

4

Wet inburgering

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding (34584).**

De voorzitter:

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heb ik reeds welkom geheten in de Eerste Kamer. Wegens verplichtingen van de minister in de Tweede Kamer later in de middag zal de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de beantwoording van in het debat gestelde vragen op zich nemen. Zij voegt zich zo spoedig mogelijk bij het debat.

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):

Voorzitter. De wet die we vandaag bespreken heeft twee elementen: het invoeren van de participatieverklaring in het inburgeringsexamen en ook het bij wet vastleggen van de maatschappelijke begeleiding die naar de lokale overheid gaat. Laat me maar beginnen door te melden dat de leden van de CDA-fractie het voorstel dat we vandaag bespreken zullen ondersteunen. Dan heeft de minister daar geen zorgen meer over.

Een inburgeraar die wil slagen in de nieuwe samenleving waarin men wordt opgenomen moet weten hoe wij leven in Nederland, wat onze waarden en normen zijn en hoe wij staan tegenover elkaar. De participatieverklaring zie ik dan ook als een instrument; een instrument dat laat zien dat de inburgeraar de beginselen van onze samenleving kent en onderschrijft. Belangrijker vind ik dat de inburgeraar na het afleggen van de participatieverklaring ook weet en voelt dat hij vanaf dat moment ook aspirant- of aanstaand burger is van de Nederlandse samenleving. Het feit dat in veel gemeenten het behalen van die participatietoets feestelijk wordt omkleed, stimuleert mensen om erbij te horen omdat ze voelen dat ze kansen krijgen. Die kansen zijn niet gratis, maar die moet men ook benutten.

Ook over het tweede onderdeel van de wet, het aanwijzen van de gemeente als regisseur voor het participatieverklaringstraject of, in het geval van asielmigranten en hun gezinsleden, ook voor de maatschappelijke begeleiding, zijn de leden van de CDA-fractie het principieel eens. De rol van de gemeente is weliswaar te mager ingevuld, maar is ons inziens zeer cruciaal in het slagen van een inburgeringstraject. Wat we echter zien, is dat de resultaten van het inburgeringstraject zoals dat in 2013 bij wet is ingevoerd ronduit slecht zijn. Ik kan daarbij verwijzen naar het rapport van de Rekenkamer van begin dit jaar, maar ook naar de magere resultaten die de minister zelf aangeeft bij de schriftelijke voorbereiding. Het in 2013 bedachte concept was om de verantwoordelijkheid bij de inburgeraar te leggen, deze een zak met geld te lenen en eisen te stellen aan de termijnen voor inburgering. Daarmee zou het rond

moeten zijn. Dat concept werkt echt niet. Dat zien we dus ook aan de resultaten. Ik vraag mij af hoe een inburgeraar moet kiezen. Kan een inburgeraar die de taal nog niet machtig is wel een keuze maken? Zou de gemeente als regisseur daartoe niet beter in staat zijn?

Het moet anders, zo vinden wij. Het aantal lange, vaak levenslange, uitkeringen aan nieuwkomers stijgt dramatisch. Kan de minister dat bevestigen? Dat gegeven van die afhankelijkheid van een uitkering raakt niet alleen de inburgeraar zelf, die gedoemd is te zijn aangewezen op die levenslange uitkering, maar leidt zeker ook niet tot een positieve reactie van Nederlandse burgers. Frustratie alom, dus.

Het kan anders. De inburgering moet onzes inziens onderdeel zijn van een proces waarin integratie centraal staat. Het gaat niet alleen om taal en om kennis over Nederland en de waarden en normen van de Nederlandse samenleving. Het gaat ook om het toeleiden naar werk en vakgerichte kwaliteiten, om zo daadwerkelijk te kunnen inburgeren en zelf als inburgeraar hier het hoofd boven water te kunnen houden. Als wij dat willen — de frustratie weg nemen en positieve krachten laten werken — dan moet hetgeen nu voorzien is voor de gemeenten als regisseur van begeleiding in een maatschappelijk domein, naar onze mening in veel bredere zin worden neergelegd bij gemeenten. Gemeenten zijn daarvoor toegerust. Als het om de inburgeraars gaat, heeft men ook met deze wet slechts een heel klein stukje van de verantwoordelijkheid

In de wet lees ik dat er op grond van artikel 18 nog een AMvB gaat komen. Is de minister bereid om nu al te bezien, en mee te nemen in het overleg met de VNG over die aanstaande AMvB, hoe wij kunnen komen tot een aanzet voor een nieuwe aanpak, waarbij bevoegdheden en middelen bij de gemeente worden neergelegd om de inburgering tot een daadwerkelijk succes te maken? Want dat is echt nodig.

De heer Don (SP):

U constateert dat de huidige inburgeringswet van 2013 in de uitvoering nogal problematisch is. Het aantal inburgeraars dat het examen behaalt blijft stevig achter bij de verwachtingen. Nu gaan we een nieuw onderdeel toevoegen: de participatieverklaring. De huidige wet loopt niet en wordt nu een beetje aangepast. Volgend jaar hebben wij de evaluatie van de wet. Als wij nu een nieuw onderdeel toevoegen, gaat dat dan werken naar uw idee?

Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):

In de participatieverklaring komt kennis tot de inburgeraar over de waarden en normen en over de manier waarop wij in deze samenleving leven. Dat heeft niets te maken met het proces als zodanig. Ik vind dat het totale proces op de schop moet, in zin dat de inburgeraar iemand, een instantie — de gemeente in mijn geval — meekrijgt om hem te begeleiden naar de toekomst. Nu is er sprake van vrijblijvendheid in die vijf jaar — men moet zelf kiezen — maar de inburgeraar kan die verantwoordelijkheid niet aan. Ik denk dat de participatieverklaring niet het grote probleem is.

De heer **Don** (SP):

Mevrouw Oomen zegt dat het proces moet worden veranderd. We breken de huidige wet open. Het proces van drie jaar wordt verkort en er komt een participatieverklaring bij. De inburgeraar is nu al een beetje in verwarring over de vraag welke cursus hij moet volgen en hoe het aanbod in elkaar zit. Volgens mij wordt de chaos alleen maar groter.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Dat gevoel heb ik niet. Ik denk dat het goed is dat, terwijl men het inburgeringsexamen nog niet heeft gehaald, er na een jaar al een soort examentje komt waarbij gezegd wordt: nu heb je voldoende kennis over de Nederlandse samenleving, nu ben je een aspirant-burger. Dan gaat men misschien nog gemotiveerder voor de rest van de cursus. Wat de verantwoordelijkheid voor de begeleiding betreft ben ik het met u eens: die zal anders moeten.

□

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

Voorzitter. Om mee te tellen, moet je meedoen. Dat klinkt eenvoudig, maar dat is het niet. Mensen die niet geboren en getogen zijn in dit land, krijgen te maken met veel zaken die vanzelfsprekend zijn voor mensen die in Nederland opgroeien. Dat geldt voor alle nieuwkomers, die ieder hun eigen culturele achtergrond, kennis, ervaring, normen en waarden meebrengen, of het nu gaat om inwoners van andere landen uit de Europese Unie of om mensen die naar Nederland komen in het kader van bijvoorbeeld gezinshereniging, om mensen die gevlucht zijn uit onveilige gebieden of om mensen die vanwege een studie of werk naar ons land komen en zich hier willen vestigen. Mijn fractie vindt het van belang dat we ons hiervan bewust zijn en er rekening mee houden bij het ontwikkelen van wet- en regelgeving, en specifiek bij de activiteiten die we in gang zetten om nieuwkomers wegwijs te maken in ons land.

Mijn fractie heeft bewondering voor de gemeenteambtenaren en vooral ook voor de vele vrijwilligers die zich belangeloos inzetten om nieuwkomers wegwijs te maken, te helpen bij praktische zaken als het invullen van formulieren, het leren van de Nederlandse taal en het informeren over hoe je mee kunt doen in de buurt, met een studie en op het werk.

Mijn fractie vindt dat de overheid een faciliterende en initiërende rol moet vervullen om ervoor te zorgen dat nieuwkomers daadwerkelijk gaan meedoen in onze samenleving. Mevrouw Oomen had het er ook al over. De PvdA-fractie is blij dat de regering op basis van de evaluatie van de inburgering in oktober vorig jaar besloten heeft extra maatregelen te treffen om nieuwkomers wegwijs te maken en te ondersteunen in het inburgeringstraject, waaronder toegankelijke informatie over de kwaliteit en de kosten van de inburgeringscursussen en maatwerktrajecten voor specifieke groepen, zoals vrouwen uit Somalië en Eritrea.

Met het wetsvoorstel dat we vandaag behandelen, wil de regering deze maatregelen wettelijk verankeren en daarnaast borgen dat inburgeringsplichtigen al in een vroeg stadium kennismaken met en zich committeren aan de Nederlandse normen en waarden.

Bij de invoering van de nieuwe Wet inburgering in 2013 is sterk het accent komen te liggen op de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtigen. In de brief van oktober jongstleden aan de Tweede Kamer over de inburgering gaat de regering vooral in op het aantal mensen dat het inburgeringsexamen heeft afgerond. De regering kondigt aan dat mede op basis van de onderzoeken van de Algemene Rekenkamer en de beleidsdoorlichting van Regioplan beoordeeld wordt hoe het staat met de inburgering. Onze fractie is benieuwd hoe de minister de aanpak en het succes van de inburgering op dit moment beoordeelt. Welke lessen kunnen, aanvullend op hetgeen opgenomen is in voornoemde brief en het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken, getrokken worden wat betreft de gekozen aanpak en rolverdeling bij de inburgering? Welke suggesties wil de minister aan zijn opvolger meegeven om ervoor te zorgen dat nieuwkomers daadwerkelijk gelijkwaardig kunnen gaan participeren in onze samenleving?

We zijn ook benieuwd hoe de minister aankijkt tegen de implicaties van het onlangs verschenen rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, getiteld "Weten is nog geen doen, een realistisch perspectief op redzaamheid" voor de wet- en regelgeving en het beleid op het gebied van nieuwkomers en specifiek de inburgeraars. In het rapport wordt immers aangegeven dat niet alle mensen in aanleg gelijke kansen hebben op redzaamheid, dat persoonskenmerken bepalend zijn voor het denk- en doenvermogen en dat stress en mentale belasting de mentale vermogens van mensen onder druk zetten en daarmee de mogelijkheid om zelf een plan te maken en verantwoordelijkheid te nemen. De WRR benadrukt dat verkeerde keuzes of passiviteit niet per se hoeven te duiden op onwil, maar ook kunnen duiden op onvermogen of overbelasting. Van vluchtelingen is bekend dat zij vaak onder erbarmelijke omstandigheden naar ons land zijn gekomen. Deze ervaringen en de onzekerheid over hun toekomst leveren hun veel stress op.

De WRR beveelt de regering aan om in het beleid uit te gaan van een realistische inschatting van het denk- en doenvermogen van mensen en in de regelgeving rekening te houden met verschillen in doenvermogen. Vindt de minister dat met de wijze waarop nu de inburgering is ingericht, maar ook in het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken, voldoende rekening hiermee is gehouden? Zo ja, waar blijkt dat dan uit? En zo nee, welke implicaties zou dit dan moeten hebben?

Mijn fractie bedankt de regering voor de schriftelijke antwoorden op vragen vanuit deze Kamer over het wetsvoorstel. Een aantal zorgpunten zijn daardoor weggenomen. Een aantal andere zaken wil mijn fractie graag aan de minister voorleggen om tot een goede beoordeling van het wetsvoorstel te komen.

Laat ik beginnen met de positieve elementen van het wetsvoorstel. Het kabinet kiest ervoor om de gemeenten een nadrukkelijke rol en aanvullende structurele financiële middelen te geven voor de maatschappelijke begeleiding van nieuwkomers. Om aan te sluiten op wat passend is in de lokale context is het wetsvoorstel zo opgesteld dat gemeenten de ruimte krijgen om samen met lokale maatschappelijke organisaties en inwoners de begeleiding naar eigen inzichten in te vullen. Mijn fractie ondersteunt deze invulling van de rol van de gemeenten van harte. Zij vindt het daarbij wel van belang dat de activiteiten zo ingepland

worden dat deelname voor inburgeraars praktisch haalbaar is, dat die activiteiten niet bijvoorbeeld dwars door andere afspraken in het kader van de inburgering lopen en dat die zo veel mogelijk in de woonplaats van de inburgeraars moeten plaatsvinden. Mijn fractie hoort uit de dagelijkse praktijk dat de gemeenten in hun aanpak onvoldoende rekening houden met die andere activiteiten van de inburgeraars en hun leefsituatie. Hoe kijkt de minister aan tegen dit punt? Is het mogelijk om in de evaluatie van de Inburgeringswet de planning, bereikbaarheid en aanpak van de activiteiten die de gemeente organiseert of laat organiseren voor nieuwkomers mee te nemen?

