gegeven. Het voorstel is daartoe gepubliceerd geweest op www.internetconsultatie.nl en er zijn 26 reacties ontvangen. Alle reacties hebben een bijdrage geleverd aan het verbeteren van dit voorstel. De reacties brengen vanuit zowel persoonlijke als professionele expertise en ervaring de knelpunten in kaart en geven een nog beter beeld aan wat het belang is van dit voorstel voor mensen. Het wordt zeer gewaardeerd dat deze indieners de tijd hebben genomen om een reactie op te stellen. Ook de reacties die op dit moment geen aanleiding hebben gegeven tot aanpassing van het voorstel, zullen worden meegenomen als input in de verdere beleidsontwikkeling op dit dossier. Omwille van de leesbaarheid worden hieronder per thema een aantal reacties verkort weergegeven en vervolgens per thema behandeld. De uitgebreide reactie op de internetconsultatie is terug te vinden in het internetconsultatieverslag gepubliceerd op internetconsultatie.nl.

Keuze wachttermijn drie maanden

Een aantal respondenten stelden de vraag waarom er gekozen is voor het hanteren van een wachttermijn, of waarom niet voor een wachttermijn van slechts één maand is gekozen. In paragraaf 3.2 is een toelichting opgenomen waarom er is gekozen een wachttermijn van drie maanden te hanteren. Hierbij is ook ingegaan op de uitvoerbaarheid.

Onderscheid verschillende groepen asielzoekers

Sommige respondenten gaven aan dat zij het maken van onderscheid tussen verschillende groepen asielzoekers als kwetsbaar beschouwen. Het onderscheid tussen de verschillende categorieën asielzoekers die met deze nieuwe regels juist wel of geen

toegang hebben tot de arbeidsmarkt volgt echter direct uit de herziene Opvangrichtlijn. Met de nieuwe regels uit het Asiel- en migratiepact worden asielaanvragen van een aantal groepen asielzoekers versneld behandeld. Onder de versnelde behandelingsprocedure vallen groepen asielzoekers voor wie het niet waarschijnlijk is dat hun asielaanvraag wordt ingewilligd. Een aantal categorieën binnen deze procedure worden uitgesloten van de toegang tot de arbeidsmarkt (artikel 17, eerste lid, Opvangrichtlijn). Het gaat om groepen asielzoekers voor wie het niet waarschijnlijk is dat hun asielaanvraag wordt ingewilligd, omdat:

- a) de verzoeker bij de indiening van het verzoek en de toelichting van de feiten alleen aangelegenheden aan de orde heeft gesteld die niet ter zake doen om uit te maken of hij of zij in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet overeenkomstig Verordening (EU) 2024/1347;
- b) de verzoeker kennelijk inconsequente of tegenstrijdige, kennelijk valse of duidelijk onwaarschijnlijke verklaringen heeft afgelegd, of verklaringen heeft afgelegd die strijdig zijn met relevante en beschikbare informatie over het land van herkomst, waardoor zijn of haar verklaringen alle overtuigingskracht wordt ontnomen met betrekking tot de vraag of hij of zij in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet overeenkomstig Verordening (EU) 2024/1347;
- c) de verzoeker, na ten volle de gelegenheid te zijn geboden een geldige reden aan te voeren, wordt geacht de autoriteiten opzettelijk te hebben misleid door valse informatie of documenten te verstrekken of relevante informatie of documenten achter te houden, met name omtrent zijn of haar identiteit of nationaliteit, die een negatieve invloed op de beslissing hadden kunnen hebben, of er duidelijke gronden zijn om te oordelen dat de verzoeker te slechter trouw een identiteitsbewijs of reisdocument heeft vernietigd of zich daarvan heeft ontdaan om de vaststelling van zijn of haar identiteit of nationaliteit te verhinderen;
- d) de verzoeker enkel een verzoek indient om de uitvoering van een beslissing tot zijn of haar verwijdering van het grondgebied van een lidstaat, te vertragen, te verhinderen of te voorkomen;
- e) een derde land kan worden beschouwd als een veilig land van herkomst voor de verzoeker in de zin van deze verordening; of
- f) er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat de verzoeker een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of de openbare orde van de lidstaat, of dat de verzoeker onder dwang is uitgezet om ernstige redenen van nationale openbare veiligheid of openbare orde krachtens het nationale recht;

