

Two-pager EMN Nederland

Vroegtijdige integratie van aanvragers van internationale bescherming

De two-pagers van EMN Nederland analyseren de resultaten van EMN-onderzoeken vanuit Nederlands perspectief. Wat zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen het Nederlandse beleid en dat van andere landen? EMN Nederland gebruikt hiervoor ook informatie die deelnemende landen aanleverden voor de onderzoeken.

Deelnemende landen en onderzoeksperiode

Oostenrijk (AT), België (BE), Bulgarije (BG), Cyprus (CZ), Tsjechië (CZ), Duitsland (DE), Estland (EE), Griekenland (EL), Spanje (ES), Finland (FI), Frankrijk (FR), Kroatië (HR), Hongarije (HU), Ierland (IE), Italië (IT), Litouwen (LT), Luxemburg (LU), Letland (LV), Nederland (NL), Polen (PL), Zweden (SE), Slovenië (SI), Slowakije (SK); Servië (RS), Oekraïne (UA). De informatie gaat over de situatie in deze landen tot februari 2026.

Two-pager bij EMN-onderzoek

'Early integration of applicants for international protection', september 2026

Onderzoeksvragen

Wat zijn de belangrijkste vroegtijdige integratiemaatregelen voor aanvragers van internationale bescherming in de EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN? Daarbij staan de bijdragen aan succesvolle integratie, doelgroepgerichte aanpassingen, uitvoering, informatievoorziening, uitdagingen, goede praktijken en toekomstige ontwikkelingen centraal.

Deze two-pager geeft interessante voorbeelden van vroegtijdige integratiemaatregelen op het gebied van taalonderwijs, arbeidsmarktorientatie en participatie en op de koppeling tussen vroegtijdige en reguliere integratiemaatregelen. Het biedt daarmee geen uitputtend overzicht van alle bestaande initiatieven, maar presenteert een selectie van voorbeelden die laten zien hoe verschillende lidstaten deze thema's in de praktijk vormgeven. De two-pager gaat niet in op de bevindingen over monitoring, uitdagingen en goede praktijken. Zie hiervoor het [EMN-onderzoeksrapport](#).

1. CONTEXT

Het asiel- en migratiepact versterkt de aandacht voor integratie vanaf een vroeg stadium na aankomst en voor de start van de asielprocedure. Het pact benadrukt het belang van tijdige toegang tot onderwijs, gezondheidszorg en de arbeidsmarkt voor kansrijke asielzoekers. Daarmee biedt het een Europees kader voor vroegtijdige integratie van aanvragers van internationale bescherming, met ruimte voor de lidstaten om hier in de praktijk invulling aan te geven. Tegen deze achtergrond bracht het eerdere EMN-onderzoek de vroegtijdige integratiemaatregelen in kaart die in aanloop naar het pact van kracht waren.

Het gaat om activiteiten die de integratiekansen en zelfredzaamheid van aanvragers van internationale bescherming vergroten tijdens de asielprocedure en

opvang, voordat de immigratiediensten een besluit hebben genomen over de asielaanvraag.

Vroegtijdige integratie maakt in veel Europese landen onderdeel uit van de opvang en asielprocedure. De maatregelen verschillen in vorm en intensiteit, maar richten zich vooral op taalonderwijs, voorbereiding op onderwijs, arbeidsmarktorientatie en participatie. In sommige landen is er daarnaast een duidelijk verband met het reguliere integratieaanbod na statusverlening, terwijl andere landen vroegtijdige en reguliere integratie los van elkaar organiseren. Ook de rol van overheden en maatschappelijke organisaties verschilt per land.