Voor nieuwkomers begint integratie bij een expliciete keuze voor een bestaan in Nederland. Daarvoor is het leren van de Nederlandse taal een eerste vereiste om mee te kunnen doen. Kennis van de taal maakt zelfstandig en maakt het mogelijk om elkaar te ontmoeten en te leren kennen. Het halen van het inburgeringsexamen blijkt de kans op het vinden van werk te vergroten. Aandachtspunt blijft daarbij dat de inburgeringscursussen moeten aansluiten op het taalniveau van de inburgeraars. In de eerdergenoemde brief van oktober jongstleden wordt aan dit punt aandacht besteed. Mijn fractie is daar blij mee. Er wordt geadviseerd om een intake-toets te doen om het juiste opleidingsniveau van de inburgeraar vast te stellen en op basis daarvan een passende cursus te kunnen adviseren. De vraag van mijn fractie is wiens verantwoordelijkheid het is om het gebruik van de intake-toets te stimuleren en te faciliteren. Wij stellen die vraag mede in het licht van de inzichten in het voornoemde WRR-rapport. Graag een reactie van de minister op dit punt.

Een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel gaat over het toevoegen van een participatieverklaringstraject in het eerste jaar van de inburgering. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om dit traject af te sluiten met het ondertekenen van de participatieverklaring door de inburgeringsplichtige. Ik stel voorop dat de PvdA-fractie daarbij van harte het uitgangspunt onderschrijft dat het van belang is dat alle inwoners van ons land gelijkwaardig kunnen participeren en dat nieuwkomers gestimuleerd en gefaciliteerd worden om de normen, waarden en gewoonten van ons land zich eigen te maken en te onderschrijven. De pilot participatieverklaring heeft laten zien dat het meerwaarde heeft om mensen wegwijs te maken in de lokale samenleving en informatie te geven over de Nederlandse normen, waarden en gebruiken. Het is mooi om in de evaluatie van de pilot, uitgevoerd door Regioplan, te lezen dat de deelnemers zich door het participatieverklaringstraject meer welkom voelen en dat de meerderheid van de deelnemers van plan is om de Nederlandse waarden uit te dragen.

Op twee punten roept de invoering van het participatieverklaringstraject zorgpunten op bij mijn fractie. Die zorgpunten zijn niet weggenomen in de schriftelijke beantwoording. Het betreft de beperkte kring van mensen die verplicht worden om een participatieverklaringstraject te volgen en de implicaties van het gegeven dat een forse financiële sanctie gekoppeld wordt aan het niet tekenen van de participatieverklaring.

Allereerst ga ik in op de beperkte kring van nieuwkomers die een participatieverklaring moeten ondertekenen. Het verplichte participatieverklaringstraject geldt alleen voor nieuwkomers die een inburgeringsexamen moeten doen om in Nederland te kunnen blijven. In Nederland vestigen

zich jaarlijks bijna 200.000 mensen. Daarvan komen ruim 100.000 mensen uit Europa, de andere nieuwkomers komen uit de rest van de wereld: bijna 50.000 mensen uit Azië en ongeveer 14.000 uit Afrika. Dit betekent dat meer dan de helft van de mensen die zich in ons land vestigen op basis van internationaalrechtelijke bepalingen niet verplicht is om een participatieverklaringstraject te volgen en geen verklaring hoeft te tekenen. Op onze vraag hoe hiermee moet worden omgegaan, antwoordt de regering dat zij het met de PvdA-fractie eens is dat kennis van de Nederlandse normen en waarden voor alle nieuwkomers van belang is en dat gemeenten gestimuleerd worden om aan alle nieuwkomers het traject vrijwillig aan te bieden. Wij vinden dit antwoord te mager. Hoe worden gemeenten hiertoe gestimuleerd?

Kan de minister zich voorstellen dat vluchtelingen, die na vaak barre tochten en traumatische ervaringen blij zijn dat ze in ons land mogen verblijven, zich niet gelijkwaardig behandeld voelen als aan hen eisen worden gesteld wat betreft het onderschrijven van normen en waarden die strenger zijn, of in ieder geval lijken, dan de eisen die aan andere nieuwkomers of breder aan alle Nederlanders worden gesteld? Waarom zet de regering niet vol in op een vrijwillig participatieverklaringstraject met een vrijwillige participatieverklaring voor alle nieuwkomers, bijvoorbeeld aan het begin van een traject om een verblijfsvergunning te krijgen? En waarom is er niet voor gekozen om aan alle Nederlanders die de leeftijd van 18 jaar bereiken te vragen of zij de verklaring willen ondertekenen? Als wij hiervoor wél zouden kiezen, laten wij zien dat wij van alle Nederlanders verwachten dat zij vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit als waarden onderschrijven en dat wij van iedere inwoner van ons land verwachten dat hij bijdraagt aan een prettige en veilige samenleving.

Het College voor de Rechten van de Mens pleit in zijn rapport van 2015 voor het uitbannen van alle vormen van rassendiscriminatie en voor een actieve inzet van de regering om rassendiscriminatie te voorkomen. Mijn fractie vraagt zich af of dit wetsvoorstel hier wel toe bijdraagt. Ziet de regering mogelijkheden om de Europese regelgeving zodanig aangepast te krijgen dat het onderschrijven van normen en waarden, zoals nu is opgenomen in de participatieverklaring, voor alle nieuwkomers casu quo voor alle Europese burgers van kracht kan worden? Graag een reactie van de minister op dit punt.

Ons tweede punt gaat over de aanpak die gekozen wordt, waarbij inburgeraars die de participatieverklaring niet binnen een jaar ondertekenen sancties opgelegd krijgen. De regering geeft in de memorie van toelichting uitdrukkelijk aan dat het haar wens is om met het participatieverklaringstraject en de participatieverklaring te realiseren dat inburgeraars met de ondertekening hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen tonen. In de memorie van antwoord geeft de regering aan dat de pilots waarin gewerkt wordt met een participatieverklaringstraject en een participatieverklaring positief beoordeeld worden wat betreft de kennis van de Nederlandse normen en waarden van de deelnemers. Dit is een mooie basis om op voort te bouwen, vindt mijn fractie. Ga door op de ingeslagen weg, kijk of dit voldoende oplevert en stel bij als dit niet het geval is, zouden wij zeggen.

Helaas heeft de regering niet voor deze aanpak gekozen. Inburgeraars die de participatieverklaring niet tekenen, kunnen een forse bestuurlijke boete krijgen. Het gaat om een bedrag van €340 en bovendien kunnen zij, op basis van het in de Tweede Kamer aangenomen amendement, geen aanspraak meer maken op een lening van DUO. Dit staat los van de boete die zij kunnen krijgen voor het niet tijdig, binnen drie jaar, behalen van de andere onderdelen van het inburgeringsexamen. Op vragen van mijn fractie waarom hiervoor gekozen is, antwoordt de regering: "Uit de pilot participatieverklaring komt naar voren dat het aanbieden van het traject op vrijwillige basis een beperkt bereik heeft. Met de verplichtstelling en de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen beoogt de regering te realiseren dat het bereik van het participatieverklaringstraject onder inburgeringsplichtigen zo groot mogelijk is."

In de evaluatie pleiten de projectleiders van de pilot participatieverklaring uitdrukkelijk voor het voortzetten van de aanpak in de pilot, wat betekent een vrijwillige ondertekening van de participatieverklaring. Mensen die vrijwillig getekend hebben en de verklaring begrijpen, geven in de pilot aan het eens te zijn met de inhoud van de verklaring. Dat is mooi. Waarom neemt de minister deze suggestie niet over? Waarom heeft de regering niet gekozen voor een vrijwillig traject?

Uit de evaluatie van de pilot blijkt bovendien dat 17% van de deelnemende vluchtelingen de verklaring alleen ondertekend heeft omdat dit vanuit de gemeente is gevraagd. Uit de evaluatie blijkt verder dat maar 58% van de vluchtelingen het doel en de inhoud van de participatieverklaring helemaal heeft begrepen.

Verwordt het participatieverklaringstraject, dat gericht is op het respecteren en onderschrijven van de kernwaarden van de Nederlandse samenleving door nieuwkomers, vanwege het hiervoor gestelde en de kans op een sanctie niet tot een verplicht te nemen horde voor inburgeraars om zich in Nederland te kunnen vestigen? Niet tekenen betekent immers dat het totale inburgeringsexamen niet met goed gevolg afgerond kan worden én dat financiële sancties zullen volgen. De vraag van mijn fractie aan de minister is dan ook: wat is gegeven deze context de waarde van de handtekening onder een participatieverklaring van een inburgeraar? Welke aanvullende maatregelen is de minister bereid te nemen om te zorgen dat het voor de inburgeraars op een voor hen begrijpelijke wijze inzichtelijk wordt waar zij ja tegen zeggen en om tevens te voorkomen dat inburgeraars de participatieverklaring tekenen omdat het moet van de gemeente, of omdat zij daarmee een sanctie voorkomen?

De heer **Schalk** (SGP):

Mevrouw Nooren vraagt zich af of het wel zinnig is om de participatieverklaring in te voeren als een soort tussentraject. Maar zou je diezelfde vraag ook niet kunnen stellen over het einde van het inburgeringstraject? Daar geldt uiteindelijk hetzelfde voor. Er is een bepaalde verplichting. Bij de participatieverklaring wordt gewoon een verplichting bijgevoegd, iets eerder, om mensen sneller het traject in te krijgen.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

Het verschil tussen het participatieverklaringstraject en het inburgeringstraject is dat een participatieverklaringstraject niet met een examen maar met een handtekening wordt afgesloten. Bij het inburgeringstraject doe je een examen. Met een examen kun je vaststellen of iemand iets begrepen heeft. Bij de participatieverklaring gaat het om wat je onderschrijft, normen en waarden. Daarin wordt je uitdrukkelijk gevraagd om ze uit te dragen.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik denk dat ik begrijp wat mevrouw Nooren bedoelt, maar in het examen geef je aan dat je het begrepen hebt, dat je er doorheen gekropen bent. In de participatieverklaring schrijf je alleen dat je een route wilt volgen.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

Nee, in de conceptparticipatieverklaring staat dat je de waarden "gelijkwaardigheid" en "solidariteit" onderschrijft en dat je zelfs bereid bent om ze uit te dragen. Dat steunen wij zeer. Op zich zijn wij heel erg voor vrijwilligheid. Wij hopen dat iedereen in Nederland die verklaring wil onderschrijven. Wij hebben geen enkele moeite met een participatieverklaringstraject. Wij hebben ook geen moeite met de participatieverklaring, noch met het feit dat die ondertekend wordt. Ons probleem gaat erom dat er bij het niet volgen van het participatieverklaringstraject en het niet tekenen van een participatieverklaring een sanctie volgt.

Welke aanvullende maatregelen is de minister bereid te nemen om ervoor te zorgen dat inburgeraars op een voor hen begrijpelijke manier inzicht krijgen in waar zij ja tegen zeggen? En hoe voorkomen we dat inburgeraars de participatieverklaring tekenen omdat het moet van de gemeente of om een sanctie te voorkomen?

Op onze vraag of de regering onderzocht heeft of het haalbaar is om positieve prikkels te koppelen aan het tijdig ondertekenen van de participatieverklaring, antwoordt de regering ontkennend. Aangegeven wordt dat het aan de gemeenten is om na de invoering van het wetsvoorstel het participatieverklaringstraject breder in te bedden en eventueel, uiteraard binnen wettelijke kaders, te werken aan positieve prikkels. Dit antwoord bevreemdt onze fractie en stelt teleur. Het komt op ons niet over als een serieuze poging om met een andere benadering dan via dwang en drang te zorgen dat alle nieuwkomers deelnemen aan een participatieverklaringstraject en te stimuleren en te faciliteren dat alle nieuwkomers, onder wie inburgeraars, de participatieverklaring tekenen. Dit antwoord verbaast mijn fractie ook omdat in de pilot met de participatieverklaring een aantal gemeenten gekozen heeft voor het werken met positieve prikkels. Het aantal deelnemers is succesvol verhoogd door het participatieverklaringstraject te koppelen aan bijvoorbeeld sollicitatietraining, lessen over de geschiedenis van de stad, werkbezoeken, taalcurssussen en zelfs een gratis abonnement op een krant.

