

Vergaderjaar 2011–2012

33 086

Wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met de versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige

G

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 juli 2012

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de leden van de Vaste Commissie voor Immigratie, Integratie en Asiel. Hieronder ga ik in op de bij de leden van de GroenLinks-fractie resterende vragen, waarbij de leden van de SP-fractie zich hebben aangesloten. Ik vertrouw erop dat het wetsvoorstel daarmee gereed is voor de plenaire behandeling.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering erop wijst dat de verlaging van het aantal cursisten in 2007 na de invoering van de Wet inburgering tijdelijk was, omdat het vanaf 2008 weer is gestegen, maar dat de regering verzuimt hierbij te vermelden dat eind 2007 de Deltawet Inburgering is ingevoerd die, vanwege de verruimde mogelijkheid voor gemeenten om een inburgeringscursus aan te bieden, grotendeels verantwoordelijk is voor deze stijging. Deze leden willen weten waarom de regering de reparatiewet eind 2007 niet in haar analyse van de werking van de wet in 2007 en 2008 noemt.

Het Deltaplan Inburgering had als doel het verbeteren van de kwaliteit van de inburgering, zodat meer mensen hun inburgering afronden met een hoger niveau en economisch, sociaal en cultureel participeren in de samenleving. Het Deltaplan Inburgering is dus ingegeven door onder meer de wens om de aantallen mensen die inburgeren te vergroten. Dat is gelukt. Reparatiwetgeving was niet nodig om die aantallen te vergroten, maar om gebleken problemen in de uitvoering van de Wet inburgering te verhelpen. Om die reden zijn in 2008 enkele wetswijzigingen doorgevoerd om de uitvoering van de wet te vereenvoudigen. In de memorie van antwoord wordt ingegaan op de in de brief van 30 januari 2009 (Kamerstukken II, 2008/09, 31 143, nr. 38) genoemde problemen in de uitvoering alsmede de ambities in het kader van het Deltaplan inburgering.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering te onderbouwen waarom het debacle van 2007 (enorme terugval van het aantal cursisten) zich niet opnieuw zal voordoen omdat er nu meer voorlichting zal worden gegeven. Zij willen weten waarop de regering haar verwachting stoelt dat

het zelf moeten financieren van de cursus nu geen drempel zal blijken te zijn voor deelname.

Anders dan in 2007 hanteert de regering sinds 2011 geen streefcijfers van aantallen inburgeraars die starten met een inburgeringsvoorziening. Deze streefcijfers hadden bovendien betrekking op een grote groep mensen die niet verplicht was in te burgeren, laat staan die inburgering zelf te financieren. De situatie na de wetswijziging is anders: in het voorstel wordt alleen nog uitgegaan van verplichte inburgeraars en niet meer van een aanbod van inburgeringsvoorzieningen. Het gaat daarbij niet om een beoogd aantal cursisten maar om het voldoen aan de inburgeringsplicht, waarbij de inburgeraar zelf kan kiezen hoe hij zich hierop voorbereidt. De regering zal dat stimuleren door eenduidige en herhaalde informatievoorziening, waarin zowel de rechten als plichten genoemd worden.

Naar aanleiding van de conclusie van de regering dat na 2008 de inburgering goed op gang is gekomen vragen de leden van de GroenLinks-fractie of dit succes niet juist een reden is voor voortzetting en of inburgering niet een continu proces is vanwege de lange termijn van het integratieproces en de komst van nieuwe migranten. Zij willen voorts weten of de regering niet bevreesd is voor een terugval, en daarmee tevens voor kapitaalvernietiging wat betreft de infrastructuur en kwaliteit van het huidige onderwijs.

Zoals aangegeven in de memorie van antwoord was er sprake van een achterstand in de inburgering van oudkomers. Om deze weg te nemen waren extra investeringen en een uitgebreide regierol van de gemeente noodzakelijk. De regering stelt thans vast dat er een grote inhaalslag is gemaakt met de extra middelen die tot nu toe daarvoor zijn uitgetrokken. Dankzij die inhaalslag kan de rol van de gemeente thans weer worden teruggebracht en kan de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige meer op de voorgrond worden geplaatst. Zoals verder uiteengezet in de memorie van antwoord is door de veranderende rol van de gemeenten en de beperking van de doelgroep tot nieuwkomers, een minder uitgebreide infrastructuur voor inburgering nodig. De verwachting is dat de uitvoering door een centrale uitvoeringsinstantie tegen minder kosten kan plaatsvinden. Bovendien past het opnieuw centraal stellen van de eigen verantwoordelijkheid binnen het uitgangspunt dat van iedere burger mag worden verwacht dat hij – naar vermogen – een bijdrage levert aan de samenleving en daarin zelfredzaam is. Net zoals van een ieder wordt verwacht dat hij zelf de verantwoordelijkheid neemt om een zelfstandig bestaan op te bouwen, deel te nemen aan de samenleving en te investeren in de vaardigheden die daarvoor nodig zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten waarop de regering de verwachting baseert dat met de marktwerking meer maatwerk zal worden geïntroduceerd en waarom dit niet lukt als de gemeente als inkoper fungeert op de markt. Zij geven aan dat aanbesteden toch evengoed een vorm van marktwerking is en dat gemeenten bovendien een steviger onderhandelingspositie dan individuele afnemers hebben.