Deze groepen asielzoekers met een asielaanvraag binnen de versnelde behandelingsprocedure hebben geen toegang tot de arbeidsmarkt. Lidstaten hebben bij de implementatie van dit artikel uit de Opvangrichtlijn geen ruimte om hier van af te wijken. De uitsluiting van de toegang tot de arbeidsmarkt geldt ook voor Dublinclaimanten die een overdrachtsbesluit hebben gekregen (artikel 21 Opvangrichtlijn). Voor andere groepen asielzoekers voor wie de toegang niet is uitgesloten moeten lidstaten ervoor zorgen dat zij daadwerkelijke en effectieve toegang hebben tot de arbeidsmarkt uiterlijk zes maanden nadat hun asielaanvraag is geregistreerd. Op basis van het EU migratiepact moeten lidstaten dus onderscheid maken tussen verschillende groepen asielzoekers en er is geen ruimte in het pact om daar vanaf te wijken.

Tewerkstellingsvergunningplicht

In enkele reacties van de internetconsultaties is opgenomen dat de tewerkstellingsvergunningplicht voor de werkgevers niet proportioneel wordt geacht en zijn alternatieve uitgewerkt om de tewerkstellingsvergunningplicht af te schaffen en te vervangen door bijvoorbeeld een meldplicht, of toelatingsdocument. Ook wordt in een aantal reacties het onderscheid besproken tussen de toegang tot de arbeidsmarkt voor ontheemden uit Oekraïne en vallen onder de bescherming van de Richtlijn tijdelijke bescherming¹⁶ en mensen die een asielaanvraag hebben gedaan. In paragraaf 3.3 is hierover een toelichting opgenomen, waarbij ook de onderzochte alternatieven zijn uitgewerkt en waarom er voor is gekozen de tewerkstellingsvergunningplicht in stand te laten. Voor het verkennen van de mogelijkheden voor een dergelijke aanpassing van het systeem zou een verkenning hiertoe noodzakelijk zijn. Een eventuele verkenning hiertoe heeft geen onderdeel uitgemaakt van het implementatietraject voor de herschikte Opvangrichtlijn.

Tijdens de internetconsultatie zijn vragen gesteld over de tewerkstellingsvergunningsplicht en de effectieve toegang tot de arbeidsmarkt. In paragraaf 4 van deze toelichting is hier een toelichting op gegeven. Gelet op de daar geformuleerde overwegingen is geconcludeerd dat het hanteren van de tewerkstellingsvergunningplicht voor werkgevers voor het laten verrichten van arbeid geen onredelijke administratieve vereiste betreft die de effectieve toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers beperkt.

Om het afschaffen van de vergunningplicht mogelijk te maken zou er een systeem moeten komen waarmee werkgevers inzicht kunnen en mogen krijgen tot informatie op basis waarvan zij kunnen verifiëren of een asielzoeker mag werken. UWV en de IND hebben eerder aangegeven het afschaffen van de tewerkstellingsvergunningplicht, onder andere vanwege voorgaande overweging, op dit moment onuitvoerbaar te achten.¹⁷ Daarnaast wordt het niet mogelijk geacht om een dergelijke aanpassing – mede gelet op de verplichtingen die volgen uit de Opvangrichtlijn, waarbij bepaalde groepen asielzoekers geen toegang mogen krijgen tot de arbeidsmarkten de implementatietermijn – tijdig door te kunnen voeren. Hiervoor zou in kaart moeten worden gebracht wat de mogelijkheden zijn om voor het laten vervallen van de tewerkstellingsvergunning en wat de hiervoor vereiste randvoorwaardelijke (systeem-)aanpassingen zijn om dit mogelijk te kunnen maken.

Burgerservicenummer

In een aantal reacties op de internetconsultatie werd benoemd dat het een belemmering is dat asielzoekers pas een burgerservicenummer kunnen aanvragen nadat hun asielverzoek zes maanden in behandeling is. In het Besluit BRP is opgenomen dat asielzoekers na zes maanden kunnen worden ingeschreven en dat aan hen een burgerservicenummer afgegeven kan worden. Hierop is reeds een uitzondering opgenomen, waardoor inschrijving ook eerder mogelijk is. Wel is daarvoor – net als nu het geval is - vereist dat de IND een mededeling doet. Het delen van het dossier kan als een dergelijke mededeling worden opgevat, waarmee een eerdere inschrijving mogelijk is. Hiervoor is wel nodig dat de identiteit op dat moment reeds is vastgesteld (door de

¹⁶ Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen.