Wat maakt dat de regering met de extra impuls en middelen die zij voor gemeenten structureel beschikbaar stelt niet het vertrouwen heeft dat een vrijwillig traject voldoende resultaat kan opleveren, zo vraagt mijn fractie zich af. Waarom is er niet voor gekozen om in lijn met de pilot te beginnen met een vrijwillig traject gecombineerd met

positieve prikkels of met de ondertekening als voorwaarde om een inburgeringstraject te mogen starten? Wij zijn benieuwd naar het antwoord van de minister op deze punten.

Ik rond af. "Participatie vinden we in Nederland heel belangrijk. Evenals de waarden vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit". Dit zijn de beginzinnen van de conceptparticipatieverklaring. Mijn fractie ondersteunt van harte dat van alle mensen die in Nederland wonen wordt verwacht dat zij deze waarden onderschrijven, ze actief helpen uitdragen en bijdragen aan een prettige en veilige samenleving, met elkaar en waar nodig ondersteund door de overheid.

Mijn fractie onderschrijft de extra impuls die de regering met het wetsvoorstel wil geven aan de inburgering van nieuwkomers en de rol die zij daarbij weggelegd ziet voor de gemeenten. Mijn fractie heeft moeite met het verplichte karakter van het participatieverklaringstraject uitsluitend voor inburgeraars en de koppeling die in het wetsvoorstel bij hen gemaakt wordt tussen het al dan niet ondertekenen van de participatieverklaring en het verstrekken van een lening door DUO. Deze voorwaarden en de optie van een bestuurlijke boete als sanctie bij niet tijdig tekenen van de verklaring staan in de ogen van mijn fractie haaks op wat met het participatietraject wordt beoogd: nieuwkomers die vanuit hun hart de Nederlandse waarden en normen onderschrijven en deze willen uitdragen.

We zien uit naar de antwoorden van de minister dan wel de staatssecretaris op onze vragen en hopen dat zij ons kunnen overtuigen van de meerwaarde van de gekozen aanpak wat betreft het participatieverklaringstraject en de verplichte participatieverklaring voor inburgeraars.

□

De heer **Don** (SP):

Voorzitter. Vandaag worden de aanpassingen van onder andere de Wet inburgering besproken, te weten de wettelijke verankering van de participatieverklaring en de maatschappelijke begeleiding. De wetgeving rondom inburgering is de laatste jaren nogal wat gewijzigd en volgt daarmee de politieke discussies over de vraag hoe om te gaan met asielmigranten. Ook dit wetsvoorstel weerspiegelt het politieke debat. De migrant dient te verklaren kennis te hebben genomen van onze kernwaarden, die terug te vinden zijn in de begrippen "vrijheid", "gelijkwaardigheid" en "solidariteit".

Wij zijn zeer kritisch ten aanzien van de te verwachten uitvoering van dit wetsvoorstel. Graag licht ik dit in mijn betoog kort toe. Ik zal spreken en vragen stellen over de inhoud en de toekomstige uitvoering van dit wetsvoorstel. Daarnaast zal ik nog spreken over het onderdeel van de maatschappelijke begeleiding.

Wij vragen ons af waarom dit wetsvoorstel op tafel ligt. Sinds 2013 kennen wij de huidige wet die de inburgering regelt. Het Besluit inburgering geeft de kaders aan hoe aan de inburgering inhoud en vorm dient te worden gegeven. Artikel 3.9, lid 2 van het Besluit inburgering beschrijft het onderdeel "kennis van de Nederlandse maatschappij" in het inburgeringstraject. Met dit artikel is de kennisoverdracht van onze kernwaarden toch geborgd? Via een wijziging van het Besluit inburgering is het dan toch eenvoudig

de participatieverklaring een plek te geven? Daarmee is het dan toch ook mogelijk de door de minister gewenste doorlopende leerlijn vorm te geven? Bij ons bestaat het gevoel met onnodige wetgeving bezig te zijn. Wellicht kunnen de minister en straks de staatssecretaris hun licht hierover laten schijnen.

Wat is die participatieverklaring nu uiteindelijk voor construct? Degene die heeft ondertekend verklaart niet meer dan dat zij of hij kennis heeft genomen van onze Nederlandse kernwaarden. Maar het niet verklaren en het niet volgen van het participatieverklaringstraject kan wel een boete opleveren. Kortom, je dient als inburgeraar verplicht kennis te nemen. Wat is zo'n verklaring dan waard? Je zou als inburgeraar toch wel gek zijn om niet te ondertekenen, zeker als je nog een boete gaat krijgen? Dit levert toch alleen sociaal wenselijk gedrag op, zo vraag ik de minister.

De minister wijst in zijn memorie van toelichting op de evaluatie van de pilot participatieverklaring en het positieve beeld van het effect van het participatieverklaringstraject. Deze evaluatie lijkt daarmee de basis te zijn voor de voorgestelde veranderingen van het huidige wetsvoorstel. We hebben dus zelf ook maar even naar de pilot gekeken. Tja, ik zeg het maar even in eigen woorden. "Het effect van de pilot is nadrukkelijk niet gemeten", zo staat in de evaluatie. Er is vooral gekeken naar de aard en wijze van de onderling verschillende pilots waarbij wel is nagegaan of de nieuwkomers de activiteiten in het kader van deze pilot als nuttig voor hun toekomstige integratie en participatie hebben ervaren. Deze ervaringen zijn in het algemeen wel positief te noemen. Deelname aan dit traject was echter vrijwillig en niet alle uitgenodigden hebben deelgenomen. Het percentage no-show kon ik niet in de evaluatie vinden. Slechts 1.503 participatieverklaringen zijn er ondertekend en er waren 4.104 deelnemers.

De projectleiders blijken uit deze evaluatie terughoudend te zijn ten aanzien van het al of niet verplicht ondertekenen van de participatieverklaring. Bij hen ontbreekt de overtuiging of het ondertekenen van de verklaring, als zelfstandig onderdeel, een meerwaarde heeft voor nieuwkomers. De projectleiders en de overige uitvoerders hebben twijfel over de effecten op integratie en participatie, zo luidt een tekstkopje in de evaluatie. Er staat een saillant zinnetje in deze tekst: "De pilots hebben niet tot doel om nieuwkomers aan de hand van een intensief traject naar een grotere maatschappelijke participatie te begeleiden". Waar gaat het dan over? Welk doel wordt er dan nagestreefd? We verzoeken de minister om een antwoord.

De evaluatie is op basis van meningsvorming tot stand gekomen. Meningingen kennen is aardig, maar is het de pilotgemeenten nu ook gelukt onze kernwaarden over te brengen? Kennen de inburgeraars nu hun rechten en plichten? Het gaat toch ook om een resultaat dat verder reikt dan er iets van vinden? Daarbij zijn de meningingen van de docenten inburgering, zoals verwoord in een artikel in Trouw van 27 maart jongstleden getiteld Zonder waardig docentschap geen inburgering, in ieder geval niet meege-
nomen.

Zo ook ten aanzien van de gemeentelijke trajecten. De beschrijving van verschillende van deze trajecten en van succesvolle onderdelen met een paar tips is informatief, maar een good practice heeft deze evaluatie niet echt opgeleverd. De minister kan toch niet menen dat deze pilot

als uitgangspunt dient voor de voorgestelde wettelijke veranderingen? De minister zal hier vast op willen reageren.

De fractie van de SP kan zich vinden in het onderdeel maatschappelijke begeleiding en de rol van de gemeenten hierin. Hiermee lijkt een element uit de oude Wet inburgering 2007 terug te komen. Het is wel een gemiste kans om de regierol van de gemeenten niet verder uit te breiden. Toezicht op de kwaliteit van de inburgeringstrajecten zou daar wat ons betreft bij moeten horen. Zo ook de inkoop van deze trajecten voor de inburgeraars.

De minister geeft aan terughoudendheid te willen betrachten bij de wijze waarop de maatschappelijke begeleiding via het Besluit inburgering ingevuld dient te worden. Dat betekent maatwerk en beleidsvrijheid voor de gemeenten. De fractie van de SP vraagt zich daarbij af hoe er lokaal invulling wordt gegeven aan onze kernwaarden solidariteit, gelijkwaardigheid en vrijheid. Wat betekenen nu deze begrippen? Zoals het er nu naar uitziet gaan de gemeenten daar ieder voor zich een invulling aan geven, maar de minister zal toch ergens wel een idee hebben hoe deze kernwaarden in de praktijk eruit zien en ingevuld moeten worden?

Mevrouw Nooren (PvdA):

Vindt de heer Don dan dat de minister dat vast moet leggen? Volgens mij is de kern van het participatieverklaringstraject dat je je ook inleeft in de lokale samenleving. Ik weet niet of de heer Don weleens in het oosten van het land komt, maar daar worden bruiloften anders gevierd dan in Amsterdam. Wat ik het mooie vind in de aanpak is dat je je ook bewust bent van waar je bent en dat ook maatschappelijke organisaties worden betrokken bij de aanpak. Misschien heeft solidariteit een andere betekenis in Amsterdam dan in Doetinchem.

De heer Don (SP):

Dat kan zo zijn, maar degene die deze wet heeft ontworpen heeft daar vast een mening over. Ik ben daarom benieuwd hoe de minister kijkt naar deze begrippen. Ik vind het prima dat je op lokaal niveau hiermee aan de slag gaat, samen met een lokale partij, onder de gemeentelijke regie die hierin nog wel redelijk beperkt uitgewerkt is, maar de minister zal daar zelf ook wel een mening over hebben en die wil ik graag horen.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Maar de minister geeft nu juist aan dat hij in die maatschappelijke participatie de gemeenten de ruimte geeft om hier nadrukkelijk in de lokale samenleving handen en voeten aan te geven.

De heer Don (SP):

Dit is altijd een heel lastige discussie. We hebben meer van deze discussies gehad rondom de decentralisatie, bijvoorbeeld bij het begrip eigen verantwoordelijkheid. Vervolgens zie je dat dat altijd een eigen leven gaat leiden. De regering heeft daar zelf ook wel een mening over. Dat blijkt wel uit het feit dat het ook een discussiepunt in de Tweede Kamer is geweest. Wat is nu vrijheid? Wat is nu solidariteit? Wat is gelijkwaardigheid? Als je vindt dat deze begrippen in de wet moeten komen en ook op lokaal niveau verder doorge-

sproken moeten worden, dan heb je daar toch zelf ook een mening over? Dan is het toch wel heel makkelijk om te zeggen dat je vindt dat die begrippen in de wet moeten, maar dat je de invulling overlaat aan het lokale niveau. De minister heeft daar toch zelf wel een idee over?

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik heb nog een afsluitende opmerking. Volgens mij maakt de heer Don een vermenging tussen de toenemende maatschappelijke rol die in het wetsvoorstel wordt toegevoegd aan de gemeenten enerzijds, en het participatieverklaringstraject anderzijds. Dat laatste wordt een uniforme verklaring die nog aan de Eerste Kamer wordt voorgelegd.

De heer Don (SP):

Die vermenging zie ik niet. Ik vraag wel de minister naar zijn mening over vrijheid, solidariteit en gelijkwaardigheid.

Asielmigranten kennis laten nemen van onze samenleving, zorgen dat ze de Nederlandse taal goed leren, hen uitnodigen, opleiden en stimuleren om hun eigen mogelijkheden te benutten, en tegelijkertijd voorwaarden stellen voor hun verblijf in ons land: dat zijn allemaal uitgangspunten waar de fractie van de SP zich wel in kan vinden. Maar het beoogde moet wel werken in de praktijk. Dit demissionaire kabinet heeft een aantal wetten geproduceerd die tot uitvoeringsproblemen leiden: ik hoef de woorden "pgb" of "Jeugdwet" maar te noemen. Abstracte politieke uitgangspunten met de daarbij behorende politieke verwachtingen zijn toch regelmatig de oorzaak van de uitvoeringsproblemen. Politieke verwachtingen zijn heel goed op papier te zetten, alleen zijn ze daarmee nog niet gerealiseerd in de praktijk. De echte wereld is soms weerbarstig.

