

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernesstraat 52
2514 CV Den Haag
2514 CV52

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
T 070 333 44 44

Onze referentie
2026-0000039379

Bijlage

-Wijziging van het besluit WAV
-openbaarmaking beslisnota's

Datum 30 maart 2026
Betreft Aanbieding ontwerpbesluit wijziging Besluit uitvoering
Wet arbeid vreemdelingen 2022

Hierbij bied ik u het ontwerpbesluit aan houdende de wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022. Het betreft een wijziging van de regels over de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers. De aanleiding voor dit voorstel betreft de implementatie van artikel 17 van de herziene Opvangrichtlijn¹, als onderdeel van het Europese Asiel- en Migratiepact.

De wijzigingen opgenomen in het ontwerpbesluit gaan onder andere over de aanpassing van de wachtermijn voor asielzoekers. Deze wordt ingekort van zes naar drie maanden. Asielzoekers met een hogere kans op inwilliging van hun asielverzoek mogen straks eerder aan het werk. Asielzoekers met een lagere kans op inwilliging van hun asielverzoek, bijvoorbeeld omdat zij uit een veilig land van herkomst komen, mogen straks niet meer werken gedurende de behandeling van hun asielverzoek. Ook wordt de geldigheidsduur van de tewerkstellingsvergunning aangepast en wordt met deze wijziging de 24-weken-eis geschrapt uit de regelgeving. Hiermee brengen we de regelgeving in lijn met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin deze eis onverbindend is verklaard.² Voor de verdere inhoud van het ontwerpbesluit verwijs ik u naar de ontwerp-nota van toelichting.

Ter voldoening aan artikel 8, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen wordt het ontwerpbesluit aan u toegezonden. Dit biedt uw Kamer de mogelijkheid zich uit te spreken over het ontwerpbesluit voordat het aan de Afdeling advisering van de Raad van State zal worden voorgelegd en vervolgens zal worden vastgesteld.

Op grond van de aangehaalde bepalingen geschiedt de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerpbesluit niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

¹ 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 Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 29 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4418.

Een gelijklopende brief heb ik gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Datum

30 maart 2026

Onze referentie

2026-0000039379

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

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 blijkens 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 verblijfsvergunning asiel hebben aangevraagd (hierna: asielzoekers) op toegang tot de arbeidsmarkt volgt uit de beschikbare 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 beschikbare 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 beschikbare 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 beschikbare Opvangrichtlijn te implementeren op het gebied van werkgelegenheid.

Het doel van de beschikbare 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, en bijvoorbeeld het recht voor asielzoekers om uiterlijk zes maanden na het indienen van hun aanvraag te werken.

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.

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

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. 604/2013.

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 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

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.”

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 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

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.

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 tewerkingstelling. 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 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

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.

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 koppelgegevens. Met het burgerservicenummer-koppelgegevens 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 koppelgegevens 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 wachttijd 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

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).

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 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 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.

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

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 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

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

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 wachtermijn drie maanden

Een aantal respondenten stelden de vraag waarom er gekozen is voor het hanteren van een wachtermijn, of waarom niet voor een wachtermijn van slechts één maand is gekozen. In paragraaf 3.2 is een toelichting opgenomen waarom er is gekozen een wachtermijn 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

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.

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 tewerkstellingsvergunningplicht 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 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

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

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 laatst 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

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Aanbieden ontwerpbesluit wijziging BuWav 2022 aan de Eerste Kamer en de Tweede Kamer in het kader van de voorhangprocedure

Pagina: 1

 Nummer: 1 Auteur: Vijlbrief, J.A. Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Brief Tweede Kamer - aanbieden ontwerpbesluit wijziging Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022	Verzenden aan TK	
2	Brief Eerste Kamer - aanbieden ontwerpbesluit wijziging Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022	Verzenden aan EK	
3	Wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022	Verzenden als bijlage bij de brieven aan EK en TK (bijlage 1 en 2)	
4	Nota over de herziene Opvangrichtlijn met de nieuwe regels over werk voor asielzoekers - 2 december 2024	Verzenden	Openbaar te maken onderliggende beslisnota
5	Nota implementatie artikel 17 van de herziene Opvangrichtlijn – toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers – uitwerking lagere regelgeving	Verzenden	Openbaar te maken onderliggende beslisnota
6	Nota aanpassing lagere regelgeving t.b.v. implementatie van de herziene Opvangrichtlijn m.b.t. werkgelegenheid - 25 september 2025	Verzenden	Openbaar te maken onderliggende beslisnota
7	Nota aanbieding MR t.b.v. voorgang- procedure en advies uitvraag aan de Raad van State - 21 januari 2026	Verzenden	Openbaar te maken onderliggende beslisnota
8	Nota aanbieding MR over de aanpassing van de regels voor asielzoekers om te werken – 25 februari 2026	Verzenden	Openbaar te maken onderliggende beslisnota

Datum

23 maart 2026

Onze referentie2026-



TER BESLISSING

Directie

Datum
27-06-2025

Onze referentie
2025-

Opgesteld door

Bijlage(n)
1

Aan Minister van SZW
Ter info aan Staatssecretaris Participatie en Integratie

nota

Nota implementatie artikel 17 van de herziene
Opvangrichtlijn – toegang tot de arbeidsmarkt voor
asielzoekers – uitwerking lagere regelgeving

Aanleiding

De herziene Opvangrichtlijn¹ (de richtlijn) als onderdeel van het Europese Migratie- en asielpact moet voor 12 juni 2026 zijn geïmplementeerd. Het wetsvoorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026, waarbij een wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) is opgenomen hebben we eerder aan u voorgelegd (bijlage 1). Dit wetsvoorstel is op 17 juni in de RA&M besproken. Deze nota ziet op de verdere implementatie en de uitwerking in de lagere regelgeving. We leggen hierin drie onderwerpen aan u voor: (1) het opnemen van een verplichting voor het aanleveren van het BSN van de asielzoeker door de werkgever bij de tewerkstellingsvergunningaanvraag (hierna: twv-aanvraag), (2) de uitwerking van de verkorting van de wachttermijn en (3) overige aanpassingen van de lagere regelgeving. Deze nota is afgestemd met WBJA, FEZ, A&M, IND en UWV. De NLA is geïnformeerd.

Geadviseerd besluit

- Bent u akkoord met het opnemen van een **1** verplichting voor de werkgever om bij de twv-aanvraag het BSN van de asielzoeker op te geven, waarbij daarnaast een mogelijkheid blijft bestaan om – indien het BSN nog niet is afgegeven – een twv af te geven met een maximale duur van drie maanden? (zie punt 1 onder 'Kernpunten').
- Wilt u blijven vasthouden aan het **2** verkorten van de wachttermijn naar drie maanden en andere aanpassingen in de lagere regelgeving, zoals opgenomen onder punt 2 en 3 in deze nota?
- Indien u instemt met de beoogde wijzigingen zullen wij de aanpassingen voor de **3** lagere regelgeving verder uitwerken en de U&H-toetsen uitvragen.

Kernpunten

4 (1) Verplichting tot opgeven BSN bij aanvraag twv

twv voor maximaal 3 jaar als BSN bekend is

- UWV heeft aangegeven dat het verplicht stellen van het **5** opgeven van het BSN van de asielzoeker door de werkgever bij de twv-aanvraag als noodzakelijke randvoorwaarde geldt voor het uitvoeren van de nieuwe dwingende intrekings- en weigeringsgrond, zoals opgenomen in het wetsvoorstel. Op

¹ 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.