¹⁷ Uitvoeringstoets Wijziging toegang arbeidsmarkt asielzoekers in procedure, april 2025, IND, pagina 16-17.

IND) en het vooruitzicht is dat de vreemdeling/verzoeker ten minste 2/3 van een half jaar in Nederland zal verblijven. De IND heeft aangegeven dat het haalbaar lijkt om voor een groot deel van de asielzoekers voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten binnen drie maanden de identiteit vast te stellen. Een kortere termijn van bijvoorbeeld één maand lijkt in ieder geval niet realistisch. Er zal echter altijd een groep overblijven voor wie dit niet lukt binnen deze termijn. Deze groep is naar verwachting beperkt. Daarnaast moet ook in dit geval uiterlijk na zes maanden de asielzoeker (kunnen) worden ingeschreven.

Voor het deel van de verzoekers die direct of snel na aankomst identificerende documenten kan overleggen zal dit op kortere termijn lukken. Het is hierdoor aannemelijk dat het voor een aanzienlijk deel van de asielzoekers die al na drie maanden wil werken mogelijk is voor hen het burgerservicenummer af te geven. Om ervoor te zorgen dat ook asielzoekers voor wie het nog niet mogelijk is het burgerservicenummer af te geven toegang hebben tot de arbeidsmarkt, blijft het mogelijk voor de werkgever om – net zoals nu het geval is – een tewerkstellingsvergunning aan te vragen zonder het burgerservicenummer van de beoogde werknemer op te geven. De duur van de tewerkstellingsvergunning zal in dat geval echter wel beperkt zijn tot maximaal drie maanden. De reden hiervoor is dat indien het burgerservicenummer niet bekend is, alleen bij de aanvraag en niet tussentijds kan worden getoetst of voldaan is aan de voorwaarden. De werkgever kan echter een nieuwe tewerkstellingsvergunning aanvragen. In veel gevallen zal op dat moment inmiddels wel het burgerservicenummer bekend zijn, waardoor die tewerkstellingsvergunning voor een langere duur kan worden afgegeven. De duur betreft dan ten hoogste drie jaar, of korter afhankelijk van de duur van de arbeidsovereenkomst.

Ontslaggrond voor werkgevers, opzegtermijn en beëindigingsvergoeding

In een aantal reacties is benoemd dat het voor werkgevers een belemmering is dat er geen specifieke onslaggrond is opgenomen in de wetgeving om de arbeidsovereenkomst te (laten) beëindigen wanneer er niet langer sprake is van een verblijfsgrond waarbij de vreemdeling arbeid mag verrichten in Nederland. Hoewel er geen specifieke wettelijke grond hiervoor is opgenomen, kunnen deze omstandigheden er onder omstandigheden toe leiden dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd dat hij de arbeidsovereenkomst laat voortduren. In dit geval kan de werkgever een beroep doen op de h-grond van artikel 7:669, derde lid, BW.

Overige opmerkingen

In een aantal reacties worden de belangen aangegeven om mensen in de asielprocedure arbeid te laten verrichten, zoals het creëren van zingeving, het versnellen van integratie en het verbeteren van de levenskwaliteit. Het kabinet deelt het standpunt dat het laten werken van asielzoekers een belangrijke bijdrage kan leveren aan iemands mentale gezondheid, (financiële) zelfstandigheid en persoonlijke ontwikkeling. Tijdens de internetconsultatie is ook gewezen op het belang van goede voorlichting en communicatie over de beoogde wijzigingen. Hoe hierop ingezet zal worden is beschreven in paragraaf 10. In de internetconsultatie wordt ook aandacht gevraagd voor de begeleiding van asielzoekers bij toeleiding naar werk. Hiervoor is voor een aantal pilots budget beschikbaar gesteld. Mede op basis van deze ervaringen zal worden uitgewerkt hoe de ondersteuning naar werk voor een snelle start op de arbeidsmarkt van asielzoekers er uit zou moeten zien. Deze verkenning en het opzetten van een ondersteuningsstructuur voor de begeleiding naar werk maakt geen onderdeel uit van

deze aanpassing van de lagere regelgeving en zal in het hierboven omschreven traject worden verkend.