Het moge duidelijk zijn dat de SP-fractie geen goed gevoel heeft bij dit wetsvoorstel. Wij hebben uiterst kritische rapport Inburgering, van de Algemene Rekenkamer gelezen. Dit rapport uit januari van dit jaar beschrijft een uitvoeringspraktijk van de Wet inburgering die drie jaar na dato nog niet op orde is. Vervolgens praten wij vandaag over de aanpassing van die wet. Ik zal mij beperken tot twee constateringen uit dit rapport. Ten eerste is 40% van de inburgeringsplichtigen 3,5 jaar na de start van het inburgeringstraject nog steeds inburgeringsplichtig. Zij hebben nog niet aan hun wettelijke plicht voldaan. Ten tweede wordt er getwijfeld aan de werking van de wettelijke sancties. Er wordt geconstateerd dat de nieuwe verblijfsrechtelijke sanctie in de praktijk nauwelijks uitvoerbaar is en dus niet wordt uitgevoerd. De Rekenkamer wijst op tekortkomingen die over fundamentele politieke uitgangspunten van de huidige wet gaan. Die uitgangspunten worden dus niet bereikt. Ik vraag de minister hierop te reageren.

Het huidige wetsvoorstel komt met een paar praktische aanpassingen naar aanleiding van de constateringen van het rapport van de Rekenkamer, maar ook met dat nieuw politieke uitgangspunt: de verplichting voor de inburgeraars om kennis te hebben van onze kernwaarden. De minister stelt dit allemaal voor op basis van een evaluatie die grotendeels gebaseerd is op meningsvorming. Voor de SP-fractie is dit vragen om problemen. Waarom zullen de voorstellen nu wel gaan werken in de praktijk, zo vraag ik de minister. Zijn onze kernwaarden straks goed bekend bij diegenen die de participatieverklaring hebben ondertekend?

Zijn de gemeenten goed voorbereid op hun komende verantwoordelijkheden?

Ik sluit af. Voorjaar 2018 zal naar verwachting de uitkomst van de evaluatie van de huidige Wet inburgering gepresenteerd worden. Maar we gaan nu alvast wel de wet veranderen door er een nieuw element aan toe te voegen, namelijk de participatieverklaring. Een beetje weldenkende bestuurder zou toch naar aanleiding van dit rapport van de Algemene Rekenkamer een pas op de plaats maken en al zijn aandacht richten op het verbeteren van de uitvoering, daarbij hopen op een goed resultaat, zoals een hoge score van Nederlands sprekende inburgeraars die hun diploma halen en die een goede plek in onze samenleving weten te vinden. Ons advies aan de minister is: trek de wet in deze vorm in. Natuurlijk zijn wij nog steeds geïnteresseerd in de antwoorden van de minister.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik zou de heer Don de vraag willen stellen of de participatieverklaring wellicht een positieve stimulans zou kunnen betekenen voor datgene wat bij het inburgeringstraject blijikbaar nog niet helemaal goed loopt.

De heer **Don** (SP):

Ik wil de heer Schalk een wedervraag stellen, voorzitter. Waar zou ik dat gevoel vandaan moeten halen?

De heer **Schalk** (SGP):

Dat weet ik niet.

De heer **Don** (SP):

Ik heb over de pilot gelezen en daar word ik niet vrolijk van.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik begrijp dat u daar niet vrolijk van wordt, mijnheer Don, maar ik kan me voorstellen dat de regering probeert om dat inburgeringstraject zo soepel mogelijk te laten verlopen. Nu uit de cijfers blijkt, zoals u betoogd hebt, dat het traject in ieder geval langer duurt dan we willen, moet je toch ergens vroeg in het project ermee beginnen om extra duwkracht te positioneren? Dat zou kunnen gebeuren met een participatieverklaring. Ik zeg niet dat dit het medicijn is dat helemaal helpt, maar ik kan me wel voorstellen dat we met elkaar zoeken naar een middel waarmee de mensen in ieder geval op het juiste been worden gezet.

De heer **Don** (SP):

De heer Schalk heeft mij horen betogen dat die maatschappelijke begeleiding door de gemeenten wat mij betreft een goede start is. Daarmee gaan we terug naar de Wet inburgering 2007, waar ik destijds zelf in de gemeente Eindhoven deels mee te maken heb gehad. Bij die regeling zag je de betrokkenheid van de gemeenten. Vervolgens is de verantwoordelijkheid weggehaald bij het Rijk en is er een inburgeringswet geproduceerd die — ik zeg het maar even kort door de bocht — niet aan de verwachtingen voldoet. De resultaten blijven sterk achter bij de verwachte percentages inburgeraars. Vervolgens voegen we een participatieverklaringstraject toe, iets heel amorfs dat op lokaal niveau in

proces moet worden gebracht, en daarmee hopen we dat het beter wordt. Maar volgens mij gaat dat zo niet werken. Mijn fractie heeft kritisch gekeken naar de beschrijving van de pilot waar de minister in zijn beantwoording elke keer wat enthousiaster over is dan wij dat zijn. Daarnaast horen wij de docenten inburgering hier en daar sputteren dat het allemaal wat anders moet. Op grond daarvan denken wij dat het beter is om het voorlopig bij het oude te houden en te zorgen dat de gemeenten wat meer regie krijgen. Kortom: ik ben hier niet zo enthousiast over.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

Ik heb het idee dat de heer Don de helft van het wetsvoorstel gelezen heeft, want één deel van het wetsvoorstel gaat over de participatieverklaring ...

De heer **Don** (SP):

Ja.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

... en het andere deel van het wetsvoorstel gaat over de toenemende rol van de gemeenten. Om te voorkomen dat we het kind met het badwater weggooiden, is mijn vraag of hij dan niet enthousiast is over het deel van het wetsvoorstel dat gaat over het wettelijk verankeren van de rol van de gemeente en van de gemeentelijke rol in de maatschappelijke begeleiding.

De heer **Don** (SP):

Ja, dat hebt u mij ook horen zeggen. Ik heb een heel klein saillant zinnetje uitgesproken, maar dat zal u in alle vlugheid ontgaan zijn. Het nu voorliggende wetsvoorstel mag van mij ingetrokken worden. De participatieverklaring mag er van mij uit, maar goed, er ligt hier één wetsvoorstel voor met die twee verschillende onderdelen erin. De participatieverklaring is wat ons betreft ... Ik zat gisteravond te denken: je kunt beter gaan macrameeën in de wijk met de inburgeringsplichtigen. Daar kom je misschien verder mee dan met een participatieverklaring.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

De heer Don vindt dus dat er vanwege de participatieverklaring ook geen extra impuls of mogelijkheden of structurele middelen voor de gemeente hoeven te zijn?

De heer **Don** (SP):

Weet u, voorzitter, ik sta hier als Eerste Kamerlid en ik heb alleen maar de mogelijkheid om er iets van te vinden en er ja of nee op te zeggen. Wacht de evaluatie volgend jaar af, mevrouw Nooren, dan is er weer een herstelmogelijkheid.

Dank u wel. En ik wil de minister nog even succes wensen in het debat dadelijk aan de overkant.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Voorzitter. Allereerst wil ik namens mijn fractie zeggen dat het mij een genoegen is om nog een keer met de minister het debat te kunnen voeren. Misschien is het niet voor de

laatste keer, je weet het maar nooit, maar wij willen hem alvast dankzeggen voor zijn inspanningen in de afgelopen vier jaren en we spreken onze grote waardering uit voor zijn inzet op een veeleisende sociale portefeuille in een economisch lastige periode.

Het onderwerp dat we vandaag in debat hebben, is het wettelijk inburgeringsproces van vreemdelingen die in Nederland een bestaan willen opbouwen. Helaas is die inburgering bepaald geen succesnummer. Van de mensen die sinds de stelselwijziging in 2013 een inburgeringstraject moeten doorlopen, heeft iets meer dan de helft dit succesvol afgerond. Volgens cijfers van de Algemene Rekenkamer behaalt nog geen derde van de inburgeraars het diploma binnen de gestelde termijn. Voor veel inburgeraars is het traject niet eenvoudig. De informatie is voor wie hier de weg niet weet lastig toegankelijk, de kosten zijn hoog en de leningen die mensen moeten aangaan, zijn fors. De controle op de kwaliteit van commerciële opleiders is gebrekkig. Het examen zelf is vooral een gemakkelijke proef voor satirische tv-programma's. "Wat te doen met de televisie als die aanstaat tijdens het stofzuigen? Geheel uitzetten, op stand-by zetten of het geluid zachter zetten?" Wie het goede antwoord weet op deze typische vraag over het Nederlandse huishouden laat zien dat hij of zij een goed Nederlands staatsburger kan worden. Persoonlijk vind ik het dan jammer dat de optie om de tv harder te zetten, zodat je het kunt blijven verstaan, helaas ontbrak in deze opsomming.

Er zou dus alle reden zijn voor een grondige evaluatie waarom veel inburgeringstrajecten zo moeizaam verlopen, en om vervolgens gepaste maatregelen te nemen. Helaas kiest het kabinet daar niet voor en wacht het ook niet op de uitkomsten van de voorgenomen evaluatie in 2018. De minister komt vooruitlopend daarop met het voorliggende wetsvoorstel. Dat regelt als extra's een verplichte participatieverklaring, en de maatschappelijke begeleiding wordt wettelijk vastgelegd. Onze eerste vraag is waarom het kabinet deze keuze maakt en niet de evaluatie afwacht, om daarna met een meer integrale verbeteraanpak te komen. De heer Don wees daar ook al op.

De fractie van GroenLinks heeft gemengde gevoelens bij dit wetsvoorstel. Laat ik met de plus beginnen en daarna een aantal kritische kanttekeningen plaatsen. Wij vinden het positief dat de wet de maatschappelijke begeleiding van nieuwkomers en met name asielzoekers en statushouders borgt en de verantwoordelijkheid daarvoor opnieuw bij de gemeenten legt. De gemeente is ook in onze ogen de bestuurslaag die het dichtst bij de burger staat en het meest direct zicht heeft op de wijze waarop mensen integreren in hun buurt, wijk of gemeente. Bovendien zijn gemeenten als geen ander in staat om participatie- en inburgeringstrajecten vanaf dag één onderdeel te laten zijn van een bredere integratie.

Gemeenten kunnen voor uiteenlopende groepen nieuwkomers doorgaande lijnen van opvang, huisvesting en activering op het gebied van scholing, werk en inkomen vormgeven. Veel gemeenten doen dat ook en zijn daarmee bezig gebleven, zonder deze wet af te wachten, ook na de wetswijziging van 2013. Wellicht dat de grote opgave op het gebied van asiel in 2015 daarbij als een katalysator heeft gewerkt. Maar voor alle duidelijkheid: het gaat mijn fractie niet alleen om asielzoekers en statushouders. Ook voor mensen die om andere redenen naar Nederland komen, is

de gemeente de beste partij om samen met betrokkenen te werken aan een samenhangend integratietraject. Dat dit wetsvoorstel de ontstane of misschien nooit helemaal verdwenen praktijk weer wettelijk borgt, mede op basis van de bevindingen in de pilotgemeenten, is in principe onze steun waard.

Anders ligt het met de verplichte participatieverklaring. Daar hebben wij een aantal forse kanttekeningen en vragen bij. De eerste vraag in dat kader is of de minister nog eens uit kan leggen waarom het kabinet denkt dat het verplicht ondertekenen van een verklaring op straffe van een boete, mensen motiveert om zich in te zetten voor de Nederlandse samenleving en haar waarden. Heeft het kabinet zo weinig vertrouwen in de maatschappelijke begeleiding dat het denkt dat het zonder deze tweede boetedreiging niets wordt? Of is het een uiting van regelgeving die gebaseerd is op wantrouwen jegens de burger, een burger die alleen in beweging komt als er een boete dreigt? Daarmee bevordert je toch niet de intrinsieke motivatie? En waarom laat het kabinet — zo er al een sanctie zou moeten zijn — deze dan niet over aan de afweging van de gemeente, die immers integraal verantwoordelijk wordt gemaakt voor het gehele begeleidingstraject? Dat overigens los van het feit dat mijn fractie op zich geen groot voorstander is van het almaar uitbreiden van de mogelijkheden tot bestuurlijke sancties, maar die discussie zullen we in dit debat niet verder uitdiepen.