De markt zal zich naar verwachting ontwikkelen van een institutionele markt (de gemeente als koper) naar een consumentenmarkt (de inburgeraar als koper). Door een rechtstreekse koppeling van aanbieder en consument kunnen vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd. De gemeente heeft meestal standaard pakketten ingekocht voor groepen inburgeraars. In de memorie van antwoord is aangegeven dat ten aanzien van het maatwerk de verwachting is dat meer ruimte voor de sector zal ontstaan door het wegvallen van het aanbod door gemeenten. Daarmee zal meer ingespeeld kunnen worden op het feit dat inburgeraars een zeer

gemêleerde achtergrond hebben en daarmee ook verschillende leerwensen hebben. Ze zijn laag of hoog opgeleid. De een zal meer behoefte hebben aan contacturen, terwijl de ander eerder kiest voor zelfstudie. De een wil een cursus, de ander alleen examentraining, of wil via een module de beheersing van een taalvaardigheid verbeteren. Door de financieringssytematiek van het Rijk hebben inburgeraars in het verleden over het algemeen uitvoerige cursussen aangeboden gekregen door gemeenten. Voor deze cursussen hadden gemeenten in theorie een onderhandelingspositie door middel van aanbestedingen. Nu aanbieders rechtstreeks aan inburgeraars gaan leveren, zijn er echter signalen dat de prijzen dalen. Zoals aangegeven in de memorie van antwoord blijkt dat de gemiddelde kosten van een inburgeringscursus die door gemeenten wordt ingekocht, inclusief het examen, ongeveer 4 000 euro bedragen. Inburgeraars die thans zelf een opleiding inkopen en een beroep doen op de huidige leenfaciliteit, lenen een bedrag van gemiddeld 3 000 euro.

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten op welke manier migranten in staat zullen zijn de kwaliteit van het aanbod te beoordelen en te beïnvloeden.

Aanbieders zullen voor hun marktpositie gebaat zijn bij goede kwaliteit. Inburgeraars kunnen te rade gaan bij *Blik op Werk*, die het keurmerk verstrekt. *Blik op Werk* ontwikkelt een website, speciaal voor inburgeraars, waarop zij een cursus kunnen zoeken bij een instelling met het keurmerk van *Blik op Werk*. Aangesloten cursusinstituten geven op de site informatie over de duur van de cursus, de doelgroep (laag- of hoogopgeleid), modulair of klassikaal onderwijs, individueel gericht, prijs en slagingspercentages. De website houdt goed rekening met toegankelijkheid voor de inburgeraar en heeft een verwijfsunctie naar de websites van de aanbieders die bij het Keurmerk zijn aangesloten.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering aangeeft te zullen interveniëren, indien de marktwerking niet leidt tot een voldoende kwantitatief en kwalitatief aanbod tegen een redelijke prijs. Zij willen weten welke criteria de regering hiervoor hanteert en wat een interventie inhoudt.

Voor de kwaliteit verwijst de regering naar het eerder genoemde keurmerk. Voor de kwantiteit gaat de regering uit van een landelijke dekking zonder wachtlijsten, waarbij ook gewezen moet worden op cursussen die via internet gevolgd kunnen worden. Zon interventie kan inhouden dat met de aanbieders gesproken gaat worden over een betere landelijke dekking. Zoiets kan ertoe leiden dat van de kant van de centrale overheid ervoor gezorgd gaat worden dat er in regio's waar sprake is van onvoldoende aanbod er alsnog meer aanbod komt. Voor het overige heeft het naar het oordeel van de regering nu niet zoveel zin te speculeren op «wat als». Mocht zich een situatie voordoen waarbij de sector niet zelf kan instaan voor die kwaliteit en kwantiteit, dan zal de rijksoverheid zich alsdan beraden op de te nemen stappen. Een goede monitoring zal de informatie verstrekken op basis waarvan de regering in voorkomende gevallen zal komen met adequate interventies.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de G4 erop hebben gewezen dat er een groep nieuwkomers is, met name die met een lage opleidingsachtergrond, die ondanks de voorlichting niet op eigen kracht de weg zullen vinden naar het inburgeringsonderwijs en dat de G4 pleiten voor de mogelijkheid van een intakegesprek met elke nieuwkomer, om te voorkomen dat er veel kostbare tijd verloren gaat. De leden willen weten of de regering bereid is om de gemeenten daarin tegemoet te komen en zo nee, waarom niet. Zij willen verder weten of de regering erkent dat een

intakegesprek op gemeentelijk niveau, waarin vragen kunnen worden beantwoord en specifieke adviezen kunnen worden gegeven en eventuele doorgeleiding naar reguliere lokale instanties kan worden verzorgd, een toegevoegde waarde heeft ten opzichte van een centrale telefonische helpdesk en digitale voorlichting. Voorts willen zij weten of een dergelijke intake niet een goede investering kan betekenen die de hele samenleving ten goede komt, omdat ze een groep nieuwkomers een grotere kans biedt op een snelle integratie. Deze leden vragen of de regering het risico onderkent dat gemeenten met het verlies van hun rol bij de inburgering tevens hun integrale aanpak ten aanzien van nieuwkomers niet meer kunnen volhouden en welke rol gemeenten naar de mening van de regering spelen bij het bevorderen van de integratie van migranten. De regering laat de aanname dat nieuwkomers met een lage opleidingsachtergrond niet op eigen kracht de weg zullen vinden naar het inburgeringsonderwijs voor rekening van de vragensteller en van de G4. Zoals aangegeven is door de veranderende rol van de gemeenten en de beperking van de doelgroep tot nieuwkomers, een minder uitgebreide infrastructuur voor inburgering nodig en is de verwachting dat de uitvoering door een centrale uitvoeringsinstantie tegen minder kosten kan plaatsvinden. Voor nieuwkomers met een referent in Nederland geldt dat zij door die referent wegwijs gemaakt worden in de Nederlandse samenleving. Gemeenten spelen een rol bij de maatschappelijke begeleiding van asielgerechtigde inburgeringsplichtigen. De regering heeft hier middelen voor vrijgemaakt. Voorts is het aan de gemeente om verantwoordelijkheid ten aanzien van haar ingezetenen waar te maken en naar eigen inzicht en voor eigen rekening verdere voorzieningen te treffen dan wel de integratie te bevorderen door middel van regulier beleid. Als de gemeente dit in wil vullen door een intakegesprek met nieuwkomers, dan staat het de gemeente vrij dat zelf te organiseren.

Overgangsrecht

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat momenteel nog circa 60 000 inburgeringsplichtigen aan het inburgeringsvereiste moeten voldoen, dat 10 000 vrijwillige inburgeraars nog bezig zijn met hun traject en dat naar verwachting de laatste trajecten eind 2015 worden afgerond. Zij geven aan dat de G4 medio 2013 de uitvoering van de wet echter al zullen staken, omdat het hen hiervoor toegekende budget dan is uitgeput. Zij willen weten of de regering dit erkent en welke oplossingen zij hiervoor aandraagt. Deze leden wijzen er ook op dat de G4 een overgangsregeling hebben voorgesteld die hen in staat stelt de trajecten zorgvuldig af te ronden en willen weten hoe de regering op dit voorstel heeft gereageerd.

Uit de gegevens in het Informatiesysteem Inburgering (ISI) komt naar voren dat per 31 januari 2012 nog circa 78 000 inburgeringsplichtigen niet aan de inburgeringsplicht voldoen. Tot en met het jaar 2013 ontvangen de gemeenten van de zijde van de rijksoverheid middelen die hen in staat stellen de uitvoering te bekostigen. In 2013 is 100 miljoen euro beschikbaar voor het afronden van het huidige stelsel. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is reeds enige tijd in gesprek met de gemeenten en met andere betrokkenen over de uitvoering van het overgangsrecht dat op deze inburgeringsplichtigen van toepassing is om ervoor te zorgen dat deze mensen aan hun inburgeringsplicht voldoen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering erkent dat met de herijking van de Wet inburgering grote nieuwe groepen (oudkomers, vrijwillige inburgeraars) worden toegevoegd aan de doelgroep van de Wet educatie en beroepsonderwijs, waarvan het landelijke budget is teruggelopen van een jaarlijks bedrag van 243 miljoen in 2006 naar 57,5 miljoen in 2013. Zij vragen of de regering van mening is dat met dit budget in

voldoende mate kan worden geïnvesteerd in het taalniveau van de naar schatting anderhalf miljoen laaggeletterden in Nederland en hoe deze minimale investering zich verhoudt tot het doel van de regering om toe te groeien naar het principe van een leven lang leren, naar een toenemende arbeidsmarktparticipatie en een grotere «*employability*» van werknemers. Zij willen voorts weten hoe de regering gereageerd heeft op het voorstel van de G4 om de eerdere overheveling van de Web gelden naar de WI gelden te compenseren, nu hun taakstelling met de herijking van de WI is gegroeid, om meer te investeren in de volwasseneducatie en gemeenten bij de invulling daarvan meer beleidsvrijheid toe te kennen.

De achterstand onder oudkomers is grotendeels weggewerkt, en ook veel vrijwillige inburgeraars hebben het inburgeringsexamen behaald of zijn daar nog mee bezig. Bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ontstaan er twee groepen: de inburgeringsplichtigen en overige nieuwkomers die mogelijk een taalachterstand hebben. Deze laatste groep kan, voor zover het gaat om EU-onderdanen of Turkse onderdanen, gebruik maken van het sociaal leenstelsel. Anderen kunnen via de gemeenten inderdaad een beroep doen op de Web-middelen. Het is aan de gemeente om vervolgens de prioriteit in de besteding van die middelen te bepalen. Daarnaast heeft deze groep de mogelijkheid om een educatieopleiding te volgen. De beschikbare middelen voor volwasseneneducatie zijn beperkt. De keuzes die het kabinet heeft gemaakt op het terrein van volwasseneneducatie zijn weergegeven in het Actieplan MBO «Focus op vakmanschap 2011–2015», (Kamerstukken II 2010–2011, 31 524, nr. 88). Inzake vavo en overige educatie is in het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake voortgezet algemeen volwassenenonderwijs en overige educatie (Kamerstukken I 2011/12, 33 146, nr. A) duidelijk gemaakt dat vavo onder aansturing van de rijksoverheid wordt gebracht en dat het opleidingsaanbod van de sector volwasseneneducatie wordt aangepast. Gemeenten zijn niet langer verantwoordelijk voor vavo. De gemeentelijke educatiemiddelen kunnen volledig worden ingezet voor de inkoop van overige educatieopleidingen gericht op het verhogen van geletterdheid van volwassen inwoners.