Ook de verhuisbewegingen van asielzoekers tussen verschillende asielzoekerscentra is als belemmering benoemd in de reacties op de internetconsultatie. Met het realiseren van meer reguliere opvangplekken en bevorderen van doorstroom van statushouders naar huisvesting, kan de noodopvang worden afgebouwd. Hiermee wordt ervoor gezorgd dat verhuisbewegingen als gevolg van het plaatsen in en sluiten van tijdelijke noodopvang zo veel mogelijk wordt voorkomen. De inzet op dit punt maakt ook geen onderdeel uit van deze aanpassing. Er zijn ook reacties ontvangen ten aanzien van de Reba en de grondslag voor de gegevensdeling met het COA. Dit maakt geen onderdeel uit van deze wijziging. De verwachting is dat door het verkorten van de wachttermijn van zes naar drie maanden asielzoekers eerder aan het werk gaan. Hierdoor zullen zij ook eerder, gelet op de regels die gelden op grond van de Reba, een financiële bijdrage leveren aan de kosten voor de opvang. Daarbij geldt wel dat met de nieuwe regels sommige groepen asielzoekers geen toegang meer hebben tot de arbeidsmarkt. Zij mogen gedurende hun asielprocedure geen arbeid verrichten.

Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (de ATR) is gevraagd een advies uit te brengen op deze wijziging. De ATR heeft een formeel advies gegeven omtrent de gevolgen voor de regeldruk. In het advies is het eindoordeel opgenomen het voorstel voort te zetten nadat met de adviespunten rekening is gehouden. De ATR heeft de volgende drie adviezen opgenomen:

- (1) in de toelichting te beschrijven of digitale koppelingen tussen IND, BRP en UWV zonder extra handelingen voor werkgevers zijn verkend, en waarom daarvoor niet is gekozen;
- (2) te onderzoeken of een tijdelijk uniform systeem kan worden ingericht waarbij werkgevers niet tussentijds opnieuw een tewerkstellingsvergunning hoeven aan te vragen wanneer het burgerservicenummer pas later beschikbaar komt; en
- (3) de regeldrukparagraaf te kwantificeren volgens de Rijksbrede Methodiek.

Ten aanzien van de eerste twee adviezen is in deze toelichting onder paragraaf 3 een nadere uitwerking opgenomen van de alternatieven die zijn onderzocht om de tewerkstellingsvergunningplicht voor werkgevers af te schaffen of te verlichten. Ook is een nadere uitwerking opgenomen op de noodzaak voor de werkgever om het burgerservicenummer op te geven bij de aanvraag om een tewerkstellingsvergunning af te kunnen geven voor een langere duur dan maximaal drie maanden. Onder paragraaf 11 (Administratieve lasten) is een verduidelijking opgenomen van de consequenties van dit voorstel op de administratieve lasten. Hierbij is zoveel mogelijk ook de regeldruk gekwantificeerd en in kaart gebracht.

Advies van de Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft een advies uitgebracht over de wijziging in het BuWav 2022 om gebruik te maken van de grondslag in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 voor het verwerken van het burgerservicenummer door de werkgever ten behoeve van het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning voor de toekomstige werknemers zoals opgenomen in de Wav. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft geen opmerkingen gemaakt bij het voorstel.

13. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De inwerkingtredingsdatum wijkt af van de vaste verandermomenten (zie Aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). De inwerkingtreding loopt samen met het moment van inwerkingtreding van de wijziging van de Wav, als onderdeel van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026, waarbij de datum van inwerkingtreding overeenkomstig is aan de inwerkingtreding van de verordeningen, waaronder de Procedureverordening, die onderdeel uitmaken van het EU Asiel- en Migratiepact.