Onze Grondwet schrijft voor dat we niet discrimineren. In dat licht blijft mijn fractie haken aan het feit dat de participatieverklaring eenzijdig wordt opgelegd aan een specifieke groep nieuwkomers. De EU en internationale verdragen vrijwaren EU-onderdanen en bijvoorbeeld Turken van de inburgeringsplicht en daarmee het tekenen van de participatieverklaring. Of je aan de ene kant van de Turks-Syrische of Turks-Iraakse grens bent geboren of aan de andere kant, bepaalt of je wel of niet aan inburgering moet doen en een participatieverklaring moet ondertekenen als je naar Nederland komt. Niet je intentie, niet je motivatie en niet je afstand tot de Nederlandse samenleving bepaalt of je mee moet doen op straffe van een boete, maar de plek waar je vandaan komt. Dat blijft schuren. Misschien kan de minister nog eens een laatste poging doen om aan te geven dat dat niet in strijd is met de Grondwet en het EVRM.

Dan de inhoud van de participatieverklaring. Vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit en participatie: dat zijn volgens de minister belangrijke waarden waar Nederland voor staat en die het — letterlijk — waard zijn in de participatieverklaring expliciet benoemd te worden en dus te laten ondertekenen. Het zijn prachtige waarden die in de Grondwet ook nadrukkelijk worden beschermd. Voor je waarden en je principes mag je staan, zeg ik namens mijn partij. Deze zin had ik geschreven voor het weekend, voor alle duidelijkheid. De invulling en betekenisgeving van dergelijke begrippen zijn echter niet statisch, maar evolueren met de tijd en de omstandigheden. Ik pak er twee uit.

De vrijheid van meningsuiting bijvoorbeeld. Deze wordt in de media tegenwoordig vrij absoluut genomen en verdedigd, maar dat is niet altijd zo geweest in ons land en het geldt ook niet voor iedereen. Heftig taalgebruik — u mag ook schelden en vloeken zeggen — wat nu in traditionele media en op social media niet wordt geschuwd, werd nog niet zo heel lang geleden als ongepast of onfatsoenlijk beschouwd. Er is soms een dun lijntje tussen de vrijheid

om iemand recht voor zijn raap de maat te nemen en het strafbaar zijn van beledigende uitlatingen. Waarden en normen zijn nooit onherroepelijk of eenduidig uitgewerkt, maar krijgen betekenis door het debat. Er zijn nog steeds groepen in de samenleving die niet gediend zijn van gevloek op de radio en vanuit deze Kamer zijn daar laatst nog vragen over gesteld. Dat roept de overpeinzing op welk begrip van vrijheid de inburgeringsplichtige nu eigenlijk ondertekent, behalve dat wat al wordt geborgd in de Grondwet en daarom geen handtekening meer behoeft.

Hetzelfde kan gesteld worden van het begrip gelijkwaardigheid. Ook dat is in zijn invulling geen kernwaarde die in het maatschappelijk verkeer onveranderlijk en onbesproken is. Mijn moeder behoorde nog tot de generatie vrouwen die automatisch werd ontslagen op het moment dat ze trouwde. Mijn vader uiteraard niet. Het nu veelgeprezen homohuwelijk is in ons land nog geen twee decennia oud en dan hadden we in dit land ook nog eens de primeur. Deze in mijn ogen volstrekt terechte invulling van de kernwaarde gelijkwaardigheid is nog altijd niet zonder discussie en wordt ook door bijvoorbeeld leden van deze Kamer niet altijd als erg wenselijk gezien. Dat bedoel ik niet als een sneer of een steek onder water, maar als een voorbeeld van het feit dat opvattingen bediscussieerd kunnen worden.

Op bijvoorbeeld de arbeidsmarkt is in ons land tot op de dag van vandaag van gelijkwaardigheid geen sprake, zie de oververtegenwoordiging van topmannen in bijna alle geledingen van de samenleving, zie de structureel lagere beloning van vrouwen ten opzichte van mannen in gelijke functies, en zie de moeite die mensen met een niet Nederlands klinkende achternaam hebben om bij een sollicitatie door de brievenselectie te komen. Ook hier weer: onder welk begrip gelijkwaardigheid vragen we inburgeraars nu hun handtekening te zetten, behoudens dat wat de wet al regelt en dus geen handtekening vereist? Of andersom: waarom vragen we dan niet alle ingezetenen of ze willen tekenen voor meer vrouwen aan de top, gelijke beloning en geen discriminatie bij sollicitaties? Waarom vragen we dat dan alleen aan nieuwkomers? Mijn fractie vreest dat daarbij iets anders speelt. Het gevaar dreigt dat de participatieverklaring eerder een soort zelfgenoegzaamheid vertegenwoordigt van ons eigen theoretische gelijk dat in de praktijk niet bestaat. Een participatieverklaring die onze opvattingen als eenduidig en dik voor elkaar presenteert en voorbijgaat aan het debat erover. En wilt u, nieuwkomer, maar even alvast bij het kruisje tekenen? Het is in zijn slechtste vorm de uiting van een pedant geluid uit de samenleving dat een interpretatie van onze vrijheden en verworvenheden als de enige juiste ziet en zo het open debat niet aangaat, maar uitsluit. En dat vinden wij jammer.

Wat mijn fractie als een van de belangrijkste kernwaarden van onze samenleving beschouwt, is het feit dat we leven in een democratische rechtsstaat. Een rechtsstaat die behoedt tegen willekeur, die zorgt dat machthebbers niet ongecontroleerd hun gang kunnen gaan en die beschermt wat waardevol of kwetsbaar is. Een rechtsstaat die overigens zelf ook regelmatig bescherming verdient, bijvoorbeeld als die onder druk staat en we de grenzen opzoeken bij het bestrijden van ernstige zaken als terrorisme of de angst daarvoor.

Het woord "rechtsstaat" komt niet voor in de participatieverklaring voor zover wij die gezien hebben, terwijl dat in onze ogen misschien wel het meest kenmerkende is aan de open

westerse samenleving waarin we leven en waarin we weten dat opvattingen, normen en waarden met de tijd kunnen verschuiven. Kan de minister uitleggen waarom een zo belangrijk begrip nou juist niet genoemd wordt in de participatieverklaring?

Naast vrijheid en gelijkwaardigheid rept de participatieverklaring ook van solidariteit en participatie. In de ogen van mijn fractie moet succesvolle integratie van twee kanten komen. VluchtelingenWerk Nederland gaf in een reactie op de Participatiewet aan: "eigenlijk zou iedereen in ons land de verklaring moeten tekenen". Zou het geen mooi idee zijn om, als het kabinet dan toch een getekende verklaring wenst, in de wet te regelen dat de gemeente, als vertegenwoordiger van de samenleving, de verklaring medeondertekent als symbool voor de wederkerigheid van inburgering? Een gemeente als Utrecht doet dit al. Deelt de minister de opvatting dat een dergelijke handeling veel meer recht doet aan een gezamenlijke opgave en inzet, dan een onderdwang van een boete getekende eenzijdige verklaring?

Tot slot. Inburgeren is belangrijk. Meedoen moet. Taalles vanaf dag een, kennis van de Nederlandse samenleving opdoen in de samenleving en een gedegen en eerlijke toegang tot de arbeidsmarkt. Dat zijn de beste voorwaarden om deelgenoot te worden van de samenleving. Wij zijn blij met de wettelijke rol die de gemeenten weer krijgen bij de maatschappelijke begeleiding, maar het verplicht ondertekenen van een papier op straffe van een boete, is in onze ogen niet de oplossing van de haperende inburgering. Dat stelt ons voor een lastige afweging. We zijn dan ook benieuwd naar het betoog van de minister.



De heer **Kok** (PVV):

Voorzitter. In tijden van grote verandering is het de kunst om bij confrontatie met urgent maatschappelijke problemen niet te vervallen in snelle en weinig doordachte reflexen. Het is beter, zo niet noodzakelijk, om eerst altijd goed na te denken over de functieinvulling van het recht, waar het gaat om begrippen als ordening, regulering en sturing. Daarvan komt vaak weinig terecht. Of de inzet van het recht levert zelfs onbedoelde of averechtse effecten op. Het idee van functionaliteit, een goede sociale ordening, verdwijnt daarmee naar de achtergrond. In dit geval zou het gaan om het scheppen van een soort normatief kader om op basis van gedeelde waarden en opvattingen, nieuwkomers te bewegen om als eigentijdse burger actief deel te nemen aan onze maatschappij. De gedachte van sociale cohesie is daarbij leidend.

Ik zeg weinig nieuws als ik vertel dat de urgentie op dit brede dossier in de afgelopen jaren torenhoog geworden. Het maatschappelijk debat wordt erdoor gedomineerd. Recentelijk constateerde het bureau Motivaction dat bijna de helft van alle Nederlanders een halt wil toeroepen aan immigratie uit islamitische landen. Een onderzoek van Chatham House leverde overigens vergelijkbare resultaten voor tien andere Europese landen. Uiteraard gaat het hier om de categorie "foute populist". Dat deze verwerpelijke groep niet alleen staat, wil ik hier toch nog even illustreren. Zo gaf de VVD al in 2010 aan dat het van belang is "de nieuwe instroom van kansarme migranten zo klein mogelijk te houden. Anders gaat het de spankracht van onze samenleving te boven". Het CDA idem dito. En dan de PvdA in haar beginselmanifest van 2005 — wellicht kan de heer

Asscher zich dat nog herinneren — waarin gepleit wordt voor een "selectieve migratie, omdat geen enkele maatschappij een ongelimiteerd absorptievermogen heeft". Woorden die door de heer Aboutaleb recentelijk nog maar eens zijn aangescherpt, maar nog niet ten volle worden gedeeld binnen zijn partij.

En niet voor niets wijzen de SER, de WRR en het SCP dit kabinet al jaren op het feit dat het huidige beleid tot "non-participatie en verminderde maatschappelijke samenhang" leidt. Dat beleid, voor zover daarvan sprake is, heeft weinig tot niets geholpen. De forse toename van het aantal statushouders in de afgelopen twee jaar, tot ver boven de 70.000, heeft de geschetste problematiek nog verder vergroot, zo niet tot onbeheersbare hoogten opgedreven. De beleidsopgave lijkt ook voor een nieuw te vormen kabinet onoverkoombaar, gevangen in een vrijwel onmogelijke opgave om enerzijds de instroom en de kosten van asielmigratie te beteugelen en anderzijds integratie vorm te geven.

De heer **Don** (SP):

We hadden het toch over de participatieverklaring, mijnheer Kok?

De heer **Kok** (PVV):

Jazeker, daar kom ik ook op. Als de heer Don mij even de tijd gunt, ga ik dat doen.

De heer **Don** (SP):

Dit is dus nog de inleiding van uw betoog?

De heer **Kok** (PVV):

Ja, dit is de inleiding. Ik wil een en ander toch in een wat breder schetsen. Dat kan alleen maar helpen bij het op waarde schatten van deze prachtige participatieverklaring. Ik kom er zo dus nog op, mijnheer Don.

Illustratief voor deze onmacht is dat de kosten van de bijstand inmiddels geëxplodeerd zijn. Het manifesteert de permanente kramp van het kabinet. Alle mogelijke gesprekken of preverkenningen voor een nieuw kabinet, dat iets meer daadkracht zou moeten vertonen dan het huidige, laten weinig hoop zien. De verdeeldheid is te groot. Dat is gisteren maar weer eens bewezen. En een zoveelste polderoplossing zou naar verwachting weinig soelaas hebben geboden. De vraag is ook of die er überhaupt wel komt. Als er geen controle is op toelating, kun je integreren wat je wilt. En als er geen grenzen zijn, is inderdaad de sky the limit.

De grote vraag is dan ook hoe het beperkte wetsvoorstel — ik kijk even naar de heer Don — in dit licht beoordeeld kan worden. Allereerst is op te merken dat de benaming "participatieverklaring", die voorheen zelfs nog eufemistischer werd betiteld als participatiecontract, al sinds invoering van de ongelukkige Participatiewet per medio 2014, een achterhaald begrip is. De introductie van de misplaatste term "participatiesamenleving" diende destijds als gelegenhedenargumentatie om de onderkant van de samenleving drastisch te saneren, met als enig doel een kale bezuiniging van 1,8 miljard. Dit in plaats van het gepretendeerde doel om zo veel mogelijk mensen aan het werk te helpen. Waarom dit lege en achterhaalde begrip nog steeds

gehanteerd wordt, is kennelijk bij het ontbreken van een echt inhoudelijke conceptuele benadering.