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Nota implementatie artikel 17 van de herziene Opvangrichtlijn – toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers – uitwerking lagere regelgeving

Pagina: 1

	Nummer: 1	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
verplichting voor de werkgever om bij de twv-aanvraag het BSN van de asielzoeker op te geven, waarbij daarnaast een mogelijkheid blijft bestaan om – indien het BSN nog niet is afgegeven – een twv af te geven met een maximale duur van drie maanden? (zie punt 1 onder 'Kernpunten'). verkorten van de wachttermijn naar drie maanden en andere aanpassingen				
	Nummer: 2	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: (Unknown)	Datum: Onbepaald
Akkoord				
	Nummer: 3	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
uitwerken en de U&H-toetsen lagere regelgeving Kernpunten (1) Verplichting tot opgeven BSN bij aanvraag twv noodzakelijke randvoorwaarde intrekkings- en weigeringsgrond,				
	Nummer: 4	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: (Unknown)	Datum: Onbepaald
Wat vindt de NLA hiervan? Is dit handhaafbaar? IS BRP\BSN voldoende op orde als basis voor T.W.V. en bewijs voor rechtmatig verblijf?				
	Nummer: 5	Auteur: Hijum, Y.J. van	Onderwerp: Highlight	Datum: Onbepaald
opgeven van het BSN van de asielzoeker door de werkgever bij de twv-aanvraag als noodzakelijke				

deze wijze kan UWV de **1** verblijfstitel uit de BRP als bronadministratie gebruiken. Om onderscheid te maken tussen asielzoekers die wel en niet mogen werken zullen er **nieuwe verblijfstitels aan de BRP worden toegevoegd.**

- Door koppeling van de BRP aan het UWV-systeem waarin de aanvragen van de twv's worden geregistreerd, kan UWV inzien of een asielzoeker **mag werken** en **wanneer na verstrekking van een twv deze moet worden ingetrokken.** Hierdoor wordt de informatie-uitwisseling tussen UWV en IND verbeterd en versneld, wat een positieve impact zal hebben op de behandelduur van een twv-aanvraag.
- Op dit moment geldt geen verplichting om een BSN te vermelden. Het advies is om in de regelgeving op te nemen dat de werkgever het BSN van de asielzoeker bij de twv-aanvraag moet opgeven. De twv kan dan worden afgegeven, indien is voldaan aan alle voorwaarden, voor een maximale duur van drie jaar. De huidige koppeling met de duur van het W-document – maximaal anderhalf jaar – zal daarmee worden losgelaten.

Tijdelijke twv van 3 maanden als BSN niet bekend is

- Een BSN kan alleen worden afgegeven na registratie in de BRP. Dit kan in principe na zes maanden verblijf in Nederland maar kan eerder indien de IND de identiteit heeft vastgesteld en de IND het dossier aan de BRP-straten overdraagt met verzoek tot registratie in de BRP.
- De IND heeft aangegeven in te kunnen zetten op het versnellen van dit proces, waardoor in veel gevallen **binnen drie maanden de identiteit** kan worden vastgesteld. Hierdoor zal het grootste deel van de asielzoekers over een BSN beschikken op het moment dat zij aan het werk mogen gaan. De inschrijftermijn voor de wet BRP blijft zes maanden. De inzet om na drie maanden wachttermijn in te schrijven in de BRP is dus niet wettelijk verplicht.
- Indien een **2** asielzoeker nog niet beschikt c.q. kan beschikken over een BSN, **omdat de IND de identiteit op dat moment nog niet heeft kunnen vaststellen, of omdat er sprake is van achterstanden bij de BRP-straten (inschrijffvoorzieningen asielzoekers) moet er op grond van de richtlijn nog wel sprake zijn van effectieve toegang tot de arbeidsmarkt na uiterlijk zes maanden.**
- Daarom is het advies om het mogelijk te maken een **tijdelijke twv** te verstrekken, zonder dat het BSN bekend is. UWV toetst dan bij de aanvraag of is voldaan aan de voorwaarden overeenkomstig de huidige werkwijze, waarbij de IND aangeeft of er sprake is van een **lopende asielaanvraag** en aan de wachttermijn is voldaan.
- Voor deze tijdelijke twv willen we de duur beperken tot maximaal 3 maanden. De reden hiervoor is dat zonder BSN, UWV niet beschikt over informatie over de eventuele wijziging van de verblijfsstatus en of toegang tot de arbeidsmarkt moet worden ingetrokken. Na afloop van de twv kan de werkgever een nieuwe twv aanvragen, die voor een langere periode kan worden afgegeven indien de asielzoeker op dat moment inmiddels een BSN heeft ontvangen.

3 **evolgen voor de uitvoering**

- UWV heeft input gegeven op dit voorstel en geeft aan dat deze optie voor een tijdelijke twv niet uitvoerbaar is vanwege het feit dat afgegeven twv's niet kunnen worden ingetrokken indien geen BSN bekend is. Dit zou wel moeten als de asielzoeker niet meer mag werken, omdat bijvoorbeeld deze (in theorie) overgeplaatst kan worden van de niet-versnelde naar de versnelde-

Datum
27-06-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

1 Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: HighlightDatum: Onbepaald

verblijfstitel uit de BRP als bronadministratie
nieuwe verblijfstitels aan de BRP worden toegevoegd.
mag werken
wanneer na verstrekking van een twv deze moet worden ingetrokken.
Tijdelijke twv van 3 maanden als BSN niet bekend is
binnen drie maanden de identiteit

1 Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: HighlightDatum: Onbepaald

asielzoeker nog niet beschikt c.q. kan beschikken over een BSN,
omdat de IND de identiteit op dat moment nog niet heeft kunnen vaststellen,
of omdat er sprake is van achterstanden bij de BRP-straten
(inschrijffoorzieningen asielzoekers) moet er op grond van de richtlijn nog wel
sprake zijn van effectieve toegang tot de arbeidsmarkt na uiterlijk zes
maanden.
tijdelijke twv
lopende asielaanvraag

1 Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: HighlightDatum: Onbepaald

Gevolgen voor de uitvoering

behandelingsprocedure, waarbij de reeds gegeven toegang tot de arbeidsmarkt komt te vervallen. Daarnaast is de impact voor de uitvoering aanzienlijk, aangezien hiermee het huidige arbeidsintensieve handmatige proces – waarbij geen koppeling is met de BRP - ook in stand gehouden moet worden en er daarom twee processen naast elkaar lopen.

Datum
27-06-2025

Onze referentie
2025-

- Onze inschatting is dat het een **1** acceptabel risico is dat verleende twv's niet direct worden ingetrokken, omdat de duur van twv kort is en er daarom naar verwachting slechts minimaal gebruik gemaakt zal worden van deze optie. Het is voor werkgevers immers minder aantrekkelijk om een twv te verkrijgen voor een korte periode van drie maanden. Dit zullen we blijven monitoren en onderzoeken of en hoe we dit in de toekomst overbodig kunnen maken of het risico verder kunnen beperken.
- Daarbij is het – gelet op de kaders van de Richtlijn – noodzakelijk dat asielzoekers voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten dat zij uiterlijk na afloop van de maximaal te hanteren wachttermijn van zes maanden kunnen werken. Onze inschatting is dat deze **toegang tot de arbeidsmarkt niet gegarandeerd kan worden als het opgeven van het BSN verplicht wordt, zonder daarbij de mogelijkheid te geven een twv af te geven indien het BSN nog niet bekend is.**
- Met UWV hebben we verschillende alternatieven verkend, zoals een BSN-verplichting zonder terugvaloptie voor werkgevers. Binnen de kaders van de richtlijn en gegeven de belangen om juridische risico's te beperken en geen nieuwe belemmeringen voor werkgevers en asielzoekers op te werpen, zijn er naar onze beoordeling geen betere opties beschikbaar.
- De exacte implicaties voor de uitvoering moeten met een (herijking van de) U-toets nog in kaart gebracht worden. UWV heeft in de gesprekken aangegeven dat een en ander extra kosten met zich meebrengt en mogelijk implicaties heeft voor het realiseren van de implementatiedatum.
- Indien u akkoord bent met deze nota, zullen we deze optie verder uitwerken in lagere regelgeving en voorleggen aan de uitvoeringsinstanties voor een uitvoeringstoets en aan de Arbeidsinspectie voor een handhavingstoets.

2) Aanpassing van de wachttermijn en de uitwerking van de aanpassing van de lagere regelgeving

- Bij nota van 2 december 2024 (zie bijlage 1) heeft u ingestemd met het verkorten van de **wachttermijn naar drie maanden.** Hierbij heeft u aangegeven een nadere uitwerking te willen ontvangen t.a.v. de mogelijkheid nader te differentiëren en een langere termijn te hanteren voor bepaalde categorieën asielzoekers (met een lage **kans op inwilliging van hun asielaanvraag**).
- Voor de analyse zijn de volgende twee opties uitgewerkt: (1) het aanhouden van een langere wachttermijn voor asielzoekers die de eerste drie maanden van hun proces onder de versnelde procedure vielen of (2) een wachttermijn van drie maanden aanhouden voor alle verzoekers met een nationaliteit uit een land met een inwilligingspercentage van hoger dan 80%. Voor overige verzoekers geldt dan een wachttermijn van zes maanden.
- Beide opties worden **onwenselijk geacht.** Enerzijds doordat er bedenkingen zijn bij de juridische houdbaarheid van het onderscheid op basis van het gelijkheidsbeginsel, doordat er onderscheid wordt gemaakt op basis van nationaliteit. Anderzijds hebben UWV, IND en COA ernstige bezwaren geuit over de uitvoerbaarheid van het onderscheid, vanwege de al bestaande complexe systematiek en de onwenselijkheid om nader onderscheid te creëren

I Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: HighlightDatum: Onbepaald

acceptabel risico is dat verleende twv's niet direct worden ingetrokken, omdat de duur van twv kort is en er daarom naar verwachting slechts minimaal gebruik gemaakt zal worden van deze optie. toegang tot de arbeidsmarkt niet gegarandeerd kan worden als het opgeven van het BSN verplicht wordt, zonder daarbij de mogelijkheid te geven een twv af te geven indien het BSN nog niet bekend is.

I Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: HighlightDatum: Onbepaald

(2) Aanpassing van de wachttermijn en de uitwerking van de aanpassing van de lagere regelgeving wachttermijn naar drie maanden. kans op inwilliging van hun asielaanvraag). onwenselijk geacht.

tussen verschillende groepen asielzoekers in de opvanglocaties. Ook voor werkgevers die een twv moeten aanvragen geeft dit meer onduidelijkheid.

- Dit laat onverlet dat er met de implementatie van de richtlijn al wordt gedifferentieerd: **1) Sommige groepen, waarvan de kans klein is dat zij in Nederland mogen blijven, krijgen geen toegang tot de arbeidsmarkt.**
- In het uitvoeringsonderzoek van de IND staat dat het mogelijk is om de wachttermijn naar drie maanden te verkorten, maar dat dit wel uitdagingen met zich meebrengt. Het deugdelijk vaststellen van de identiteit bij ongedocumenteerde vreemdelingen kan complex en tijdrovend zijn vooral als de instroom van die categorie plotseling toeneemt.
- De wachttermijn van drie maanden gaat uit van de veronderstelling dat de IND dit in alle gevallen in die periode heeft gedaan. De IND stelt in de triage vast in welke procedure een asielzoeker wordt behandeld en of deze mag werken. Dit is soms evident, maar bij bijvoorbeeld fraude of misleiding, komt de IND hier pas later in de procedure achter. Door de kortere wachttermijn vinden waarschijnlijk meer procedurewissels plaats, daarmee meer aanpassingen in het recht op arbeid, en meer wijzigingen voor UWV, de werkgever en de vreemdeling. Om die reden heeft IND een voorkeur voor een wachttermijn van 6 maanden.
- **Advies:** Gelet op de juridische en uitvoeringstechnische risico's adviseren wij **geen nadere differentiatie aan te brengen in de wachttermijn, maar voor asielzoekers die niet zijn uitgesloten van toegang tot de arbeidsmarkt een termijn van drie maanden te hanteren².** Dit is conform uw eerder inzet (met instemming van voormalig MA&M), en inhoudelijk in lijn met de richtlijn en inzet om de **arbeidsparticipatie van asielzoekers te bevorderen.** Deze drie maanden kan worden gezien als 'ondergrens'; in de praktijk kan het ook betekenen dat asielzoekers na **4 of 5 maanden gaan werken, bijvoorbeeld omdat dan hun BRP-inschrijving is afgerond en een vergunning is afgegeven.**
- Een alternatief is om bij de implementatie vast te houden aan de wachttermijn van 6 maanden (voor de groepen die toegang houden tot de arbeidsmarkt). Dit zorgt voor minder druk en mogelijk minder knelpunten bij de uitvoering. Het nadeel is dat asielzoekers hierdoor langer moeten wachten voordat ze mogen werken. Het voordeel is dat we in de uitvoering eerste ervaring kunnen opbouwen met de nieuwe werkwijze (BSN-verplichting, onderscheid in categorieën asielzoekers) en kunnen bezien hoe we processen kunnen versnellen zodat op termijn de wachttermijn kan worden verkort.

2

3) Andere aanpassingen van de lagere regelgeving i.h.k.v. de implementatie

Hieronder zijn enkele andere onderwerpen opgenomen t.a.v. werk door asielzoekers, waarvoor een wijziging van de lagere regelgeving nodig is t.b.v. de implementatie van de richtlijn.

Minimumarbeidsleeftijd

- In de herziene richtlijn is geregeld dat asielzoekers die toegang krijgen tot de arbeidsmarkt dezelfde behandeling krijgen als de eigen onderdanen van de lidstaten voor wat betreft o.a. de minimumarbeidsleeftijd. Op dit moment is in

² Voor de asielzoekers met een aanvraag die valt onder de aangewezen categorieën binnen de versnelde procedure met een lage kans op inwilliging van de asielaanvraag (bijvoorbeeld omdat zij uit een veilig land van herkomst komen) is er helemaal geen toegang tot de arbeidsmarkt. Dit geldt ook voor verzoekers ten aanzien van wie een overdrachtsbesluit is genomen/geldig is (Dublinclaimanten).

Datum
27-06-2025

Onze referentie
2025- [redacted]

 Nummer: 1 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: HighlightDatum: Onbepaald

sommige groepen, waarvan de kans klein is dat zij in Nederland mogen blijven, krijgen geen toegang tot de arbeidsmarkt. geen nadere differentiatie aan te brengen in de wachttermijn, maar voor asielzoekers die niet zijn uitgesloten van toegang tot de arbeidsmarkt een termijn van drie maanden te hanteren.² arbeidsparticipatie van asielzoekers te bevorderen. 4 of 5 maanden gaan werken, bijvoorbeeld omdat dan hun BRP-inschrijving is afgerond en een vergunning is afgegeven.

 Nummer: 2 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: Free Hand Datum: Onbepaald

 Nummer: 3 Auteur: Hijum, Y.J. van Onderwerp: HighlightDatum: Onbepaald

(3) Andere aanpassingen van de lagere regelgeving i.h.k.v. de implementatie Hieronder zijn enkele andere onderwerpen opgenomen t.a.v. werk door Minimumarbeidsleeftijd

de regelgeving opgenomen dat twv-aanvragen voor vreemdelingen onder de 18 jaar kunnen worden geweigerd.

- Wij bereiden een aanpassing van de lagere regelgeving voor, waarin wordt opgenomen onder welke voorwaarden twv's kunnen worden verleend voor asielzoekers jonger dan 18 jaar.

Datum
27-06-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

COA-verklaring

- In de huidige regelgeving is opgenomen dat UWV aan IND een verklaring vraagt of de asielaanvraag ten minste zes maanden in procedure is en bij het COA of de asielzoeker recht heeft op opvang bij het COA.
- Ons advies is om deze laatste voorwaarde te laten vervallen. De reden hiervoor is dat de informatie van de IND straks voldoende is om vast te stellen dat het een asielzoeker is die niet valt onder de uitgesloten categorieën om te werken en dat is voldaan aan de wachtermijn.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Bijlage 1 - Nota uitgangspunten implementatie herziene opvangrichtlijn v.w.b. werkgelegenheid	Ter informatie (niet verzenden)	



Dank!

Aan

Minister van SZW

TER BESLISSING

Directie

[Redacted] waarden
en Arbeidsmigratie

Datum

25-09-2025

Onze referentie

2025 [Redacted]

Opgesteld door

[Redacted]

Bijlage(n)

4

nota

Nota aanpassing lagere regelgeving t.b.v. implementatie van de herziene Opvangrichtlijn m.b.t. werkgelegenheid

Aanleiding

- Uiterlijk op 12 juni 2026 moeten nieuwe EU-regels over onder meer de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers zijn verwerkt in nationale wet- en regelgeving. Deze regels volgen uit de herziene Opvangrichtlijn¹ (de richtlijn), die onderdeel is van het Europese Migratie- en asielpact. Hiervoor is aanpassing van lagere regelgeving bij de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: Wav) nodig.
- Het gaat om wijzigingen in het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 (hierna: BuWav 2022) en de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 (hierna: RuWav 2022) (bijlagen 2 en 3). Met deze nota leggen wij de wijzigingen aan u voor. Ook leggen wij een wijziging van de Wav voor, met een grondslag voor verwerking van het bsn bij aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning (twv) (bijlage 4).
- De nota is afgestemd met WBJA.

Geadviseerd besluit

1. Bent u voldoende geïnformeerd over de wijzigingen?
2. Stemt u in met de voorgestelde wijzigingen in de Wav, het BuWav 2022 en de RuWav 2022, te weten:
 - in de Wav het opnemen van een grondslag voor werkgevers voor verwerking van het bsn bij twv-aanvragen;
 - in het BuWav 2022 het verlengen van de geldigheidsduur van de twv tot maximaal drie jaar (of drie maanden zonder bsn), het verkorten van de wachttermijn naar drie maanden en het schrappen van de 24-weken-eis;
 - in de RuWav 2022 het verduidelijken dat een twv kan worden afgegeven voor minderjarige asielzoekers en voor arbeid als zelfstandige.
- Indien u met punt 2 instemt, zullen we de wijzigingsregelingen uitzetten voor uitvoerings- en handhavingstoetsen bij de Arbeidsinspectie en het UWV, de Autoriteit Toetsing Regeldruk (ATR) en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Tegelijkertijd bereiden we het voorleggen aan de ministerraad voor, als stap richting de internetconsultatie van de wijziging van het BuWav 2022 en de RuWav 2022. U ontvangt hiervoor een aparte nota.

ahhaand.

¹ 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.

Kernpunten

- Het wetsvoorstel voor de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026, waarin een wijziging van de Wav is opgenomen ligt momenteel ter advisering bij de Raad van State. Hiermee wordt – zoals volgt uit de richtlijn - de toegang tot de arbeidsmarkt uitgesloten voor bepaalde categorieën asielzoekers². Bij de implementatie van dit onderdeel van de richtlijn was er voor lidstaten geen beleidsruimte.
- Daarnaast zijn enkele aanpassingen in de lagere regelgeving voorzien. Deze wijzigingen leggen we met deze nota aan u voor. Onderstaand overzicht geeft weer welke wijzigingen worden voorgesteld en hoe deze samenhangen met de richtlijn. In het vervolg van deze nota (onder de kop toelichting) worden de wijzigingen per regeling toegelicht. Ter achtergrond is in bijlage 1 de eerdere nota aan de voormalig minister opgenomen met een uitwerking van deze wijzigingen.

Datum
25-09-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

Aanpassingen Wet- en regelgeving			
	Voorstel	Huidige tekst	Volgt dit uit de herziene Opvangrichtlijn?
Wet (Wav)	Opnemen grondslag gegevensverwerking bsn voor werkgevers	N.v.t.	Ja, indirect. Onder de richtlijn moeten we bepaalde groepen asielzoekers (met een lage kans op inwilliging van hun asielverzoek) uitsluiten van de toegang tot de arbeidsmarkt. Om eventuele wijzigingen voor UWV inzichtelijk te maken is het nodig dat de werkgever het bsn van de asielzoeker opgeeft bij de twv-aanvraag.
AMvB (BuWav 2022)	Aanpassing geldigheidsduur van de twv voor asielzoekers	Een twv voor ten hoogste 24 weken per periode van 52 weken. Sinds uitspraak RvS past UWV deze regel niet meer toe en kunnen twv's worden afgegeven voor maximaal de duur van het Vreemdelingenidentiteitsbewijs	Ja, indirect. De duur wordt <u>maximaal drie jaar</u> (zoals in de wet al staat). Een twv kan nooit langer geldig zijn dan de duur van de arbeidsovereenkomst. Bij een twv-aanvraag zonder dat de werkgever het bsn opgeeft kan de twv voor <u>maximaal drie maanden</u> worden afgegeven.
AMvB (BuWav 2022)	Aanpassing wachttermijn van zes naar drie maanden	Op grond van de huidige richtlijn moeten lidstaten na uiterlijk negen maanden toegang	<u>Gedeeltelijk</u> . Op grond van de nieuwe richtlijn moeten lidstaten na uiterlijk zes maanden toegang geven tot de arbeidsmarkt. Lidstaten worden aangemoedigd

² Dit gaat om groepen asielzoekers voor wie het niet waarschijnlijk is dat hun asielaanvraag wordt ingewilligd. Dit betreffen bijvoorbeeld asielzoekers die komen uit een veilig land van herkomst, wanneer er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat de verzoeker een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of de openbare orde of wanneer de asielzoeker de autoriteiten opzettelijk heeft misleid door valse informatie of documenten te verstrekken.

		geven tot de arbeidsmarkt. Op dit moment mogen asielzoekers werken nadat hun aanvraag ten minste zes maanden in behandeling is.	om asielzoekers eerder te laten werken als hun asielverzoek waarschijnlijk gegrond is. Groepen met een kansarme aanvraag worden uitgesloten van de toegang tot de arbeidsmarkt.
AMvB (BuWav 2022)	Schrappen 24- weken-eis	Sinds uitspraak van de Raad van State past UWV deze regel niet meer toe en kunnen twv's worden afgegeven voor maximaal de duur van het Vreemdelingenidentiteitsbewijs.	Nee. Wijziging is n.a.v. een uitspraak van de Raad van State. Ook onder de nieuwe richtlijn kan deze eis niet worden gesteld.
Minist. Regeling (RuWav 2022)	Verduidelijking dat ook voor minderjarige asielzoekers een twv kan worden afgegeven	Dit is in lijn met het huidige beleid en is in lijn met de richtlijn.	Ja. In de richtlijn is opgenomen dat lidstaten ervoor zorgen dat asielzoekers die toegang tot de arbeidsmarkt hebben, dezelfde behandeling krijgen als hun eigen onderdanen wat betreft o.a. de minimumarbeidsleeftijd.
Minist. Regeling (RuWav 2022)	Verduidelijking dat een twv kan worden afgegeven aan de werkgever voor het laten verrichten van arbeid als zelfstandige door een asielzoeker.	Dit is in lijn met het huidige beleid.	Ja, facultatief. In de overwegingen bij de richtlijn is opgenomen dat lidstaten verzoekers ook kunnen toestaan als zelfstandige te werken.

Toelichting

Aanpassing BuWav 2022 – aanpassing geldigheidsduur, wachttermijn en 24-weken-eis

Datum
25-09-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

- De wijzigingen in het BuWav 2022 zien op de geldigheidsduur van de twv voor asielzoekers. De duur wordt verlengd naar maximaal drie jaar, maar nooit langer dan de duur van de arbeidsovereenkomst. Dit geldt niet wanneer de werkgever niet het bsn aanlevert bij de aanvraag. In dat geval kan een twv voor maximaal drie maanden worden afgegeven. Het UWV kan de twv intrekken wanneer iemand niet meer in Nederland mag werken. Dit is bijvoorbeeld wanneer de asielaanvraag onherroepelijk is afgewezen of de asielaanvraag komt te vallen onder een behandelingsprocedure waarbij de toegang tot de arbeidsmarkt is uitgesloten.
- UWV kan met de informatie uit de BRP (Basisregistratie Personen) aan de hand van de verblijfstitelcode van de asielzoeker zien of diegene nog in Nederland mag werken. Het is daarom nodig dat de werkgever het bsn opgeeft bij de twv-aanvraag³.
- In de brief met het verzoek voor een uitvoeringstoets aan UWV is een verzoek opgenomen om na de implementatie te rapporteren over het gebruik van de mogelijkheid om zonder bsn een tewerkstellingsvergunning te krijgen. Deze werkwijze heeft namelijk een grotere impact voor de uitvoeringslast. Ook kan daarmee de vergunning niet tussentijds worden ingetrokken indien bijvoorbeeld de asielprocedure is afgerond. Daarom achten wij het wenselijk om het gebruik hiervan na de implementatie te monitoren.
- Ook wordt met de aanpassing van het BuWav 2022 de wachttermijn voor asielzoekers ingekort van zes naar drie maanden. Met de nieuwe richtlijn moeten lidstaten na uiterlijk zes maanden toegang geven tot de arbeidsmarkt. In de overwegingen staat dat lidstaten worden aangemoedigd om asielzoekers eerder te mogen laten werken als hun asielverzoek waarschijnlijk gegrond is. Met deze wijziging mogen asielzoekers voor wie de toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten eerder werken; namelijk nadat hun asielaanvraag ten minste drie maanden in behandeling is (t.o.v. de huidige zes maanden). Asielzoekers met een kleinere kans op een asielvergunning, zoals mensen uit veilige landen van herkomst, mogen straks niet meer werken.
- Sinds de uitspraak⁴ van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 november 2023 past het UWV de 24-weken-eis, die inhield dat asielzoekers enkel 24 weken per 52 weken mochten werken, niet meer toe. Met deze aanpassing van de regelgeving zal de 24-weken-eis daarom ook uit de regelgeving worden geschrapt. In de Nota van toelichting bij de aanpassing van het BuWav 2022 is hiervoor een toelichting opgenomen.

Wantsigh ↔
Wantsloos.

Aanpassing Wav – opnemen grondslag voor gegevensverwerking

- We achten het noodzakelijk om daarnaast de Wav op een ander punt te wijzigen. Dit betreft het opnemen van een specifieke grondslag voor het verwerken van het bsn door de werkgever ten behoeve van de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning.

³ Niet in alle gevallen zal op het moment van de twv-aanvraag de asielzoeker reeds beschikken over een bsn. Omdat er volgens de richtlijn nog wel sprake zijn van effectieve toegang tot de arbeidsmarkt na uiterlijk zes maanden blijft het wel mogelijk om ook zonder bsn een twv te krijgen. Deze twv heeft dan wel een beperkte duur van maximaal drie maanden.

⁴ De Raad van State is in deze uitspraak tot het oordeel gekomen dat de 24-weken-eis niet in lijn is met de Opvangrichtlijn. Deze uitspraak waarin de 24-weken-eis onverbindend is verklaard, zorgt ervoor dat deze voorwaarde niet meer kan worden toegepast.

- Omdat dit een wijziging van meer technische aard in de Wav betreft en gelet op het tijdsplan zal deze wijziging niet voor internetconsultatie worden voorgelegd. De aanpassing van de Wav zal worden meegenomen in een ander wetstraject. In de wijziging van het BuWav 2022 is wel opgenomen dat deze grondslag voor het verwerken van het bsn door werkgevers van asielzoekers gebruikt kan worden. Deze wijziging zal wel voor internetconsultatie worden voorgelegd.

Datum
25-09-2025

Onze referentie
2025- [REDACTED]

Aanpassing RuWav 2022 – minimumarbeidsleeftijd en werken als zelfstandige

- Daarnaast passen we de RuWav 2022 op een paar punten aan. Dit betreft o.a. een verduidelijking t.a.v. de minimumarbeidsleeftijd; ook voor minderjarige asielzoekers kan een tewerkstellingsvergunning worden afgegeven. Dit is in lijn met het huidige beleid en is in lijn met de richtlijn. Ter verduidelijking is in de toelichting opgenomen dat de werkgever hen alleen mag laten werken indien dit in lijn is met de regels die gelden voor de werkzaamheden die door minderjarigen gedaan mogen worden (o.g.v. artikel 3:2 van de Arbeidstijdenwet). Ook is in de toelichting opgenomen dat een tewerkstellingsvergunning kan worden afgegeven aan de werkgever (c.q. opdrachtgever) voor het laten verrichten van arbeid als zelfstandige door een asielzoeker. Dit is ook in lijn met het huidige beleid.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie	Datum 25-09-2025	Onze referentie 2025- [REDACTED]
1	Nota implementatie artikel 17 van de herziene Opvangrichtlijn – toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers – uitwerking lagere regelgeving	Ter informatie (niet verzenden)			
2	Wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022	Ter informatie (niet verzenden)			
3	Wijziging van de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022	Ter informatie (niet verzenden)			
4	Wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen	Ter informatie (niet verzenden)			



* zie vragen pagina 2!
graag eerst antwoorden
voordat we
veel dank!
redden jaan

Aan

Minister van SZW

nota

Nota aanbidding MR t.b.v. voorhangprocedure en advies
uitvraag aan de Raad van State over de aanpassingen

TER BESLISSING

Directie

Datum
21-1-2026

Onze referentie
2025-

Opgesteld door

Bijlage(n)
7

Aanleiding

- Onderdeel van het Europese Asiel- en migratiepact is de nieuwe Opvangrichtlijn¹ (de richtlijn). In deze richtlijn staan onder andere regels over wanneer asielzoekers mogen werken. Deze regels moeten voor 12 juni 2026 zijn opgenomen in de Nederlandse wet- en regelgeving.
- U bent eerder akkoord gegaan met de wijzigingen ten behoeve van de implementatie in de Wet arbeid vreemdelingen, het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 (BuWav 2022) en de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 (RuWav 2022).
- Met deze nota vragen wij u akkoord voor de agendering van de aanpassing van het BuWav 2022 (bijlage 1) in de ministerraad. Daarna kan deze worden verstuurd aan de Eerste Kamer en de Tweede Kamer in het kader van de voorhangprocedure en vervolgens kan advies aan de Raad van State worden uitgevraagd.
- De nota is afgestemd met WBJA.

Geadviseerd besluit

- Stemt u in met het achtereenvolgens:
 - voorleggen van de wijziging van het BuWav 2022 (bijlage 2) aan de ministerraad op 30 januari;
 - de wijziging in het kader van voorhang aan beide Kamers der Staten-Generaal te zenden; en
 - na afloop van de voorhangprocedure, advies bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig te doen maken, mits in het ontwerpbesluit geen ingrijpende wijzigingen worden aangebracht?
- Zo ja, wilt u bijgevoegd aanbiedingsformulier (bijlage 2) ondertekenen?
- Bent u akkoord met de aanpassing n.a.v. de uitvoeringstoets van het UWV om de nieuwe regels ook te laten gelden voor asielzoekers met een asielaanvraag van vóór 12 juni 2026?

Kernpunten

- Met deze wijzigingen is het mogelijk een tewerkstellingsvergunning af te geven aan werkgevers om asielzoekers te laten werken: 1) voor wie de

¹ 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.

* Waarom 3 maanden en niet 6 maanden? Dat is Europees afgesproken
↳ In hoeverre sprake van nationale hop op Europese regelgeving? niet wenselijk
* hoe verhoudt dit met buurlanden of andere EU-landen? aanzuigende werking!

toegang tot de arbeidsmarkt niet is uitgesloten, 2) voor wie de asielaanvraag ten minste drie maanden geleden geregistreerd is en 3) voldaan is aan de overige voorwaarden uit de Wav. Daarnaast komt met deze wijziging ook de zogeheten 24-weken-eis te vervallen. Hierin was geregeld dat asielzoekers maximaal 24 weken in een periode van 52 weken mogen werken.

- Het doel van de wijzigingen is dat asielzoekers voor wie de kans groot is dat hun asielerzoek wordt ingewilligd, eerder aan het werk gaan.
- Deze wijzigingen volgen gedeeltelijk uit de richtlijn, die onderdeel is van het Europese migratiepact, en daarnaast uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over de 24-weken-eis.
- Aangezien het een wijziging betreft naar aanleiding van de implementatie van de richtlijn is het advies dit te agenderen in de ministerraad, zonder dit eerst in de onderraden voor te leggen.
- Het voorstel is voorgelegd aan de Nederlandse Arbeidsinspectie en het UWV voor een handhavings- en uitvoeringstoets. De ATR en de AP hebben een advies uitgebracht. De wijzigingen zijn eveneens afgestemd met de AenM, IND en BZK. Het voorstel is voor internetconsultatie gepubliceerd geweest. Er zijn 26 reacties ontvangen bij de internetconsultatie. Ook is er een wetgevingstoets uitgevoerd door JenV. Op het moment dat deze nota de lijn in gaat, is er nog geen formele overeenstemming met JenV over de wetgevingstoets, de verwachting is dat deze in de loop van deze week volgt.
- De punten die in bovenstaande adviezen, toetsen en reacties aan de orde zijn gebracht zijn verwerkt in het voorstel. Hieronder zijn een aantal relevante punten die naar voren zijn gekomen nader toegelicht:
 - UWV heeft in de uitvoeringstoets opgenomen dat het voorstel uitvoerbaar is mits aan bepaalde randvoorwaarden kan worden voldaan. Dit ziet met name op de inzet om ervoor te zorgen dat asielzoekers op het moment dat zij gaan werken kunnen beschikken over een burgerservicenummer (bsn). Indien de werkgever het bsn nog niet kan opgeven bij de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning, kan UWV niet tussentijds nagaan of de status van de asielaanvraag (en bijbehorende toegang tot de arbeidsmarkt) wijzigt. Ook heeft dit gevolgen voor eventuele uitkeringen en sociale zekerheidsdienstverlening door UWV. De inzet is daarom om ervoor te zorgen dat asielzoekers over een bsn beschikken op het moment dat zij aan het werk gaan. Hierover zal met de betrokken andere departementen contact worden opgenomen om te bekijken op welke wijze kan worden voldaan aan de door UWV gestelde randvoorwaarden.
 - Daarnaast is een wijziging aangebracht naar aanleiding van de uitvoeringstoets van UWV. Hieruit is gebleken dat het voor UWV ten behoeve van de uitvoerbaarheid nodig is om de nieuwe regels zoals opgenomen in de aanpassingen van het BuWav 2022 ook te laten gelden voor asielzoekers met een asielaanvraag van voor 12 juni 2026. Dit betekent dat ook de asielzoekers met een aanvraag van voor deze datum na drie maanden mogen werken en de duur van de twv afhankelijk is van of de werkgever het burgerservicenummer opgeeft bij de aanvraag.
 - Deze wijzigingen in de lagere regelgeving leiden tot meer uitvoeringskosten voor UWV (eenmalig € 1 miljoen in 2026 en

Datum
21-1-2026

Onze referentie
2025-XXXXXXXXXX

* wat zijn
gevolgen
uitvoering
wel # na
6 maanden
3? ipv

* @PA:
verhouding?

structureel € 0,1 miljoen). Deze kosten zijn aanvullend op de eerdere kosten die in kaart zijn gebracht met de vorige uitvoeringstoets. Deze kosten dienen nog gedekt te worden bij Voorjaarsnota 2026. IRF is akkoord met de MR-behandeling vooruitlopend op de Voorjaarsbesluitvorming, onder voorwaarde dat in de Nota van Toelichting van de wijziging van het BuWav 2022 wordt opgenomen dat de kosten bij de Voorjaarsnota worden gedekt.

- De ATR heeft geadviseerd in de toelichting alternatieven beter te onderbouwen (dictum 2: vaststellen, nadat ...). De toelichting is naar aanleiding van dit advies aangepast. In de toelichting is opgenomen welke alternatieven voor de tewerkstellingsvergunningplicht (twv-plicht) zijn onderzocht en waarom een dergelijke aanpassing op dit moment niet mogelijk is. Ook is een meer uitgebreide toelichting opgenomen over de te verwachten effecten van deze wijziging op de administratieve lasten voor werkgever.
- De AP had geen opmerkingen bij deze wijziging.
- De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft dit voorstel handhaafbaar en uitvoerbaar bevonden.
- Twv-plicht: in een aantal reacties bij de internetconsultatie² is aangegeven dat de twv-plicht een grote belemmering vormt voor werkgevers. Ook worden alternatieven aangedragen om de twv-plicht te vervangen voor een meldplicht, te vereenvoudigen of een toelatingsdocument te introduceren. In de toelichting is opgenomen waarom het op dit moment, gelet op met name de uitvoerbaarheid, niet mogelijk is om de twv-plicht te laten vervallen. Het is namelijk voor een werkgever op dit moment niet mogelijk zelf te controleren of de asielzoeker mag werken en te weten wanneer de asielprocedure van de werknemer is afgerond. Daarnaast controleert UWV bij de beoordeling van de twv-aanvraag op de arbeidsvoorwaarden. Het is niet mogelijk om een dergelijke aanpassing in dit traject en binnen dit tijdspad mee te laten lopen. Hiervoor zou eerst een afzonderlijke verkenning naar de mogelijkheden uitgevoerd moeten worden.

Datum
21-1-2026

Onze referentie
2025-

Toelichting

- De leden Becker en Rajkowski (beiden VVD) hebben op 4 november jl. Kamervragen gesteld naar aanleiding van de internetconsultatie over de aanpassing van de regels voor asielzoekers om te werken, waaronder het verkorten van de wachttermijn. De beantwoording van deze vragen is op 15 december jl. mede namens de ministers van AenM en de SPenI naar de Kamer gestuurd. De nota bij deze beantwoording is opgenomen als bijlage 7.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanpassing Besluit uitvoering Wet arbeid	Verzenden (MR)	

² Dit is naar voren gebracht in o.a. de reacties van het COA, VluchtelingenWerk Nederland, AWWN, een groep samenwerkende bedrijven en maatschappelijke instellingen, OpenEmbassy, NewBees en Untapped Talents.

vreemdelingen 2022
v.w.b. de toegang tot
de arbeidsmarkt voor
asielzoekers

Datum
21-1-2026

Onze referentie
2025- [REDACTED]

- | | | |
|---|---|------------------------------------|
| 2 | Aanbiedingsformulier
ministerraad | Verzenden (MR) |
| 3 | Advies van het
Adviescollege
toetsing regeldruk
(ATR) over de
wijziging van de Wet
arbeid vreemdelingen
en lagere regelgeving
(implementatie
Opvangrichtlijn en
Asiel- en
migratiepact) | Ter informatie (niet
verzenden) |
| 4 | Nederlandse
Arbeidsinspectie -
Antwoordbrief U&H-
toets aanpassing
Wav, BuWav 2022 en
RuWav 2022 i.v.m.
implementatie artikel
17 van de herziene
Opvangrichtlijn | Ter informatie (niet
verzenden) |
| 5 | AP Reactie op
verzoek
Wetgevingstoets
concept Besluit Wav
2022 | Ter informatie (niet
verzenden) |
| 6 | Uitvoeringstoets UWV
op de wijziging van
het BuWav 2022 | Ter informatie (niet
verzenden) |
| 7 | Beantwoording
Kamervragen over
het bericht 'Beleid
asiel en werk op de
schop' | Ter informatie (niet
verzenden) |



Aan Minister van SZW

nota

Nota aanbieding MR over de aanpassingen van de regels voor asielzoekers om te werken

Aanleiding

Op 12 juni 2026 treedt het Europese Asiel- en migratiepact in werking. Onderdeel daarvan is de nieuwe Opvangrichtlijn¹, met onder andere regels over wanneer asielzoekers mogen werken. Om dit nationaal te implementeren, is een wijziging van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 voorbereid (hierna: BuWav). Hiermee wordt gelijk voldaan aan de afspraak uit het Coalitieakkoord om asielzoekers met een goede kans op een verblijfsvergunning na drie maanden in de asielprocedure het recht te geven om aan het werk te gaan.

Het wijzigingsbesluit dient – in verband met de voorhangprocedure en aanbieding aan de Afdeling advisering van de Raad van State – te worden geagendeerd voor bespreking in de Ministerraad. Voor de uitvoering is het belangrijk dat u op korte termijn akkoord gaat, zodat zij kunnen starten met de voorbereidingen van de implementatie. Deze nota is afgestemd met WBJA.

Geadviseerd besluit

- Bent u ermee akkoord om de nieuwe regels ook te laten gelden voor asielzoekers met een asielaanvraag van vóór 12 juni 2026 en voor deze groep het eerder opgenomen overgangsrecht te schrappen (zie hierna onder kernpunten/uitvoering)?
- Stemt u in met het agenderen van de wijziging van het BuWav (bijlage 1) in de ministerraad?
- Stemt u in met het vragen van machtiging van de ministerraad om, na de voorhangprocedure, het besluit direct voor advies voor te leggen aan de Raad van State?
- Indien akkoord, dan verzoeken we u het bijgevoegde aanbiedingsformulier voor de Ministerraad (bijlage 2) te ondertekenen.

Kernpunten

Achtergrond

- Op basis van de huidige Europese Opvangrichtlijn mogen asielzoekers na maximaal 9 maanden werken. In Nederland mogen asielzoekers nu werken nadat hun asielaanvraag 6 maanden in procedure is. Met de nieuwe

TER BESLISSING

Directie

Datum

25 februari 2026

Onze referentie

2026- [redacted]

Opgesteld door

Uiterlijk bij

4 maart 2026

Bijlage(n)

6

¹ 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.

Opvangrichtlijn moeten lidstaten na uiterlijk 6 maanden toegang geven tot de arbeidsmarkt.

- Lidstaten worden aangemoedigd om asielzoekers eerder te mogen laten werken als hun asielverzoek waarschijnlijk gegrond is. Dit is o.a. om hun zelfstandigheid te bevorderen.
- Daarnaast worden met de nieuwe regels asielaanvragen van een aantal groepen asielzoekers versneld behandeld. Dit gaat om groepen asielzoekers voor wie het niet waarschijnlijk is dat hun asielaanvraag zal worden ingewilligd. Bijvoorbeeld omdat zij uit een veilig land van herkomst komen. Deze groepen wordt uitgesloten van toegang tot de arbeidsmarkt.
- Met bijgaande wijziging wordt beoogd dat asielzoekers die niet uitgesloten zijn van de arbeidsmarkt, na drie maanden mogen werken. Hierdoor gaan meer asielzoekers eerder aan het werk, wat goed is omdat ze zo snel de taal leren en ervaring kunnen opdoen, maar ook omdat zij dan meer bijdragen aan de kosten voor de opvang bij het COA en de krapte op de arbeidsmarkt helpen verlichten.
- Ook komt met deze wijziging de zogeheten 24-weken-eis te vervallen. Hierin was geregeld dat asielzoekers maximaal 24 weken in een periode van 52 weken mogen werken. Deze eis komt te vervallen doordat de Raad van State in november 2023² heeft geoordeeld dat het in strijd is met EU-recht. Aan deze uitspraak moet gehoor gegeven worden. UWV past deze eis al sinds de uitspraak niet meer toe.