2. NEDERLANDS BELEID

Nederland zet al in een vroeg stadium van de asielprocedure in op integratie en participatie van aanvragers van internationale bescherming. Zo start iemand in Nederland al met de integratie voordat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een beslissing heeft genomen op de asielaanvraag. Via programma's van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), zoals [Wonen en leven op een COA-locatie](#) en het programma *Vroege Integratie en Participatie (VriP)*, krijgen aanvragers vroegtijdig toegang tot informatie over de Nederlandse samenleving, taalonderwijs en begeleiding richting participatie. Een belangrijk onderdeel van de Nederlandse aanpak zijn de *Meedoenbalies*. Op 38 van de 109 reguliere COA-opvanglocaties ondersteunen deze balies bewoners bij

het vinden van passende dagbesteding en deelname aan de samenleving¹. In het najaar van 2026 wordt dit aantal uitgebreid naar 50. De Meedoenbalie dient als laagdrempelig, centraal en herkenbaar punt waar asielzoekers allerlei organisaties die te maken hebben met (arbeids)participatie kunnen ontmoeten. In samenwerking met Vereniging VrijwilligerswerkNL, lokale vrijwilligerscentrales en andere (werkgevers) organisaties worden aanvragers gekoppeld aan (vrijwilligers) werk², sport, recreatie en andere maatschappelijke activiteiten, ongeacht de fase van hun asielprocedure. De bedoeling is om hiermee de zelfredzaamheid te vergroten, sociale contacten te bevorderen en de voorbereiding op participatie in de Nederlandse samenleving en daarmee de integratie te versterken, nog voordat een verblijfsvergunning is verleend.

3. INSTRUMENTARIUM VOOR VROEGTIJDIGE INTEGRATIE

Bijna alle deelnemende landen³, behalve Hongarije en Oekraïne, implementeren vroegtijdige integratiemaatregelen. Er is een breed scala aan maatregelen. Voorbeelden zijn:

- taalonderwijs;⁴
- voorbereidingslessen voor kinderen voor betere integratie in het onderwijssysteem;⁵
- arbeidsmarktoriëntatie in de vorm stages, vaardigheids-trainingen en beroepsopleidingsprogramma's;⁶
- hulp bij toegang tot de gezondheidszorg;⁷
- maatschappelijke en culturele oriëntatie-cursussen.⁸

Hieronder wordt ingegaan op de maatregelen in Nederland en de andere lidstaten op het gebied van taalonderwijs, toegang tot de arbeidsmarkt en op de koppeling tussen vroegtijdige en reguliere integratiemaatregelen.

3.1. Taalonderwijs

AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, IE, IT, LT, LU, LV, **NL**, PL, SE, SI, SK en RS.

Nederland biedt vroegtijdig taalonderwijs als optioneel aanvullend onderdeel van het bredere programma [Wonen en leven op een COA-locatie](#), wat bewoners alle kennis en vaardigheden biedt die zij nodig hebben om zelfredzaam te wonen in een asielzoekerscentrum. Via het COA kunnen aanvragers

vrijwillig basislessen Nederlands volgen. Voor aanvragers wiens asielerzoek niet versneld afgehandeld wordt, biedt het programma [Vroege Integratie en Participatie](#) (VriP) aanvullende NT2-lessen door gecertificeerde docenten.

EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN geven op verschillende manieren invulling aan vroegtijdig taalonderwijs voor aanvragers van internationale bescherming. In veel landen vormt taalonderwijs een belangrijk onderdeel van de eerste opvang, waarbij de invulling verschilt in intensiteit, doelgroep en combinatie met andere integratiemaatregelen. Zeven EU-lidstaten⁹ bieden (een deel van) het taalonderwijs online aan. Oostenrijk biedt bijvoorbeeld via het *Sprachportal* gratis online Duitse taallessen aan met meer dan zeventig live online lessen per week en uitgebreid leermateriaal. Polen combineert fysieke lessen in opvanglocaties met online taalonderwijs voor zowel kinderen als volwassenen en biedt daarnaast voorbereidende onderwijs- en huiswerkbegeleiding voor schoolgaande kinderen. Bulgarije richt zich met een programma 180 uur Bulgaarse taaltraining op diverse taalniveaus op arbeidsmarktintegratie.

In verschillende lidstaten is taalonderwijs nauw verweven met maatschappelijke oriëntatie en voorbereiding op participatie. Luxemburg verbindt intensieve taalintegratiecursussen aan workshops over onder meer digitale vaardigheden, zelfstandigheid en de Luxemburgse samenleving. Daarnaast nemen aanvragers deel aan interactieve bijeenkomsten over thema's als gezondheidszorg en gendergelijkheid, als voorbereiding op verdere deelname aan het integratieaanbod.

Lidstaten verschillen bovendien in de mate waarin deelname aan taalonderwijs verplicht is. In Spanje en Finland¹⁰ is deelname aan taalonderwijs verplicht. Bij herhaald ongeoorloofd verzuim kunnen er sancties volgen, zoals een verlaging van de financiële ondersteuning of, in Spanje, het tijdelijk of definitief (gedeeltelijk) intrekken van opvangvoorzieningen.

Taalonderwijs voor minderjarige aanvragers

Een aantal lidstaten integreert vroegtijdige taalverwerving ook in het reguliere onderwijs voor minderjarige aanvragers. In **Nederland** en België volgen kinderen die de onderwijstaal nog onvoldoende beheersen eerst speciale nieuwkomersklassen, voordat ze doorstromen naar het reguliere onder-

1 Naast de 38 Meedoenbalies heeft het COA op ongeveer 100 locaties 'Meedoenbalies light', waarbij geen structurele samenwerking met de vrijwilligerscentrales is en er beperkte inzet vanuit het COA is.

2 De wettelijke taak en verantwoordelijkheden voor bemiddeling van asielzoekers naar werk zijn in Nederland niet belegd bij 1 partij. Hierdoor ontbreekt voor hen de ondersteuning die er voor andere groepen (met afstand tot de arbeidsmarkt) wel is. Dit kan leiden tot regionale verschillen, tijdelijke initiatieven en inefficiënt gebruik van middelen.

3 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, **NL**, PL, SE, SI, SK, RS.

4 AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, IE, IT, LT, LU, LV, **NL**, PL, SE, SI, SK, RS.

5 BE, FI, FR, HR, LT, **NL**, PL.

6 BE, BG, EL, ES, HR, IE, IT, LV, **NL**, RS.

7 BE, BG, CY, EL, ES, FI, IE, IT, LT, LU, **NL**, SE.

8 BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FI, HR, IE, IT, LU, LV, **NL**, SK, RS.

9 AT, CY, FR, LU, **NL**, PL.

10 Sinds juni 2026 zijn taallessen niet meer verplicht in Finland. Deelname aan lessen over de Finse maatschappij blijft wel verplicht.

wijs. Ook Slovenië biedt extra taalondersteuning en leerbegeleiding aan kinderen die instromen in het onderwijs, waarbij scholen tijdens het eerste schooljaar rekening houden met hun taalontwikkeling. Kroatië laat kinderen van aanvragers bovendien twee jaar deelnemen aan voor-schoolse educatie, zodat ze extra tijd krijgen om de taal te leren en zich voor te bereiden op het basisonderwijs.

3.2. Vroegtijdige integratie in relatie tot de arbeidsmarkt en beroeps- en arbeidsmarktoriëntatie

BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FI, HR, IE, IT, LU, LV, NL, SK en RS.

Nederland stimuleert vroege arbeidsmarktoriëntatie onder meer via *Kansrijke Koppeling*. Hierbij worden aanvragers van wie de asielaanvraag een grote kans van slagen heeft al tijdens de opvang gescreend op onder andere werkervaring, opleiding en arbeidsmarktkansen, zodat zij zoveel mogelijk worden opgevangen in een regio waar hun kansen op duurzame participatie groot zijn. Daarnaast kunnen bewoners van COA-locaties via de Meedoenbalies deelnemen aan (vrijwilligers)werk en andere participatieactiviteiten, waarmee ze werkervaring opdoen, een netwerk opbouwen en zich voorbereiden op participatie in de Nederlandse samenleving.

Veel EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN zetten vroegtijdige integratiemaatregelen in om arbeidsmarktoriëntatie en arbeidsparticipatie van aanvragers van internationale bescherming te bevorderen. Daarbij combineren landen vroegtijdige toegang tot de arbeidsmarkt met beroepsoriëntatie, vaardigheidstrainingen, individuele begeleiding en samenwerking met werkgevers en maatschappelijke organisaties.