De regels uit dit voorstel krijgen onmiddellijke werking met ingang waarop de verschillende instrumenten van het Asiel- en Migratiepact toepasselijk worden in de Nederlandse rechtsorde, namelijk 12 juni 2026. De regels zien zowel op de mensen die een verblijfsvergunning asiel hebben aangevraagd die voor de inwerkingtredingsdatum zijn ingediend als voor de mensen die dit na de inwerkingtredingsdatum hebben gedaan. In artikel 79, derde lid, van de Procedureverordening is opgenomen dat de verordening enkel van toepassing is op ingediende asielaanvragen vanaf 12 juni 2026. Aanvragen van voor die datum vallen onder de Richtlijn 2013/32/EU. De bepaalde categorieën asielzoekers met een asielverzoek, die vallen onder de uitgesloten categorieën binnen de versnelde behandelingsprocedure of aan wie een overdrachtsbesluit is uitgevaardigd hebben als gevolg van de nieuwe regels, die met het Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026 worden neergelegd in de Wav, en met onderhavig wijzigingsbesluit in het BuWav 2022, geen toegang tot de arbeidsmarkt.

Voor asielzoekers met een asielaanvraag van voor deze datum zijn deze nieuwe regels, op basis waarvan deze groepen worden uitgesloten van de toegang tot de arbeidsmarkt, echter niet van toepassing. Voor hen mag en wordt geen onderscheid gemaakt op deze gronden voor wat betreft de toegang tot de arbeidsmarkt. Een kleine groep krijgt door deze overgangsbepaling wel al eerder toegang tot de arbeidsmarkt (na drie maanden in plaats van zes maanden), terwijl op basis van artikel 8, eerste lid, onderdeel e, en artikel 12, derde lid, van de Wav de tewerkstellingsvergunning niet kan worden geweigerd of ingetrokken. De regels voor wat betreft de maximale duur waarvoor de tewerkstellingsvergunning kan worden afgegeven (afhankelijk van of de werkgever het burgerservicenummer bij de aanvraag toevoegt), zijn dan ook van toepassing. Het gaat hierbij slechts om een beperkte groep asielzoekers van wie op het moment van inwerkingtreding van het Asiel- en migratiepact de asielaanvraag niet al zes maanden in behandeling is.

De reden om de nieuwe regels ook van toepassing te laten zijn op de groep asielzoekers met een aanvraag van voor 12 juni 2026 is dat hiermee ten aanzien van de lengte van de wachttermijn en de maximale duur waarvoor de tewerkstellingsvergunning kan worden afgegeven (afhankelijk van de opgave van het burgerservicenummer door de werkgever) dezelfde regels gelden. Dit zorgt voor een eenduidiger beleid, waardoor zowel werkgevers als uitvoeringsinstanties niet worden geconfronteerd met de verschillende regels.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Met deze wijziging worden een aantal inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd in artikel 6.2 Buwav 2022 voor vreemdelingen die een aanvraag voor een asielvergunning hebben

ingediend. De eerste wijziging ziet op het verkorten van de wachttermijn van zes naar drie maanden. Daarnaast voorziet deze wijziging in een verlengde geldigheidsduur van de tewerkstellingsvergunning als de aanvraag is voorzien van het burgerservicenummer van de vreemdeling en een kortere duur van drie maanden indien geen burgerservicenummer aanwezig is bij de aanvraag. Een tewerkstellingsvergunning kan voor maximaal drie jaar (of drie maanden) worden afgegeven. Een kortere termijn, bijvoorbeeld als de arbeidsovereenkomst een kortere duur heeft, is daarmee ook mogelijk.

Verder zijn er een drietal technische wijzigingen opgenomen, zoals het vervallen van het oude artikel 6.2, eerste lid, onderdeel b, van het BuWav 2022 waarin was opgenomen dat de werkzaamheden onder marktconforme voorwaarden moeten worden verricht. Op grond van artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de Wav, wordt al getoetst aan de marktconformiteit, waardoor dit onderdeel overbodig is. Daarnaast verdwijnt de eis dat een asielzoeker aanspraken op voorzieningen geniet, voorzien bij of krachtens de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, of een ander wettelijk voorschrift dat aanspraken op voorzieningen regel. Als laatste is een foutieve verwijzing naar artikel 8 van de Wav aangepast, zodat verwezen wordt naar artikel 8, eerste lid, onderdelen a, b, c, f en h, van de Wet, die ook staan opgesomd in artikel 8, tweede lid, van de Wav.

Artikel II

Voor een toelichting op deze bepaling wordt verwezen naar hoofdstuk 13 van het algemene deel van deze toelichting.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief