

## 6. Vluchtelingen op de arbeidsmarkt

Dit hoofdstuk gaat in op het standpunt van de RMU met betrekking tot vluchtelingen op de arbeidsmarkt. Met de oorlog in Oekraïne en (andere) humanitaire crises in het Midden-Oosten is de toestroom van vluchtelingen naar Nederland groot. Voor vluchtelingen die huis en haard hebben verlaten, ontbreekt het vaak aan een zinvolle dagbesteding waarin zij hun elders opgedane ervaring en hun talenten in kunnen zetten. Tegelijkertijd is er in Nederland een ongekeende krapte op de arbeidsmarkt. Zou er daarom ruimte moeten zijn voor het toelaten van vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt?<sup>1</sup>

Over het bieden van de mogelijkheid van betaald werk aan vluchtelingen in algemene zin heeft de RMU in de nota van 2017 al een standpunt ingenomen. De kern daarvan is om vluchtelingen zo snel mogelijk een plek op de arbeidsmarkt te geven, als basis voor een (meer) succesvolle integratie. Dat standpunt blijft staan en wordt herijkt met de ervaringen die inmiddels werden opgedaan met de arbeidsparticipatie van Oekraïners op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dat is voor de RMU een recent voorbeeld van het mes dat aan twee kanten snijdt bij de arbeidsparticipatie van vluchtelingen.

### Juridisch kader – algemeen

Het recht om te werken in Nederland is voor een groot deel verankerd in Europese regels. Binnen de EU geldt op grond van het Verdrag Werking Europese Unie vrij verkeer van werknemers<sup>2</sup> (vgl. artikel 45 VWEU). Werkers uit andere EU-lidstaten zijn dus vrij om de Nederlandse arbeidsmarkt te betreden.

Voor werkers van buiten de EU is echter minder op EU-niveau geregeld. Die regels zijn met name aan de regels van het interne recht van de lidstaat, zoals in Nederland de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Op grond van de Wav geldt een verbod om als ‘vreemdeling’ werkzaamheden te verrichten op de Nederlandse arbeidsmarkt. Voor het mogen verrichten van werk in dienst van een werkgever, is in de regel het bezitten van een tewerkstellingsvergunning vereist.

### Juridisch kader – vrij verkeer bij grensoverschrijdende dienstverlening

Door de regels over het werken van niet-ingezetenen per lidstaat te regelen, ontstaan er grote verschillen en (schijn)constructies. Voor Oekraïners geldt dat zij vrij gemakkelijk worden toegelaten om te werken in buurland Polen. Eenmaal in Polen vallen zij onder het vrije verkeer van werkers binnen de EU (vgl. art. 56 e.v. VWEU). Mits zij blijven voldoen aan de interne regels van EU-lidstaat Polen zijn zij daardoor ook gerechtigd om – zonder tewerkstellingsvergunning of verblijfsvergunning – in Nederland te mogen werken (vgl. artikel 2 lid 1 Wav jo. artikel 1e BuWav). Er geldt dan slechts een meldplicht dat er vreemdelingen te werk worden gesteld (vgl. artikel 2a Wav).

Deze werkwijze, die op zich legaal is, is een gangbare schijnconstructie om Oekraïners toe te kunnen laten op de Nederlandse arbeidsmarkt.

---

<sup>1</sup> De RMU wil er geen misverstand over laten bestaan dat zij zich in dit hoofdstuk alleen richt op het arbeidsmarktbeleid, dus niet op het asielbeleid.

<sup>2</sup> Artikel 45 lid 1 VWEU verwijst naar ‘werknemers’, maar het is gelet op de jurisprudentie van het HvJ EU beter om te spreken van ‘werkers’. Dat is een ruimer begrip waaronder ook (schijn)zelfstandigen kunnen vallen. Die aanduiding houden we daarom hierna aan.

### **Juridisch kader – Richtlijn tijdelijke bescherming**

Vanwege de acute toestroom van vluchtelingen vanuit Oekraïne is gebruik gemaakt van de Richtlijn tijdelijke bescherming (2001/55/EG) (hierna: de 'Richtlijn'). Op grond van die Richtlijn kan de Raad van de Europese Unie besluiten het mechanisme van de Richtlijn in werking te stellen. Een gevolg van dat mechanisme is dat 'ontheemden' (vluchtelingen) bij een 'massale toestroom' toegang wordt gegeven tot de EU. Het besluit geldt in principe voor de duur van een (1) jaar, met een maximale verlenging tot twee (2) jaar.