Na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel kan iedere volwassene in Nederland die niet inburgeringsplichtig is, deelnemen aan een educatieopleiding die wordt bekostigd vanuit (de educatiebijdrage van het ministerie van OCW aan) het participatiebudget. Het is en blijft aan de gemeente om het lokale participatiebeleid en de inzet van de educatiemiddelen te bepalen, afhankelijk van de behoefte van de eigen inwoners. Een gemeente bepaalt wat de prioritaire doelgroepen zijn en welke educatieopleidingen worden ingekocht met gemeentelijke (educatie-)middelen. Volwassen inwoners die buiten de doelgroepen van de gemeente vallen, kunnen op eigen kosten hun taalvaardigheid verbeteren.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat volgens de regering uit onderzoek blijkt dat het effect van inburgering op de participatie is te meten. Zij willen weten op welke wijze dit te meten is en wat de regering precies verstaat onder inburgering.

Inburgering is een eerste stap in het proces van integratie in de Nederlandse samenleving. Voor de wijze waarop het effect van inburgering op participatie is te meten, heeft de regering reeds in de memorie van antwoord verwezen naar het rapport «Volgsysteem inburgering, effect van inburgering op participatie» aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2009/10, 32 321, nr. 3). Zoals in de memorie van antwoord is aangegeven, wordt in dit onderzoek geconcludeerd dat het effect van inburgering op participatie in de vorm van werk, onderwijs en

re-integratie is te meten en is tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer toegezegd dit effect te onderzoeken (Handelingen TK, 2011–2012, nr. 75). Nog dit jaar zal een vervolgonderzoek starten waarvan de resultaten in de loop van 2013 zullen worden bekendgemaakt.

Asielgerechtigden

De leden van de GroenLinks-fractie delen de mening van de regering dat de overheid een speciale verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de inburgering van asielgerechtigden. Zij merken op dat de regering deze verantwoordelijkheid vertaalt in een tegemoetkoming van 1 000 euro voor maatschappelijke begeleiding en vragen of de regering de constatering van VluchtelingenWerk deelt dat dit bedrag onvoldoende is voor de benodigde maatschappelijke begeleiding.

Het bedrag van 1 000 euro is gelijk aan het structurele bedrag dat gemeenten nu al ontvangen voor de begeleiding van uitgenodigde vluchtelingen die rechtstreeks in een gemeente worden gehuisvest. VluchtelingenWerk Nederland geeft aan dat met dit bedrag vluchtelingen minder intensief en veel korter begeleid kunnen worden en wijst er ook op dat het bedrag voor uitgenodigde vluchtelingen tijdelijk is opgehoogd. Het klopt dat het bedrag voor uitgenodigde vluchtelingen tijdelijk is opgehoogd, maar dit heeft te maken met de specifieke situatie van uitgenodigde vluchtelingen. Anders dan andere asielgerechtigden hebben zij zich niet al in de opvang kunnen voorbereiden op een verblijf in Nederland en zijn hun kinderen nog niet in Nederland op school geweest. Tevens betreft het hier slechts een tijdelijke ophoging. De maatschappelijke begeleiding wordt hoofdzakelijk door vrijwilligers verricht. De toegekende middelen worden veelal gebruikt ten behoeve van de werving, training en begeleiding van vrijwilligers. Naast de tegemoetkoming voor gemeenten, verstrekt de regering ook een centrale subsidie aan VluchtelingenWerk Nederland ten behoeve van de informatievoorziening en training voor vrijwilligers. Regionale stichtingen kunnen van deze ondersteuning gebruik maken en zo hun eigen inzet efficiënt organiseren. De regering acht 1 000 euro dan ook een redelijke tegemoetkoming. Tot slot wijst de regering erop dat de maatschappelijke begeleiding vooral bedoeld is voor de eerste periode waarin tal van praktische zaken geregeld moeten worden en de asielgerechtigde wegwijs gemaakt dient te worden in de gemeente. Indien er noodzaak blijkt tot intensieve en langdurige begeleiding, dan kan de gemeente daarvoor ook aanvullende andere middelen aanwenden (zoals middelen voor re-integratie en/of maatschappelijke hulpverlening).