Datum

25 februari 2026

Onze referentie

2026-

Uitvoering

- Naar aanleiding van de reacties op de internetconsultatie en de uitvoeringstoetsen en adviezen, zijn enkele wijzigingen doorgevoerd in met name de toelichting bij het ontwerpbesluit.
- De AP, en de Nederlandse Arbeidsinspectie hebben positief geadviseerd op het voorstel, en er is akkoord op de wetgevingstoets vanuit J&V.
- Het ATR heeft aangegeven dat het voorstel kan worden ingediend nadat enige aanpassingen zijn doorgevoerd, naar aanleiding daarvan is de toelichting aangepast. Hierin is opgenomen welke alternatieven voor de tewerkstellingsvergunningplicht zijn onderzocht en waarom een aanpassing daarvan op dit moment niet mogelijk is. Ook is een meer uitgebreide toelichting opgenomen over de te verwachten effecten van het ontwerpbesluit op de administratieve lasten voor werkgever.
- UWV is verantwoordelijk voor het toetsen en verstrekken van tewerkstellingsvergunningen (twv) aan asielzoekers. UWV heeft aangegeven dat het voorstel uitvoerbaar is, mits aan een aantal randvoorwaarden kan worden voldaan, waaronder:
 - 1) Het schrappen van het eerder voorgesteld overgangsrecht voor asielzoekers met een asielaanvraag die is ingediend in een bepaalde periode voorafgaand aan 12 juni 2026, de beoogde inwerkingtredingsdatum van het EU asiel- en migratiepact.
 - Dit betekent dat voor deze groep asielzoekers geldt dat ze na drie maanden mogen werken (i.p.v. 6 maanden) en de duur van de tewerkstellingsvergunning afhankelijk is van of de werkgever het Burgerservicenummer (BSN) opgeeft bij de aanvraag. Bij het ontbreken van een BSN is de duur van de twv maximaal 3 maanden i.p.v. 3 jaar.

² Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 29 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4418.

- Deze groep kan niet worden uitgesloten van de arbeidsmarkt op basis van een lage kans op inwilliging van het asielverzoek, omdat de nieuwe regels uit het EU asiel- en migratiepact niet op hen van toepassing zijn en de huidige EU-regelgeving uitsluiting van de arbeidsmarkt niet mogelijk maakt. Wel kan het UWV op basis van de huidige regelgeving een twv intrekken als een asielverzoek definitief is afgewezen.
 - We adviseren u om het eerder voorgestelde overgangsrecht te schrappen, omdat de verwachting is dat het slechts om een beperkte groep gaat die mogelijk iets eerder kan werken, namelijk de asielzoekers die in de periode van zes maanden voor 12 juni 2026 een asielaanvraag hebben ingediend. Exacte cijfers zijn niet voorhanden, omdat dit lastig te berekenen is. Interdepartementaal wordt nu gekeken hoe dit beter in kaart gebracht kan worden.
 - Daarnaast zorgt het hanteren van dezelfde termijnen voor asielzoekers met een aanvraag van voor 12 juni 2026 en met een aanvraag daarna voor een eenduidiger beleid en vergroot het de uitvoerbaarheid. Dit betekent dat zowel werkgevers als uitvoeringsorganisaties niet worden geconfronteerd met verschillende regels (minder regeldruk).
- 2) UWV vraagt SZW als opdrachtgever zich in te zetten om ervoor te zorgen dat asielzoekers over een BSN beschikken op het moment dat zij aan het werk gaan.
- Indien de werkgever het BSN nog niet kan opgeven bij de aanvraag van de twv, kan UWV niet tussentijds nagaan of de status van de asielaanvraag (en bijbehorende toegang tot de arbeidsmarkt) wijzigt. Ook heeft dit gevolgen voor eventuele uitkeringen en sociale zekerheidsdienstverlening door UWV.
 - Daarom gaat SZW in gesprek met de betrokken departementen om te bekijken op welke wijze ervoor kan worden gezorgd dat alle asielzoekers met een hoge kans op inwilliging tijdig over een BSN beschikken.

Datum
25 februari 2026

Onze referentie
2026- [REDACTED]

Inwerkingtreding

- Er is vertraging opgelopen met dit wetgevingstraject vanwege de kabinetswissel. Daardoor is het voor UWV niet meer haalbaar om de wijziging vanaf 12 juni 2026 te kunnen uitvoeren.
- Het voorstel vraagt een wijziging in de IT-systemen van het UWV. Dit is ingewikkeld en kost veel tijd. UWV kan pas van start met de voorbereidingen als u akkoord bent gegaan met de wijziging, en UWV een formele opdrachtbrief heeft ontvangen van SZW.
- Dit heeft als gevolg dat de implementatiedeadline van 12 juni 2026 niet zal worden gehaald, maar de richtlijn per die datum rechtstreekse werking heeft. Het is daarom nodig z.s.m. de wijzigingen te implementeren, omdat het EU-recht dwingend is op het onderdeel om vanaf 12 juni onderscheid te maken tussen asielzoekers met een hoge en lage kans van inwilliging van het asielverzoek, en daarmee uitsluiting tot toegang tot de arbeidsmarkt.

Financieel

- De wijzigingen leiden tot meer uitvoeringskosten voor UWV dan aanvankelijk geraamd, op basis van een eerdere uitvoeringstoets (eenmalig € 1 miljoen extra in 2026 en structureel € 0,1 miljoen extra). Deze kosten dienen nog gedekt te worden bij Voorjaarsnota 2026. IRF is akkoord met de MR-

behandeling vooruitlopend op de Voorjaarsbesluitvorming, onder voorwaarde dat in de Nota van Toelichting van de wijziging van het BuWav 2022 wordt opgenomen dat de kosten bij de Voorjaarsnota worden gedekt.

Datum
25 februari 2026

Onze referentie
2026-

Proces

- Omdat het een wijziging betreft n.a.v. de implementatie van een richtlijn is het advies dit te agenderen in de ministerraad, zonder dit eerst in de onderraden voor te leggen. Het voorstel is met de betrokken departementen afgestemd.
- Het ontwerpbesluit zal na akkoord van de ministerraad aan u worden voorgelegd voor verzending aan beide Kamers. Er geldt een voorhangprocedure vanwege artikel 8, vierde lid, van de Wet arbeid vreemdelingen. Dit houdt in dat een AMvB pas naar de Raad van State wordt gestuurd vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers is voorgelegd.
- Als de voorhangprocedure is afgerond, zullen de stukken opnieuw aan u worden aangeboden i.v.m. aanbieding aan de Raad van State.
- Uw voorgangers zijn eerder akkoord gegaan met de wijzigingen ten behoeve van de implementatie in het BuWav.
- Naast dit traject zijn er in het kader van de implementatie van de Opvangrichtlijn ook wijzigingen in de Wet arbeid vreemdelingen en de Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 (RuWav) doorgevoerd. De wetswijziging loopt mee in het grotere traject van A&M over het gehele EU-migratiepact en ligt nu in de Tweede Kamer. Over de inhoud van de wijziging van de RuWav wordt u apart geïnformeerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Aanpassing Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 v.w.b. de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers	Verzenden (MR)	
2	Aanbiedingsformulier ministerraad	Verzenden (MR)	
3	Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) over de wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen en lagere regelgeving (implementatie Opvangrichtlijn en Asiel- en migratiepact)	Ter informatie (niet verzenden)	
4	Nederlandse Arbeidsinspectie -	Ter informatie (niet verzenden)	

	Antwoordbrief U&H-toets aanpassing Wav, BuWav 2022 en RuWav 2022 i.v.m. implementatie artikel 17 van de herziene Opvangrichtlijn		
5	AP Reactie op verzoek Wetgevingstoets concept Besluit Wav 2022	Ter informatie (niet verzenden)	
6	Uitvoeringstoets UWV op de wijziging van het BuWav 2022	Ter informatie (niet verzenden)	

Datum

25 februari 2026

Onze referentie

2026-