Een aantal landen richt zich op een snelle toegang tot werk.¹¹ Bulgarije en Kroatië bieden aanvragers al 3 maanden na indiening van de asielaanvraag toegang tot de arbeidsmarkt. Deze twee landen combineren dat met gesubsidieerde werkgelegenheid, beroepsopleidingen en een vergoeding voor deelname aan deze beroepsopleidingen en reiskosten, waardoor aanvragers al tijdens de asielprocedure werkervaring kunnen opdoen en sneller economisch zelfstandig worden. In Italië kunnen aanvragers 60 dagen na de asielaanvraag toegang tot de arbeidsmarkt krijgen. Ook biedt de Italiaanse regering mogelijkheden aan aanvragers om stage te lopen, vrijwilligerswerk te doen en beroepsopleidingen te volgen. In **Nederland** onderzoekt het kabinet op het moment van schrijven of de wachttijd voor aanvragers om toe te treden tot de arbeidsmarkt kan worden verkort van 6 naar 3 maanden.

Verschillende lidstaten zetten in op een vroegtijdige inventarisatie van vaardigheden en persoonlijke begeleiding richting

werk.¹² Spanje ontwikkelt voor iedereen een individueel traject, waarin competenties, werkervaring en opleidingsbehoeften in kaart worden gebracht. Dit is vergelijkbaar met de persoonlijke aanpak die Nederland hanteert. Op basis hiervan ontvangen aanvragers in Spanje begeleiding bij beroepskeuzes, sollicitatievaardigheden, vakgerichte opleidingen en, indien passend, ondersteuning bij zelfstandig ondernemerschap. Griekenland werkt op het moment van schrijven aan het plan *Orientation Hubs*, om het arbeids- en opleidingsprofiel van aanvragers al tijdens de opvang vast te kunnen stellen. Op basis daarvan verwijzen ze aanvragers zodra ze mogen werken gericht door naar taalonderwijs, beroepsopleidingen of vacatures.

4. ROL VAN MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES

Ook de rol van maatschappelijke organisaties verschilt. In 22 landen zijn nationale instanties betrokken bij de uitvoering of coördinatie van vroegtijdige integratiemaatregelen.¹³ In sommige landen ligt de uitvoering grotendeels bij overheidsinstanties zelf. Zo coördineert de *Federal Agency for Reception and Support Services* in Oostenrijk cursussen over de basisregels in de opvangcentra en verzorgt het Oostenrijkse Integratiefonds taalonderwijs. Ook in Luxemburg en Tsjechië spelen nationale overheidsinstanties een centrale rol bij de organisatie van opvang en integratiemaatregelen.

In andere landen werken overheden nauw samen met maatschappelijke organisaties voor de uitvoering van vroegtijdige integratiemaatregelen. In Frankrijk ondersteunen ngo's aanvragers van internationale bescherming onder meer bij het leren van de Franse taal, toegang tot rechten en maatschappelijke participatie. In Zweden leveren ngo's en andere maatschappelijke organisaties een belangrijke bijdrage door activiteiten aan te bieden op het gebied van taalonderwijs, maatschappelijke oriëntatie en voorbereiding op de arbeidsmarkt. In totaal werken tien EU-lidstaten¹⁴ samen met ngo's bij de uitvoering van taalcursussen.

Ook **Nederland** werkt samen met maatschappelijke organisaties. Zo zijn de Meedoenbalies een samenwerking tussen het COA en de vereniging VrijwilligerswerkNL. Op lokaal niveau werkt de coördinator van de Meedoenbalie samen met een bij Vereniging VrijwilligerswerkNL aangesloten vrijwilligerscentrale. Daarnaast zijn op steeds meer plekken pilots of initiatieven waarin gemeenten, COA, UWV, maatschappelijke organisaties en werkgevers(organisaties) samenwerken om asielzoekers te ondersteunen op hun weg naar de arbeidsmarkt en naar integratie in de Nederlandse samenleving.

11 BE, BG, HR, FR, IE, SK; RS.

12 BE, BG, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LV, LT, NL, SK; RS.

13 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK; RS.

14 BE, BG, ES, FR, HR, IE, IT, NL, SE, SK.

Deze verschillen laten zien dat vroegtijdige integratie zowel via publieke voorzieningen als via samenwerking met maatschappelijke organisaties kan worden georganiseerd.

5. KOPPELING VROEGTIJDIGE EN REGULIERE INTEGRATIEMAATREGELEN

Vroegtijdige integratie wil zeggen integratie tijdens de asielprocedure, nog vóórdat een verblijfsstatus is toegekend. Als een aanvrager een asielstatus heeft, begint het vaste inburgeringsprogramma. Het koppelen van vroegtijdige integratiemaatregelen aan het latere inburgeringsprogramma maakt het mogelijk om tijdens de asielprocedure opgedane kennis en vaardigheden voort te zetten in vervolgstappen richting participatie, opleiding en werk. In de meeste landen bestaan er verbanden tussen vroegtijdige en reguliere integratiemaatregelen, al verschilt de mate van samenhang.

Sommige landen hebben een directe koppeling, waarbij deelname aan vroege maatregelen expliciet doorloopt in of wordt meegenomen binnen het reguliere integratieaanbod.¹⁵ Andere landen kennen een inhoudelijke samenhang tussen vroegtijdige maatregelen en reguliere integratieprogramma's, zonder dat deze formeel aan elkaar zijn gekoppeld.¹⁶ Een derde groep landen kent geen structurele koppeling tussen beide fasen. Vroegtijdige maatregelen kunnen daar wel bijdragen aan integratie, maar vormen geen onderdeel van een doorlopend traject.¹⁷ Dat geldt ook voor **Nederland**. Vroegtijdige maatregelen, zoals taalonderwijs en activiteiten gericht op zelfredzaamheid binnen het COA, kunnen wel bijdragen aan een betere start van het verdere integratieproces, maar zijn niet formeel gekoppeld aan reguliere integratietrajecten.

In Duitsland en Spanje zijn beide fasen wel sterk geïntegreerd. In Duitsland is het *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (BAMF) verantwoordelijk voor de uitvoering van zowel de vroegtijdige als de reguliere integratiemaatregelen, waardoor een doorlopende aanpak wordt gewaarborgd. De vroegtijdige maatregelen bereiden aanvragers voor op deelname aan het reguliere *Integrationkurs*-aanbod na verkrijging van het verblijfsrecht. Spanje biedt taalonderwijs, maatschappelijke oriëntatie en voorbereiding tot de arbeidsmarkt aan zowel mensen die een asielaanvraag hebben lopen als aan mensen die al een asielvergunning hebben gekregen. Hierdoor kunnen mensen van wie de asielaanvraag is toegekend, makkelijker doorstromen naar een vervolgfase van verdere ondersteuning richting zelfstandigheid en maatschappelijke participatie.

In Frankrijk, Litouwen en Luxemburg sluiten vroegtijdige en reguliere maatregelen op elkaar aan. In Frankrijk vormen vroege integratiemaatregelen een voorbereiding op het reguliere integratietraject, waarbij bijvoorbeeld tijdens de asielprocedure opgedane taalvaardigheden kunnen worden meegenomen bij de start van het reguliere integratietraject. Litouwen gebruikt informatie over behoeften en voortgang uit de opvangfase voor individuele integratieplannen, terwijl Luxemburg voortbouwt op eerdere deelname aan vroege integratiemodules binnen het reguliere integratieaanbod.

Voor de complete beschrijving van de onderzoeksopzet en een uitgebreid overzicht van alle bestaande vroegtijdige integratiemaatregelen van de deelnemende EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN verwijzen we naar het volledige EMN-onderzoek "Early integration of applicants for international protection".

¹⁵ DE, ES, FR.

¹⁶ FI, LT, LU, LV, SE, SI.

¹⁷ AT, BG, EE, EL, HU, IE, NL, PL, SK en RS.