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat VluchtelingenWerk erop wijst dat het taalonderwijs in de centrale opvang slechts kort is vanwege de korte tijd tussen een statusverlening en verhuizing naar een gemeente, terwijl het opleidingsniveau van een grote groep vluchtelingen relatief laag is. Hun achterstand ten opzichte van reguliere migranten is relatief groter en moeilijker in te halen vanwege het ontbreken van een netwerk dat de integratie en taalkennis bevordert. Vluchtelingenmogen weliswaar een hoger bedrag lenen, maar komen als gevolg daarvan ook met een hogere schuld te zitten. Deze leden willen weten of de regering bereid is om hen financieel tegemoet te komen bij de kosten die zij voor de inburgeringscursus moeten maken. Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

De eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige is een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel en geldt ook voor vluchtelingen. Zoals in de memorie van antwoord reeds uitgebreid uiteen is gezet, is het beroep op eigen verantwoordelijkheid voor asielgerechtigden

niet minder op zijn plaats dan bij andere inburgeringsplichtigen. Ook van asielgerechtigden mag inspanning gevraagd worden de Nederlandse taal en gewoonten te leren en stappen te ondernemen zich in de toekomst zelfstandig in Nederland te redden. Echter, gelet op hun bijzondere uitgangspositie zijn voor deze groep extra maatregelen op hun plaats. Zij krijgen in de opvang reeds taallessen aangeboden en worden zo voorbereid op hun toekomst in Nederland. Mede naar aanleiding van de discussie over deze bijzondere positie heeft de regering besloten middelen te blijven verstrekken aan gemeenten ten behoeve van de maatschappelijke begeleiding van asielgerechtigden. Op deze manier wordt de asielgerechtigde in de eerste periode na vestiging in een gemeente op weg geholpen bij tal van praktische zaken. Voorts kunnen asielgerechtigden ten behoeve van de inburgering een hoger bedrag lenen dan andere inburgeringsplichtigen, zodat zij zo nodig ook eerst een alfabetiseringscursus kunnen volgen. Wat de terugbetaling van een eventuele schuld betreft, geldt dat de lening naar draagkracht moet worden terugbetaald binnen een maximale terugbetalingstermijn van 10 jaar. Diegenen die gelet op hun draagkracht niet kunnen terugbetalen, hoeven dat ook niet. Hun schuld wordt kwijtgescholden.

Kosten

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre de regering bij de schatting van de kosten voor een cursus rekening heeft gehouden met het verschil met de huidige situatie, waarin sprake is van aanbesteding en onderwijnsinstellingen dus een zo scherp mogelijke kostprijs hebben berekend. Zij willen weten in hoeverre is meegerkend dat instellingen bij de zekerheid van een bepaalde afname en bij een grote contracten gunstiger prijzen kunnen berekenen dan bij een cursus waarvoor individueel wordt ingeschreven en er veel onzekerheid is over het aantal deelnemers.

De regering verwijst naar het antwoord over marktwerking. De markt zal zich naar verwachting ontwikkelen van een institutionele markt (de gemeente als koper) naar een consumentenmarkt (de inburgeraar als koper). Door een rechtstreekse koppeling van aanbieder en consument kunnen vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat volgens de regering reguliere migranten toe kunnen met een lening van 5 000 euro en dat de regering tegelijkertijd berekent dat een taal cursus inclusief alfabetisering gemiddeld 8 000 euro kost. Zij vragen op welke wijze een migrant met een minimuminkomen toch de benodigde middelen kan bemachtigen als hij of zij maar maximaal 5 000 euro mag lenen en of de regering er rekening mee houdt dat deze groep ook al voor de gezinshereniging zelf hoge kosten heeft gemaakt, voor de cursus en het examen in het buitenland en de leges voor de mvv en de verblijfsvergunning.

Zoals in de memorie van antwoord is aangegeven, blijkt uit het evaluatierapport «Inburgering in Nederland» (Kamerstukken II, 2008/09, 31 143, nr. 84) dat de gemiddelde kosten van een inburgeringscursus die door gemeenten wordt ingekocht voor een niet-duale opleiding, inclusief het examen, ongeveer 4 000 euro bedragen. Inburgeraars die thans zelf een opleiding inkopen en een beroep doen op de huidige leenfaciliteit, lenen een bedrag van gemiddeld 3 000 euro. De gemiddelde kosten voor een gecombineerd traject voor alfabetisering en inburgering bedragen naar schatting circa 8 000 euro. De maximale leenbedragen van 5 000 euro voor gezinsherenigers en van 10 000 euro voor asielgerechtigden moeten dus toereikend zijn om de kosten van de cursus en het examen volledig te dekken.

Verder hebben mensen die het inburgeringsexamen buitenland hebben behaald, daarmee reeds een beheersing van de Nederlandse taal op niveau A1. Als zij het taalniveau A2 behalen, krijgen zij een vrijstelling voor het examenonderdeel «Toets Gesproken Nederlands» in Nederland. Dat hebben zij ook voor wat betreft de taalvaardigheid lezen. Voorts kunnen mensen die gelet op hun inkomenspositie hun inburgering niet zelf kunnen bekostigen, een lening aanvragen. Hiermee hoeft de financiering van de inburgering geen drempel te vormen om te voldoen aan de inburgeringsplicht, ongeacht de kosten die zijn gemaakt in het kader van gezinshereniging.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre nieuwkomers die het Wib-examen hebben behaald, na de intake naar een hoger niveau inburgeringscursus worden verwezen dan degenen die dat niet hebben behaald.

In de informatieverstrekking aan nieuwkomers zal, net zoals nu het geval is, erop worden gewezen dat het van groot belang is een opleiding te kiezen van een zo hoog mogelijk niveau.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of reguliere migranten die niet Wib-plichtig zijn, wel de mogelijkheid krijgen van een hogere lening. Zij wijzen erop dat de redenering van de regering immers is dat het bedrag lager kan zijn vanwege de voorkennis opgedaan op grond van de Wib en dat volgens de regering er zelfs alleen sprake is van analfabetisme onder asielgerechtigden, omdat de andere inburgeringsplichtigen al een examen hebben afgelegd. Deze leden willen weten of de regering het slagen voor het Wib-examen beschouwt als een bewijs van alfabetisering en of uit de monitorrapportage over de Wib niet valt af te leiden dat de invoering van het examen begrijpend lezen en de verhoging naar A1 heeft geleid tot een aanzienlijke verlaging van het slagingspercentage.

Zo ja, vragen zij zich af of niet juist de groep analfabeten hiertoe kunnen behoren, die van hun gezinshereniging worden afgehouden en of het gelet op deze cijfers wel vol te houden is dat het inburgeringsexamen in het buitenland voor iedereen haalbaar is.

Analfabete inburgeringsplichtigen worden in beginsel alleen onder de groep asielgerechtigden verwacht. Immers, andere inburgeringsplichtigen hebben reeds in het land van herkomst het inburgeringsexamen buitenland afgelegd en daarmee aangetoond het Nederlands op het niveau A1 machtig te zijn. Laaggeletterdheid kan natuurlijk wel ook onder deze groep migranten voorkomen, maar voor hen geldt dan dat zij een beroep kunnen doen op hun partner om te helpen bij het zoeken naar een goede inburgeringscursus, het aanvragen van een lening daarvoor en het begrijpen van de informatie over de inburgering. Gelet op de vrije keuze van hun komst naar Nederland, de mogelijkheden die zij hebben zich hierop voor te bereiden en de mogelijkheden die zij hebben hulp in te roepen binnen het eigen gezin of familie, ziet de regering geen noodzaak tot het bieden van bijzondere begeleiding aan deze groep. De invoering van een hoger vereist niveau voor het inburgeringsexamen buitenland per 1 april 2011 heeft aanvankelijk inderdaad geleid tot een daling van het slagingspercentage, zoals we dit ook zagen bij een vorige aanpassing van het examen. Het slagingspercentage begint echter weer te stijgen. De regering rapporteert regelmatig over de uitkomsten van de monitoring van het inburgeringsexamen buitenland.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat volgens de regering ook het examenstelsel van de Wet inburgering «haalbaar voor een ieder» is. Zij vragen waarop de regering dit baseert.

De Commissie-Franssen adviseerde in 2004 het taalvaardigheidsniveau vast te stellen op A2. De Commissie omschrijft het niveau als een eenvoudig beheersingsniveau, waarmee men in beperkte mate kan communiceren over vertrouwde en alledaagse zaken. Het biedt volgens de Commissie een goede uitgangspositie voor een verdere integratie in de samenleving. In de Wet inburgering is voorzien in een mogelijkheid tot verlenging van de inburgeringstermijn dan wel ontheffing van de inburgeringsplicht voor mensen die ondanks aantoonbare inspanningen niet (tijdig) kunnen voldoen aan de inburgeringsplicht.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering in de memorie van antwoord aangeeft dat eind januari 2012 78 000 inburgeringsplichtigen nog niet aan hun inburgeringsplicht hadden voldaan. Zij willen weten om welke groepen het gaat (ouderen, asielgerechtigden etc.).

Verder willen zij weten of deze groep op grond van de Wet inburgering nu op kortere termijnen met hogere boeten geconfronteerd wordt of dat de huidige handhavingsregeling voor hen van kracht blijft.

De groep bestaat uit 38 000 oudkomers en 40 000 nieuwkomers, van wie 13 000 asielgerechtigd en 27 000 gezinsvormers/gezinsherenigers. Op deze groep is het overgangsrecht van toepassing op grond waarvan de rechten en plichten zoals deze nu gelden van toepassing blijven. Dat betekent dat de kortere termijnen en de combinatie van de huidige boetebedragen niet voor hen gelden.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat er sprake is van een halvering van het aantal verleende vergunningen van een vergunning voor onbepaalde tijd, sinds daarop het inburgeringsvereiste van toepassing is. Zij vragen of deze gegevens niet een indicatie vormen dat het examenstelsel wellicht toch niet haalbaar is voor een ieder en of de regering onderzoek gedaan heeft naar de redenen van deze cijfers. Verder willen zij weten of de regering erkent dat deze cijfers indiceren dat het inburgeringsvereiste een belemmering vormt voor het verkrijgen van de langdurig ingezetenen status en zo ja, of het vereiste hiermee niet een beperking vormt voor de integratie van de vreemdelingen die niet slagen voor het examen en of het examen niet een nog grotere belemmering vormt voor de verkrijging van permanent of zelfstandig verblijfsrecht als het gepaard gaat met grote financiële lasten.