Op grond van artikel 12 van de Richtlijn hebben de door de Raad begunstigde ontheemden vrije toegang tot de (EU-)arbeidsmarkt. Een schijnconstructie of tewerkstellingsvergunning is dan niet meer noodzakelijk. Dat maakt het in dienst nemen van gevluchte Oekraïners overzichtelijk en laagdrempelig. De tewerkstelling is naar de aard van de Richtlijn kortdurend voor de duur van maximaal twee jaar<sup>3</sup>.

### **Juridisch kader – overige vluchtelingen**

In tegenstelling tot voor Oekraïners geldt voor 'overige vluchtelingen' geen mogelijkheid om meteen na aankomst in Nederland werkzaamheden te mogen verrichten. Uitsluitend wanneer sprake is van een geldig verblijfsdocument of een asielprocedure van meer dan zes maanden kan een tewerkstellingsvergunning worden aangevraagd. Voor hen blijft het vergunningsvereiste dus wel gelden. Voor vluchtelingen in de asielprocedure geldt daarbij dat zij maximaal 24 weken per jaar mogen werken (vgl. artikel 11 Wav).

Het is algemeen bekend dat er grote achterstanden zijn in de behandeling van asielaanvragen door de Immigratie en Naturalisatiedienst. Er zijn daardoor veel vluchtelingen zonder formele status, die niet langer dan 24 weken per jaar mogen werken.

Het risico voor werkgevers om de regels van de Wav niet in acht te nemen is groot. Op het niet op juiste wijze tewerkstellen van vreemdelingen staan forse bestuurlijke boetes.

### **Denklijn RMU**

Het inzetten van de Richtlijn tijdelijke bescherming laat zien dat er wordt voorzien in een dubbele behoefte. De behoefte van vluchtelingen om snel te kunnen meedoen in het arbeidsproces en de behoefte van werkgevers om op een krappe arbeidsmarkt vacatures te vervullen. Het voorzien in deze behoefte voorkomt bovendien schijnconstructies en regeldruk.

De RMU pleit voor het breder onderzoeken van de juridische mogelijkheden voor het spoedig(er) laten betreden van de arbeidsmarkt door vluchtelingen. De recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt laten zien dat er ondanks de verhoogde arbeidsparticipatie een ongekende krapte op de arbeidsmarkt is. Het beperken van die krapte door het toelaten van vluchtelingen is daarvoor een mogelijke oplossing.

Bijkomende voordelen van het spoedig toelaten van vluchtelingen op de arbeidsmarkt zijn:

- i. Zinnige dagbesteding voor vluchtelingen,

---

<sup>3</sup> Op 14 oktober 2022 heeft de Europese Commissie aangekondigd dat de Richtlijn Tijdelijke Bescherming voor de duur van een jaar ongewijzigd wordt verlengd, dus tot 4 maart 2024. Zie: Kamerbrief verzamelbriefbriefopvang Oekraïne, 14 oktober 2022, 4253233.

- ii. De spoedigere inburgering van vluchtelingen in de Nederlandse samenleving, zoals de kennis van normen en waarden, gebruiken en de Nederlandse taal; en,
- iii. Het opbouwen van een sociaal netwerk waardoor de vluchteling sneller socialiseert en een eigen vangnet creëert.

Arbeidsparticipatie is daarmee niet alleen gunstig voor de arbeidsmarkt, maar vooral ook voor de vluchteling en samenleving.

Bovendien zijn er diverse Bijbelse noties die christenen wijzen op de plicht om 'vreemdelingen' recht te doen (vgl. Leviticus 19:33-34; Mattheüs 25:31-40). Werkgevers die daar invulling aan kunnen en willen geven, ervaren nu een wirwar van regels en het risico van hoge boetes. Dat werkt ontmoedigend voor werkgevers en is beperkend voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingen. Mensen die goed willen doen, moeten juist gestimuleerd worden.

In specifiekere zin denkt de RMU daarom aan een laagdrempelige en korte procedure voor werkgevers en vluchtelingen. Daarbij kan – naar analogie van de Richtlijn – op Nederlands niveau een verkorte procedure worden aangewezen voor vluchtelingen die afkomstig zijn uit een acute conflict- of rampsituatie waardoor een snelle en langdurige instroom wordt verwacht. Zo worden werkgevers die goed willen doen gefaciliteerd om vluchtelingen in dienst te nemen, zonder langdurige procedures en een risico op hoge boetes.