De participatieverklaring is, aldus de stukken, een verplicht nieuw onderdeel van het inburgeringstraject in het bredere kader van de Wet inburgering van 2013. Het gaat daarbij om twee elementen: een kennismaking met de Nederlandse kernwaarden en de ondertekening van de verklaring. Toevoeging van zo'n nieuw onderdeel roept twee vragen op: enerzijds of het bestaande traject van inburgering niet volledig is of wellicht minder goed functioneert en verbetering behoeft en anderzijds of dit nieuwe aspect in dat geval een toegevoegde waarde kan hebben. Wat het eerste betreft, kan worden geconstateerd dat het huidige inburgeringsbeleid — de heer Don heeft dat al treffend geschetst — uit de Wet inburgering uit 2013, op vele fronten ernstig tekortschiet. De Algemene Rekenkamer was daar begin dit jaar heel duidelijk over: de eigen verantwoordelijkheid werkt in de praktijk niet, de kwaliteit van de inburgeringscursus is door mislukte marktwerking geïmplodeerd en wordt niet getoetst, het slagingspercentage is gehalveerd tot 39 en het taalniveau is veel lager, en sancties hebben geen effect en zijn niet uitvoerbaar. Gevolg: aanzienlijk minder inburgering, nauwelijks kans op werk en een verdere, nagenoeg onoverbrugbare, vergroting van de kloof met de toch al moeizame arbeidsmarkt. Kosten in 2015: 43 miljoen. Kortom, een enkele reis richting UWW.

Het is niet alleen het beleid dat, zoals blijkt, tamelijk gemankeerd is. De uitvoering blijft daar helaas niet bij achter. Zo is recentelijk bekend geworden dat de IND op een tamelijk knullige wijze de slagingspercentages heeft weten te flatteren: 3.000 vrijstellingen. Geen enkele regie, geen coördinatie, geen toetsing en ook nog eens een foute uitvoering. De urgentie wordt niet gevoeld, een urgentie die overigens al eerder, in 2015, door de WRR in zijn policy brief is gemeld met onthutsende conclusies. Ook dat was al geen reden voor dit kabinet om enige actie te ondernemen. De laconieke brief van staatssecretaris Dijkhoff van 1 juni jl. is een wel heel treurige illustratie van dit gebrek aan urgentie.

Je zou zeggen: tijd voor een grondige evaluatie van het huidige inburgeringsbeleid, een integrale evaluatie, waarop door andere partijen al eerder is gewezen, alvorens een wrakkig bouwwerk, zoals ik zonet heb aangegeven, verder op te tuigen. Helaas, niets is minder waar. De evaluatie van de Wet inburgering zal pas verschijnen in het voorjaar van 2018, als mosterd na de maaltijd. Dat er op voorhand al een analyse van de inburgeringsresultaten is gehouden en er maatregelen zijn genomen of nog zullen worden genomen, lijkt sterk op paniekvoetbal om de gemoederen wat te sussen. Vraag is wat de waarde is van de maatregelen als opgesomd in de memorie van antwoord van 8 mei 2017. Ze ogen als lapmiddelen. Hoe vallen slecht beleid en uitvoering überhaupt nog te repareren? Het is de bekende instrumentele regelreflex, die het voeren van een fundamentele discussie op voorhand blokkeert. Zoals de minister aangeeft, is dat "meer iets voor de formatie". Dat zullen we gaan meemaken, hoop ik dan maar.

Tot zover het beleid en de uitvoering, beter gezegd de mankementen daarvan en het volkomen gebrek aan regie. Nu een blik op de verklaring die voorligt. Primaire vraag is wat nu precies het doel is achter de verklaring. Wat is de toegevoegde waarde in het al bestaande inburgeringstra-

ject? Het bieden van een "nieuw vast moment in een doorlopende leerlijn over de Nederlandse kernwaarden" is een wel heel beperkte aanvulling, temeer daar in het huidige pakket al een cursus normen en waarden is opgenomen. Overlap dus. Het "nogmaals benadrukken van onze normen en waarden", zoals de minister stelde, bevestigt deze conclusie alleen maar: een wel heel magere basis voor een wetsvoorstel. Dat laat onverlet dat de PVV ervoor is dat men de taal leert en onze kernwaarden onderschrijft.

Het selectieve positieve beeld van het kabinet, als zou volgen uit een evaluatie van de pilot participatieverklaring, wordt juist tegengesproken door de kritische observaties in hetzelfde rapport van Regioplan; het is maar net hoe je het leest. De ambitie van de verklaring is beperkt tot hooguit attenderen en informeren; er is gereede twijfel over de effecten op integratie en participatie. Het karakter is te vrijblijvend: een aantal nieuwkomers gaat niet eens op de uitnodiging in. Een eenmalige bijeenkomst met aanbieding en feestelijke — overigens ook nog eenzijdige — ondertekening van de zogenaamde "waardemodule" werd wel erg beperkt geacht. Dat kun je dus ook allemaal uit het verhaal van Regioplan halen.

Waarom is later de doelgroep teruggebracht tot de categorie nieuwkomers en familie en zijn de Europese en Turkse niet-inburgeringsplichtige migranten niet meegenomen? Dit is eerder gememoreerd; ik meen door de Partij van de Arbeid. Denkt de minister soms echt dat deze groepen onze kernwaarden automatisch onderschrijven, laat staan verinnerlijken? Dat de realiteit een andere is hebben we meermaals mogen ervaren. Voorbeelden hebben we te over.

De verklaring zelf pretendeert een opsomming van onze nationale waarden en bijbehorende spelregels te zijn, maar het geheel blijft steken in een vrijblijvende vage opsomming, verpakt in de uitnodigende taal van de maakbare-samenlevingsmaatschappij en te interpreteren naar eigen believen. Denkt de minister nu echt dat met deze teksten nieuwkomers met een totaal andere achtergrond in volle overtuiging onze samenleving zullen omarmen? Denkt de minister dat voor actieve participatie een papiertje nodig is? Is het niet gewoon zo dat in de praktijk iedereen simpelweg tekent om zo de boete te ontlopen, en denkt: zoek het maar uit? Ik heb het woord "intrinsieke motivatie" al horen klinken hier. Is het niet juist andersom, namelijk dat iedereen die hierheen komt, geacht moet worden onze waarden te erkennen en na te leven en, zo niet, in de terminologie van een bekend VVD'er kan "oppleuren"?

De Nederlandse orde van advocaten stelt terecht dat de zogenoemde "kernwaarden" vaag geformuleerd zijn en de verklaring zo niet bijdraagt aan integratie. Waar staat onder meer dat de links-ideologische term "solidariteit" een kernwaarde of wettelijke plicht is? Het geheel is een tamelijk willekeurig samenraapsel van selectieve begrippen. Dat er in de Tweede Kamer een amendement is aangenomen waarin staat dat een wijziging van de tekst van de verklaring altijd aan beide Kamers moet worden aangeboden, is in deze context lichtelijk ridicuul.

De heer Schalk (SGP):

Is de heer Kok er met zijn betoog op uit dat de participatieverklaring beter wordt aangevuld? Ook in de wet wordt verwoord dat er bij ministeriële regelingen nog aanvullingen

zullen of kunnen zijn, die ook nog aan de Kamer worden voorgelegd. Daar hoort een andere vraag bij. In zijn betoog heeft de heer Kok aangegeven dat hij het niet heel erg eens is met de aantallen mensen die Nederland binnen mogen komen; laat ik het voorzichtig formuleren. Als deze mensen hier eenmaal zijn en gaan inburgeren, willen wij toch dat wij hen zo snel mogelijk op de juiste manier op de juiste route krijgen?

De heer Kok (PVV):

Laat ik me beperken tot de participatieverklaring. Ik denk dat dit "papiertje" — ik kan het niet anders noemen — een overbodig artikel is. Ik moest het er zelf bij pakken om te zien wat het nou precies voorstelt, want het zat niet eens bij onze stukken. Zoals ik al heb gezegd, is het overlap met een bestaand traject. Het gaat om een cursus die in een vroegtijdig stadium wordt gegeven, op een moment dat men de taal niet eens machtig is. Om die reden moet het zelfs vertaald worden in dertien talen. Het gebeurt dan in een feestelijke bijeenkomst op een middag. Het is ontijdig, voortijdig. Het is te mager, het is te vrijblijvend en men tekent omdat er een boete op staat. Dit soort stukken draagt absoluut niet bij aan enige vorm van integratie of versnelling van een inburgeringstraject. Mijn advies zou zijn: wacht eerst de evaluatie in 2018 af om een beter zicht te krijgen op wat er allemaal niet goed is gegaan. Wat betreft het betoog in mijn inleiding over de aantallen die ons land binnenkomen: als je geen grenzen stelt en the sky the limit is, vergroot je de problematiek. Dat zal zeker niet bijdragen aan een goede oplossing.

De heer Schalk (SGP):

Het laatste punt laat ik nu even liggen. Ik zeg heel kort iets over het eerdere. Ik kan me zo voorstellen dat je op de een of andere manier wilt dat mensen die hier binnenkomen snel beginnen met te begrijpen hoe deze samenleving in elkaar zit. Een aantal zijn niet hiernaartoe gekomen met voorbedachten rade, in de zin: dat is nou de samenleving waar ik wil zijn. Ze zijn bijvoorbeeld hiernaartoe gevluht, wetende dat zij hier in ieder geval veilig zijn. Zij willen zo snel mogelijk integreren. Daar is zo'n participatieverklaring toch juist heel gunstig voor, of ben ik gewoon te positief?

De heer Kok (PVV):

U bent veel te positief. Wellicht zal dat in uw bijdrage ook aan de orde komen. Ik ben zeker niet positief over de participatieverklaring op zich. Het is een lapmiddel, dat in een vroegtijdig stadium is ingezet, voordat er überhaupt een evaluatie ligt van de huidige Inburgeringswet. Het gaat ook totaal niet werken.

De heer Schalk (SGP):

Nu weten we al dat de Inburgeringswet niet helemaal lekker loopt; dat gaf u tenminste zelf aan. Maar dan zegt u eigenlijk tegen de regering: wacht maar af tot er een evaluatie is alvorens iets te doen. Je zou toch ook andersom kunnen redeneren: oké, blijkbaar merken we nu al dat er iets extra nodig is; dit kan toch ook een enorme stimulans zijn?

De heer **Kok** (PVV):

Ik denk dat dit geen enkele vorm van stimulans biedt. Zonet is aangegeven dat 58% niet eens snapt waar het over gaat bij het lezen van dit stuk, als ze het al kunnen lezen, als ze niet al een vertaler erbij moeten hebben of als het niet al in hun taal geschreven is. Bovendien is er overlap: in het totale inburgeringstraject zit al een stuk dat heet "kennismaking waarden van onze samenleving". Het verhaal is dus in feite totaal dubbelop. Waarom dus dit? Ik ben niet de enige, hoor, die er zo over denkt.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

De heer Kok geeft nadrukkelijk en uitdrukkelijk aan wat er niet goed aan is. Mijn vraag is dan wel een beetje: heeft de heer Kok een idee hoe dan wel? Nu lijkt het dat hij zegt: het gaat niet goed met de inburgering, maar er hoeft ook niets aan te gebeuren om het beter te maken; ik wacht die evaluatie af.

De heer **Kok** (PVV):

Dat lijkt mij in de eerste plaats op het bordje te liggen van het kabinet of van het nieuwe kabinet. Dat ligt al moeilijk genoeg, gezien de ontwikkelingen die tot ons komen. Het ligt in ieder geval op het bord van het kabinet om hier een goed vervolg op te geven. Dit lijkt mij een van de prioritaire dossiers die Nederland zo langzamerhand kent naast de ontwrichte arbeidsmarkt. Hier komen ze samen. We hebben het dossier van de migratie en het dossier van de arbeidsmarkt, wat op zich al moeilijk genoeg is. Als je die samenbundelt en dit wetsvoorstel daarin plaatst, dan wordt het inderdaad nog complexer.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):

Moet ik hieruit concluderen dat de PVV geen idee heeft hoe de inburgering succesvoller kan zijn?

De heer **Kok** (PVV):

Ik weet in ieder geval hoe het niet moet. Wij geven aan dat je eerst goed moet kijken naar de ongelimiteerde instroom in ons land. Begin daar maar eens mee in Nederlands verband of in Europees verband — dat maakt allemaal niet uit — zodat je het beheersbaar kunt maken. Ik heb niet voor niets gewezen op alle andere partijen die in het verleden eenzelfde verhaal hebben gehouden, wat hier vaak wordt vergeten. Je creëert je eigen problemen op het moment dat je regelgeving niet op orde is. Dan wordt het dweilen met de kraan open en zie je wat er gebeurt. Je kunt wel zeggen dat het tweede deel van dit wetsvoorstel prachtig is. Je kiest het over de schutting bij de gemeente. Natuurlijk is de gemeente de meest voor de hand liggende acteur om dit op te pakken. Dat kan ik mij heel goed voorstellen. Maar de gemeenten hebben de afgelopen jaren in het sociaal domein al zo veel over zich heen gekregen dat ik mij in alle gemoede afvraag of ze niet dezelfde kant opgaan. Bovendien wordt er altijd weer afgestemd op lokale behoeften. Het mag lokaal worden ingekleed. Dit hele systeem verwartert onder je handen. Ik kom er zo meteen nog even op, maar ik denk dat dat ook niet de goede weg zal zijn. Ik heb ook niet direct een pasklare oplossing voor dit grote probleem, als u dat van mij verwacht. Ik moet eerlijk zijn. Het is een onbeheersbaar probleem geworden en het wordt alleen maar groter en erger.

Ik probeer terug te keren tot mijn betoog. Het amendement in de Tweede Kamer roept de rare suggestie op dat de kernwaarden flexibel zijn.

Een ander punt is dat de verklaring ondertekend moet worden aan het begin van het toelatingstraject en men dan de Nederlandse taal niet machtig is. De brochure Kernwaarden — ik heb de titel niet verzonnen — moet dan even op een middag worden doorgenomen. De mensen die het betreft, hebben dan al geen enkele notie van wat zij precies ondertekenen. Dat kun je ze niet kwalijk nemen. De vrijblijvendheid wordt nog eens extra onderstreept door de stelling dat "niet vereist kan worden dat de Nederlandse kernwaarden verinnerlijkt worden". Dat is de bekende intrinsieke motivatie. Daarmee wordt naar mijn oordeel het laatste restje toegevoegde waarde ook nog even onderuitgehaald.

Even veelzeggend voor de waardering van de verklaring is dat de gemeenten het invullen van de inleiding in de kernwaarden zelf vormgeven door deze "te laten aansluiten bij lokale behoeften". Wat is daarmee bedoeld? Een verdere afvlakking van de toch al gratuite tekst ligt in de rede. Wat moet men zich hierbij voorstellen? Licht hier de grotere rol voor de gemeenten bij de maatschappelijke begeleiding als nieuw element in het traject?

In dit kader moet helaas opgemerkt worden dat enerzijds de uitwerking van dat element vaag is en weinig nieuws bevat en anderzijds ook hier de beleidsvrijheid erg ruim is. Het zicht op de toch al diffuse decentrale uitvoering in het sociaal domein wordt daarmee nog slechter. Dat geldt ook voor de inzet van de €2.370 voor de begeleiding van iedere inburgeringsplichtige.

Genoeg gezegd over een ogenschijnlijk beperkt wetsvoorstel. Dat de context groter is en aanzienlijk problematischer, mag duidelijk zijn. Wij wachten de reactie van de staatssecretaris met belangstelling af. Dank u, voorzitter.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mijnheer Kok. Ik heet de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van harte welkom. Fijn dat u er bent. Ik geef het woord aan mevrouw Prast.

Mevrouw **Prast** (D66):

Voorzitter. 's Lands wijs, 's lands eer. Wie voet zet op vreemde bodem heeft er baat bij te weten wat de mores zijn in het land van aankomst. Dat vergemakkelijkt het wegwijzen, het contact met de lokale bevolking en daarmee de acceptatie van de vreemdeling. Wat voor de mores geldt, is ook van toepassing op de wet- en regelgeving. Wie niet weet aan welke geschreven en ongeschreven wetten hij of zij zich moet houden, kan daar zelf last van krijgen en mogelijk schade toebrengen aan anderen.

Als het voorliggende wetsvoorstel in deze Kamer wordt aangenomen, zal de participatieverklaring worden toegevoegd aan het traject voor inburgeringsplichtigen. Het traject bestaat uit een inleiding in de Nederlandse kernwaarden — dat wil zeggen: kennisoverdracht aan inburgeringsplichtige nieuwkomers — en het ondertekenen van de verklaring. De ondertekenaar geeft aan de in de verklaring genoemde kernwaarden te respecteren. Daarmee hoeft hij of zij ze niet

te verinnerlijken. Wel moet hij of zij aanvaarden en respecteren hoe wij in Nederland met elkaar omgaan. Daarnaast verklaart de ondertekenaar te zullen deelnemen aan de Nederlandse samenleving en erop te rekenen daartoe in staat gesteld te worden.

Mijn fractie vindt de kernwaarden die zijn genoemd in de participatieverklaring van groot belang en hecht eraan dat wie in ons land woont die waarden respecteert en zich daarnaar gedraagt. Voor een deel zijn die waarden in de wet verankerd; denk aan het verbod op discriminatie. Maar het gaat bij waarden en normen nu juist om meer dan wat er volgens de wet is geboden en verboden. Mijn fractie vindt het bijvoorbeeld belangrijk dat vrouwen ongeacht hun kleding er niet bang voor hoeven te zijn dat zij niet geaccepteerd en gerespecteerd worden.

Anders dan bij veel wetsvoorstellen die in deze Kamer de revue passeren, zijn aan dit wetsvoorstel pilots voorafgegaan en dat is prijzenswaardig. Ik kom straks nog te spreken over het vernietigende oordeel dat de Algemene Rekenkamer eerder dit jaar velde over de gebrekkige voorbereiding op dit punt van de Inburgeringswet 2013.

Het onderzoek van Regioplan naar de pilots suggereert dat die pilots geslaagd zijn voor onder andere de mate waarin de deelnemende nieuwkomers zeggen zich door het participatietraject meer welkom te voelen in hun gemeente. Dat geldt des te sterker voor vluchtelingen, van wie volgens Regioplan 90% van de ondervraagden aangeeft zich veel meer en 9% aangeeft zich een beetje meer welkom te voelen. Elke inburgeraar die zich door het traject meer welkom voelt en beter de weg denkt te weten is winst. Maar het is de vraag of de vrijwillige pilot een voorspellende werking heeft voor de effecten van een wettelijk verplicht traject. Vanuit wetenschappelijk-methodologisch oogpunt acht ik dat onwaarschijnlijk. De genoemde percentages zijn gebaseerd op een vragenlijst onder 462 deelnemers, terwijl het totale aantal deelnemers aan de pilots ruim 4.000 was. Op zich is dat een steekproef van een voldoende omvang. Maar tenzij ik het verkeer heb begrepen, was het deelnemen aan de pilot gebaseerd op zelfselectie. De deelnemers vormen zodoende geen aselechte steekproef van de groep waarvoor dit wetsvoorstel is bedoeld. Bovendien kan verplicht deelnemen en tekenen op straffe van een boete de intrinsieke motivatie ondermijnen; het is al eerder gezegd in dit huis. In dit verband vraag ik de minister ook of het klopt dat wie niet tekent geen toegang krijgt tot het Nederlandschap. Zo ja, wat is dan de motivering van de boete?

Het blijft verder gissen of het deelnemen aan de pilot ook heeft geleid tot meer kennis over en respect voor onze kernwaarden en tot meer participatie, omdat noch kennis, noch participatie is gemeten. Collega Don noemde het al.

Met een beetje goede wil zouden het afronden van een participatietraject en het tekenen van een participatieverklaring gezien kunnen worden als een rite de passage. Een feestelijk moment, een mijlpaal om bij stil te staan, iets wat gewicht geeft aan de stap die mensen zetten en de verantwoordelijkheden die daarbij horen. Maar de boete bij weigeren haalt die eventuele glans en symboliek en het welkom heten aan inburgeringsplichtigen er geheel van af. Ik vraag de minister welke waarde het tekenen van een verklaring heeft als op niet-tekenen een boete staat.

Het tekenen van de verklaring zou ook te vergelijken kunnen zijn met het afleggen van de bankierseed, iets waarvoor deze Kamer enkele jaren geleden een wet heeft aangenomen. Zo'n eed wordt in de eerste plaats beschouwd als een instrument om mensen te doordringen van het belang van bepaald gedrag. In het geval van de bankierseed is dat gedrag waarin de klant centraal staat. Voor een gunstig effect van een dergelijke eed op het gedrag van mensen die niet toch al intrinsiek gemotiveerd zijn, is geen wetenschappelijke onderbouwing. Maar de eed is wel iets waar bankiers een beroep op kunnen doen als de werkomgeving gedrag van ze verlangt dat in strijd is met de eed die ze hebben afgelegd, of als die werkomgeving zelf gedrag laat zien dat met de eed in strijd is. In de schriftelijke ronde heb ik de minister gevraagd of hij de laatste functie ook voorziet voor de participatieverklaring, en zo ja, tot wie nieuwkomers zich dan kunnen wenden om zich te kunnen beroepen op de participatieverklaring. Het antwoord van de minister daarop was dat de participatieverklaring een ander doel en karakter kent dan de bankierseed en dat in geval van handelen in strijd met de kernwaarden de normale wet- en regelgeving geldt. Betekent dit nu dat al het wettelijk toegestane gedrag in lijn is met de kernwaarden? Zo ja, is het ondertekenen van de verklaring dan niet hetzelfde als het verklaren de wet niet te zullen overtreden? Waarom is er dan nog het beroep op de kernwaarden?

Ik noemde eerder dat mijn fractie de kernwaarden die zijn genoemd in de participatieverklaring van groot belang acht. In opdracht van het ministerie van SZW heeft ProDemos een Workshop participatieverklaring ontwikkeld voor de verplichte inleiding in de kernwaarden. Een van de onderdelen is: hoe pak ik een lastige situatie aan? En één van de als lastig geframede situaties is in dit geval niet de stofzuiger en/of de televisie en ook niet de bruiloft in het oosten of in Amsterdam, maar die van de uitnodiging van een homoseksuele collega voor diens huwelijk. Dat op zichzelf geeft al een niet-neutrale boodschap over het homohuwelijk en er wordt kennelijk aangenomen dat de nieuwkomer moeite heeft met dit huwelijk en er niet naartoe wil. De workshop wil de deelnemers leren hiermee om te gaan. Een eerste gesuggereerde optie is dit uitleggen aan de aanstaande bruidegom, de tweede is meebetalen aan het cadeau maar niet naar het huwelijk gaan, en de derde is een smoes bedenken om niet te hoeven gaan. Ik vraag de minister of hij het niet naar een homohuwelijk gaan beschouwt als participatie, en het aanbevelen van manieren om er onderuit te komen als participatie bevorderend.

Ik vraag de minister ook of hij van mening is dat deze oplossingen een beeld geven van onze kernwaarden en gedragsnormen. Ik ben opgevoed met "gij zult geen valse getuigenis afleggen". Ik kijk nu even rond, ook naar de partijen die het wetsvoorstel in de Tweede Kamer hebben gesteund, want ik ben in dit huis beslist niet de enige. Is de suggestie om een smoes te verzinnen niet eigenlijk hetzelfde als het aansporen tot een leugen? Ik ben benieuwd of de spreker na mij hier ook op in zal gaan. Verder vraag ik de minister hoe het niet bezoeken van het huwelijk van een collega enkel en alleen omdat de collega homo is, zich in zijn ogen verhoudt tot de in de participatieverklaring genoemde kernwaarde van gelijkwaardigheid, waarbij de participatieverklaring expliciet noemt dat discriminatie van homo's niet wordt geaccepteerd.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik had de indruk dat er zolang werd rondgekeken dat ik me bijna gedwongen voel om een vraag te stellen. Zou het kunnen zijn dat de mening dat iemand niet instemt met het homohuwelijk te maken heeft met vrijheid?

Mevrouw **Prast** (D66):

Het hebben van een mening is toegestaan in dit land.

Tot zover mijn opmerkingen en vragen over dit wetsvoorstel op zichzelf. Ik wil het wetsvoorstel ook graag beoordelen in het geheel van het inburgeringsbeleid. Eerder dit jaar velde de Algemene Rekenkamer, ik noemde het al even, een vernietigend oordeel over de Wet inburgering 2013. De wet is ingevoerd, aldus de Rekenkamer, zonder vooraf de mogelijke gevolgen in de praktijk na te gaan, de wet was met name op het punt van eigen verantwoordelijkheid niet onderbouwd en heeft niet gewerkt, de kwaliteit van inburgeringscursussen wordt niet getoetst, de intransparantie op de cursusmarkt beperkt inburgeraars een passend traject te kiezen, het is niet duidelijk of sancties effectief zijn, er slagen minder mensen binnen de wettelijke termijn dan onder de eerdere Wet inburgering uit 2007 en zo kan ik nog wel even doorgaan. In de ogen van mijn fractie zou dit alles aanleiding moeten zijn het gehele inburgeringsbeleid onder de loep te nemen en te herijken, in plaats van er een participatietraject aan toe te voegen waarvan de effecten niet zijn aangetoond, waaraan de eerder genoemde nadelen kleven en waarvan niet is uit te sluiten dat het averechtse effecten zal hebben. Stevenen we met dit wetsvoorstel niet af op een kernwaardenramp? Met dank aan collega-Schnabel voor een mooie kandidaat voor Woord van het Jaar 2017.