Uit de bijlagen bij de memorie van antwoord valt op te maken dat de daling van het aantal verleende vergunningen regulier onbepaalde tijd is ingezet voordat het inburgeringsvereiste van kracht werd in 2010: in 2009 zijn 33% minder vergunningen verleend dan in 2008. Het aantal verleende verblijfsvergunningen asiel voor onbepaalde tijd is juist ieder jaar gestegen in de periode 2008 – 2011. Bovendien valt uit deze cijfers niet op te maken om welke redenen de verblijfsvergunning niet is verleend. Het inburgeringsvereiste is immers niet de enige voorwaarde om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Deze gegevens geven dan ook geen inzicht in de vraag of het aantal verleende verblijfsvergunningen is gedaald vanwege het inburgeringsvereiste. Dat de migrant zelf zijn inburgeringsexamen dient te betalen, vormt naar het oordeel van de regering geen grotere belemmering voor het verkrijgen van een permanent of zelfstandig verblijfsrecht. Mensen die

gelet op hun financiële situatie hun inburgeringsexamen niet zelf kunnen betalen, komen in aanmerking voor een sociale lening.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat volgens de regering tijdens de eerste negen maanden van 2011 aan 7 770 migranten een vergunning regulier voor onbepaalde tijd is verleend. Zij vragen hoe dit cijfer zich verhoudt met de mededeling van de minister in zijn brief van 4 juli 2012 over de leges na het arrest van het Hof van Justitie van 26 april 2012 dat in 2011 75 mensen een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd (ex art. 21 a Vw) kregen en 3 010 de status van langdurig ingezetenen derdelander (art. 21 Vw). Zij willen weten wat voor verblijfsvergunning de overige 4 685 hebben gekregen.

In de brief van 4 juli 2012 zijn cijfers weergegeven die van belang zijn voor het legestartief van 401 euro. Het verschil met de cijfers in de bijlagen bij de memorie van antwoord zit hem in het feit dat in de brief over de leges onbepaalde tijd (nationaal en met status langdurig ingezetene) waarvoor in 2011 het legestartief van 401 euro is betaald. Omdat er bepaalde groepen zoals Turken, hun gezinsleden en EU-onderdanen een lager legesbedrag betalen (41 euro) zijn deze niet meegenomen in deze cijfers. De cijfers zijn daarom ook niet met elkaar te vergelijken. Wel kan worden gesteld dat alle 7 770 een vergunning voor onbepaalde tijd regulier (nationaal en/of met status langdurig ingezetene) hebben gekregen. Zij hebben hier alleen niet allemaal het legestartief van 401 euro voor betaald.

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten of de regering hun mening deelt dat de belangenafweging die de overheid moet maken bij het niet halen van het inburgeringsvereiste, sneller in het voordeel van het gezinsleven uitvalt naarmate er langer sprake is van gezinsleven in Nederland. Zij vragen of de regering het denkbaar acht dat de Commissie, nu ze zich op het standpunt heeft gesteld dat weigering van gezinshereniging op grond van het niet halen van het examen niet is toegestaan op grond van artikel 7, tweede lid, van de richtlijn gezinshereniging, dit wel een gerechtvaardigde grond zal vinden voor intrekking dan wel niet-verlenging.

In elke individuele zaak zal een afweging van alle relevante feiten en omstandigheden van dat individuele geval plaatsvinden. De mate waarin het gezinsleven wordt uitgeoefend is inderdaad een belangrijke factor. De regering verwijst verder naar de memorie van antwoord, waarin zij stelt dat de verblijfsvergunning niet wordt ingetrokken, indien dit in strijd zou zijn met de Gezinsherenigingsrichtlijn. De regering wijst er verder op dat de Europese Commissie genoemd standpunt heeft ingenomen in een zaak die het basisexamen inburgering in het buitenland betrof en niet met betrekking tot de inburgeringsplicht op grond van de Wet inburgering. De Nederlandse regering heeft zich in die zaak op het standpunt gesteld dat het basisexamen de toetsing aan artikel 7, tweede lid, van de richtlijn kan doorstaan. Het Europese Hof van Justitie heeft in die zaak geen uitspraak gedaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven waar het Vreemdelingenbesluit 2000 bepaalt dat de verblijfsvergunning niet mag worden ingetrokken als dat niet is toegestaan volgens de Gezinsherenigingsrichtlijn. Zij vragen of deze waarborg op grond van het Unierechtelijk rechtszekerheidsbeginsel in een algemene verbindende bepaling dient te worden opgenomen.

Zoals in de memorie van antwoord uiteen is gezet, volgt al uit de systematiek van de vreemdelingenwetgeving waarin de richtlijn is

geïmplementeerd dat de verblijfsvergunning niet mag worden ingetrokken, indien dit in strijd zou zijn met de Gezinsherenigingsrichtlijn. Een nadere uitwerking op het niveau van het Vreemdelingenbesluit 2000 is daarvoor niet nodig.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering stelt dat bij de beoordeling of de vergunning al dan niet wordt ingetrokken, zal worden getoetst of de Gezinsherenigingsrichtlijn zich hiertegen verzet, maar dat de Raad van State zich echter op het standpunt dat artikel 16 van deze richtlijn zich verzet tegen intrekking op deze grond. Zij willen weten of de regering dit standpunt bestrijdt, omdat dat impliceert immers dat er geen ruimte is voor een individuele toetsing.

De regering verwijst naar het nader rapport, de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer. Zoals daarin uiteen is gezet, acht de regering de beheersing van de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving essentiële voorwaarden voor de toelating tot en verblijf in ons land. Als migranten ervoor kiezen om naar Nederland te komen, mag van hen worden geëist dat zij zich houden aan de regels en normen die hier gelden en dat zij actief deelnemen aan de samenleving. De regering acht het daarom redelijk dat aan het verblijfsrecht in Nederland als voorwaarde wordt gesteld dat men binnen drie jaar aan de inburgeringsplicht voldoet.

Als men verwijtbaar niet binnen die termijn voldoet aan de inburgeringsplicht, ziet de regering dat als een teken dat men niet bereid is aan de voorwaarde te voldoen om actief deel te nemen aan de Nederlandse samenleving. Om die reden is de regering van mening dat de intrekking van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in beginsel proportioneel en redelijk is. De regering is uiteraard gebonden aan de Europeesrechtelijke en internationaalrechtelijke kaders. Zoals hiervoor aangegeven, is het uitgangspunt van de Vreemdelingencirculaire 2000 dat de daarin opgenomen regels in overeenstemming zijn met de Gezinsherenigingsrichtlijn en artikel 8 EVRM. In elke individuele zaak zal een afweging van alle relevante feiten en omstandigheden van dat individuele geval plaatsvinden. Strijd met artikel 8 EVRM en de Gezinsherenigingsrichtlijn zal in ieder geval niet aan de orde zijn in het geval er geen sprake is van gezinsleven dat verblijf van de migrant in Nederland vordert.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe in het vreemdelingenbesluit 2000 gevolg wordt gegeven aan het oordeel van de Raad van State dat de nieuwe verliesgrond niet kan worden toegepast op Turkse werknemers en hun gezinsleden die rechten ontleen aan de artikelen 6 of 7 van Associatiebesluit 1/80 en merken op dat ook hier de plicht geldt om dergelijke waarborgen op het niveau van het Vreemdelingenbesluit moet worden neergelegd.

In het wetsvoorstel is deze categorie uitgesloten van de inburgeringsplicht.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat zij in hun inbreng voor het voorlopig verslag hebben gerefereerd aan de praktijken in andere lidstaten en dat de regering niet is ingegaan op hun vragen hieromtrent. Zij vragen of de regering een overzicht kan geven van de wijze waarop andere lidstaten als Duitsland, Oostenrijk, Denemarken en Frankrijk inburgeringsonderwijs aanbieden, en welke eigen bijdrage van de migranten hier tegenover staat. Zij willen verder weten of de landen ook een teruggaveregeling kennen indien de migrant binnen een bepaalde periode de cursus succesvol heeft afgesloten en zo ja, wat het effect hiervan is en waarom de regering niet kiest voor een dergelijke financiële prikkel.

In Duitsland worden inburgeringscursussen aangeboden door aanbieders die geaccrediteerd zijn door de federale overheid. Inburgeraars, met uitzondering van hen die een minimuminkomen of een uitkering hebben, betalen 1 euro per uur tot een maximum van 1 245 uur. Bij het slagen voor het examen (op B1 niveau) vergoedt de overheid 50% van de kosten.

In Oostenrijk worden cursussen aangeboden door gecertificeerde aanbieders. De cursus bestaat uit twee modules: één van 75 uur gericht op alfabetisering en één van 300 uur voor Duits op A2 niveau en kennis van de Oostenrijkse samenleving. De eerste module wordt volledig vergoed als deze binnen één jaar is afgelegd. De tweede module wordt voor 50% vergoed als deze binnen twee jaar is afgelegd en het examen op A2 niveau is behaald. Voor asielgerechtigden bedraagt de vergoeding 100%. De cursuskosten variëren van 750 euro tot 2 500 euro.

In Denemarken kunnen migranten in overleg met de gemeente gedurende drie jaar gratis cursussen volgen. Het aantal uren cursus is afhankelijk van de behoefte van de migrant. Een introductiecursus van minimaal 37 uur is verplicht. De examens zijn, afhankelijk van het opleidingsniveau van de migrant op A2, B1, B2 of C1 niveau.

In Frankrijk worden de cursussen aangeboden door de regio's en de Immigratie- en integratiedienst. De cursussen bestaan uit vrijwillige (veel migranten beheersen de Franse taal) en verplichte onderdelen op het gebied van taal en kennis van de Franse samenleving en zij worden tot een maximum van 400 uur volledig vergoed door de overheid. Het eindniveau is minimaal A1 min.

Het effect van deze prikkels is de regering niet bekend. De regering wijst erop dat zij heeft gekozen voor een systeem waarin de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige centraal staat.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
G. B. M. Leers