Hierbij wil ik het in de eerste ronde laten. Al met al zal duidelijk zijn dat mijn fractie grote aarzelingen heeft bij dit wetsvoorstel. Maar ik geef de minister of, beter, de staatssecretaris graag de kans ons te overtuigen en zie uit naar haar antwoorden.

□

De heer **Schalk** (SGP):

Voorzitter. Elke zondagmorgen worden bij ons in de kerkdienst de tien geboden voorgelezen. Ik was aangenaam verrast dat mevrouw Prast een van die tien geboden citeerde: gij zult geen vals getuigenis spreken. Ik had zelf een ander gebod meegenomen naar dit debat. Het is namelijk frappant dat daarin de vreemdeling genoemd wordt. Ik citeer uit Exodus 20 en Deuteronomium 4 en wel, net als mevrouw Prast daarnet, uit de Statenvertaling, die niet voor niets ooit in opdracht van de Staten-Generaal is gemaakt:

"Gedenkt den sabbatdag, dat gij dien heiligt. Zes dagen zult gij arbeiden en al uw werk doen; Maar de zevende dag is de sabbat des HEEREN uws Gods; dan zult gij geen werk doen, gij, noch uw zoon, noch uw dochter, noch uw dienstknecht, noch uw dienstmaagd, noch uw vee, noch uw vreemdeling, die in uw poorten is."

Wat mij opvalt is een soort wederkerigheid: de vreemdeling wordt geacht te leven naar de regels die voor het volk gelden, maar de inwoners hebben de plicht er zorg voor te dragen. Prachtige wisselwerking. En belangwekkend voor

onze houding ten opzichte van vreemdelingen in ons land en voor de visie van mijn fractie op het voorliggende wetsvoorstel, de participatieverklaring bij het inburgerings-examen.

Vandaag gaat het niet over wie er allemaal wel of niet in Nederland worden toegelaten. Met dit wetsvoorstel wordt de invoering geregeld van het volgen van een participatieverklaringstraject voor inburgeringsplichtige vreemdelingen, dus voor hen van wie reeds duidelijk is dat ze in Nederland mogen blijven. Voor hen geldt echter wel een integratieproces, waaraan ze moeten deelnemen. Als een vreemdeling ervoor gekozen heeft om zich in Nederland te vestigen en toegelaten is, mag ook verwacht worden dat hij of zij een positieve houding aanneemt om deel te nemen en bij te dragen aan onze samenleving. Hij zal zo moeten integreren dat hij in de toekomst ook op eigen benen kan staan en wij zullen hem daarbij moeten helpen; daar heb je de wederkerigheid weer. Het is dus ook prima dat die verantwoordelijkheid meer bij de gemeente wordt neergelegd. Dat betekent wat mij betreft overigens niet dat ze elke gewoonte van Nederlanders hoeven over te nemen; zeker de slechte gewoontes mogen best achterwege blijven. Maar ze zullen zich, net als de autochtone burgers van Nederland, moeten houden aan de wetten en regels van ons land.

Integratie wordt bevorderd wanneer nieuwkomers weten waar zij aan toe zijn en wat zij in het land van aankomst kunnen verwachten. Het scheppen van helderheid begint al bij de inburgering. De Nederlandse identiteit en traditie moeten bijvoorbeeld helder aangegeven worden. Ik denk daarbij vooral aan de goede waarden en normen, die terug te voeren zijn op de christelijke tradities van ons land. Deze wet heeft in de Tweede Kamer via een gewijzigd amendement van Dijkgraaf en Heerma (34584, nr. 26) aan kracht gewonnen door een heldere formulering in artikel 7a, lid 4, ik citeer: "Het participatieverklaringstraject wordt afgesloten met het afleggen van een participatieverklaring. Deze verklaring bevat de volgende slotformule: Ik verklaar dat ik kennis heb genomen van de waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving en dat ik deze respecteer. Ik verklaar dat ik actief een bijdrage wil leveren aan de Nederlandse samenleving en reken erop dat ik daarvoor ook de ruimte krijg van mijn medeburgers." Daar is opnieuw de wederkerigheid.

Ik heb nog wel een paar vragen aan de minister, dan wel de staatssecretaris. Hoe verhoudt zich dit met artikel 8, lid 2, waarin staat dat de tekst van de participatieverklaring bij ministeriële regeling wordt vastgesteld? Het valt immers op dat in artikel 7 gesproken wordt van de slotformule. Mag mijn fractie daaruit concluderen dat er een formulering aan vooraf kan gaan, die in een ministeriële regeling wordt vastgelegd? Kan de regering bevestigen dat het niet de bedoeling is dat gemeenten een eigen tekst voor de participatieverklaring gaan hanteren?

Vervolgens is het wel van belang om te bezien hoe een en ander uitwerkt. Wat zijn de gevolgen voor de ondertekende participatieverklaring als een vreemdeling in het vervolgtraject vastloopt? Kan de ondertekening ongedaan gemaakt worden of kan de participatieverklaring nietig worden verklaard door een gemeente als een vreemdeling zich misdraagt of als hij zijn verplichtingen niet nakomt? Is het mogelijk om vervolgens een nieuw traject in te gaan?

Tot slot: is de minister bereid om het effect van deze wet te evalueren of te betrekken bij de komende evaluatie in die zin dat er een helder beeld komt van het aantal participatieverklaringen dat wordt ondertekend, en tevens een terugkoppeling van sancties bij niet voldoen aan de participatieverklaring?

Ik zie uit naar de reactie van de bewindslieden.

De heer Don (SP):

Ik heb twee vragen aan de heer Schalk. Mijnheer Schalk, ik wil graag een beetje van u leren over de tien geboden. We hoeven ze hier niet te bespreken, want we staan niet op de kansel. Onder de tien geboden valt ook de wederkerigheid. Dat is een gebod, een norm, een waarde. Door de geboden te herhalen, hoop je dat je je eraan blijft houden en dat je verbinding creëert tussen mensen. Er zit geen boete van de regering aan vast. Het is dus een moraliteit die je met elkaar afspreekt. De heer Schalk maakte de verbinding naar de participatieverklaring, naar gelijkwaardigheid. Die zit eigenlijk ook in de tien geboden: als we de een uitnodigen, probeert de ander verbinding te maken met degene die wordt uitgenodigd. Dat is mooi, maar als de uitgenodigde hier niet aan meedoet, krijgt hij een sanctie van de regering van €340 of €350, plus dat hij dan ook geen ondersteuning van DUO meer krijgt. Dat is redelijk hard. Naar mijn idee is dat niet zo warm.

Dan kom ik op mijn tweede vraag. De inburgeringswet is op dit moment vrij taai in de uitvoering: hij kraakt en piept, blijkens het rapport van de Rekenkamer. Daar is al een paar keer over gesproken. Nu gaan we er een nieuw element aan toevoegen: de participatieverklaring. Ik heb altijd geleerd dat je, als iets piept en kraakt, er beter een paar druppeltjes olie in kunt doen, eens goed moet kijken waar dat piepen en kraken vandaan komt, even pas op de plaats moet maken en even goed moet luisteren. De participatieverklaring is gebaseerd op een pilot die redelijk amorf is. Waarom zouden we niet gewoon even wachten tot de evaluatie gedaan is?

De heer Schalk (SGP):

Dat zijn twee prachtige vragen. Ik begin met de tien geboden, want die spreken mij en blijkbaar ook de heer Don aan. Ik heb trouwens niet gezegd dat je daarin de gelijkwaardigheid ziet, maar de wederkerigheid. Dat merk ik even op voor de juiste exegetische, als het gaat om de tien geboden. Het is inderdaad waar dat iemand die de tien geboden krijgt voorgelezen en zich daar niet aan houdt, geen boete hoeft te betalen. Er is echter wel een sanctie, vanuit onze goede God, die ons die goede wet heeft gegeven, maar die in dezelfde Bijbel waaruit ik citeer, zegt: als je je er niet aan houdt, zal ik je straffen. Dat is een heel eenvoudige route. Misschien moet je wel kijken naar die twee prachtige waarden van rechtvaardigheid en barmhartigheid. Die kernwaarden had ik er trouwens best bij willen hebben in deze wet, naast gelijkwaardigheid, vrijheid en solidariteit. Die twee waarden zou je ook heel goed kunnen toevoegen aan de tien geboden. Ze zouden een geweldige impact kunnen hebben op onze omgang met vreemdelingen. Welke sanctie geef je en hoe doe je dat als iemand de participatieverklaring niet wil tekenen? Dat is een interessante vraag voor de heer Don. Stel dat iemand naar Nederland komt en wordt toegelaten, maar niet wil participeren. Wat vindt de heer Don daarvan?

De voorzitter:

Laten we de discussie wel een beetje gestroomlijnd houden. Ik kijk even naar de klok. Ik weet dat de minister ook nog andere verplichtingen heeft. U mag heel kort reageren, mijnheer Don, en dan de heer Schalk nog een keer, maar dan is het klaar met uw feest.

De heer Don (SP):

Ik zal mijn best doen, voorzitter. De grootste vraag is dan natuurlijk wat wij onder participeren verstaan. Als iemand niet wil participeren, als iemand zich niet wil gedragen volgens onze spelregels, dan hebben wij wetten om hem een sanctie op te mogen leggen. Die moeten we dan toepassen. Daar hebben we het strafrecht en het civiel recht voor, als je anderen wat aandoet. Daar wordt onze bandbreedte in bepaald. Participeren betekent voor mij dat je de ander ook uitnodigt, de hand reikt en zegt: dit kun je van mij verwachten, wat kan ik van jou verwachten? Dan heb je daarin dus een actieve rol. Nu komt de rol van de overheid erin terug. Dat vind ik ...

De voorzitter:

Houdt u het wel kort, mijnheer Don?

De heer Don (SP):

De rol van de overheid hierin vind ik wel lastig. Wij moeten een dialoog voeren, maar als iemand die onze samenleving binnenstapt, een gesprek wil aangaan, moet hij dat met zijn burens voeren en niet met de gemeente. De gemeente, de overheid, kan hem daartoe alleen maar uitnodigen: praat eens met je burens. Participeren is voor mij dus je gedragen in het hier en nu. Daarin zijn de Nederlandse taal en werk heel belangrijk.

De heer Schalk (SGP):

Hier zou ik nog uren over kunnen discussiëren, maar ...

De voorzitter:

Dat gaan we niet doen, hè?

De heer Schalk (SGP):

Nee, dat gaan we niet doen. Het nieuwe element waarover de heer Don mij bevroeg, was het kraken en het schuren. Ik dacht onmiddellijk: daar moet een druppeltje olie bij. Toen zei hij dat zelf al: normaal gesproken doe je er wat olie bij. Je kunt dus, terwijl we al weten dat het kraakt en schuurt, wachten tot we de evaluatie hebben, waarna we iets anders gaan bedenken of iets nieuws gaan doen, maar ik vind het helemaal niet zo raar dat een regering die nu merkt dat het schuurt en kraakt, de oliekan alvast pakt en een middel zoekt. Of de participatieverklaring hét juiste middel is, weet ik niet. Dat kan ik niet overzien. Daarom heb ik ook gevraagd: gaat u dat evalueren en krijgen we dat ook terug? Maar het zou kunnen zijn dat het een element is dat het kraken en schuren iets zou oplossen.

De voorzitter:

Dank u wel, mijnheer Schalk. Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Dan

schors ik de vergadering tot 15.50 uur. Kunt u daar ook mee uit de voeten, staatssecretaris?

Staatssecretaris **Klijnsma**:
Ik doe mijn best.

De vergadering wordt van 15.29 uur tot 15.50 uur geschorst.

De voorzitter:

Aan de orde is de voortzetting van de beraadslaging over het wetsvoorstel Wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgerings-examen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding (34584).

Ik geef het woord aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Voorzitter. Hartelijk dank. Ik kijk uw Kamer rond en ik heb op de terugreis vanuit Goes, want daar was ik net gearriveerd bij het VNG-congres, geprobeerd om het debat in eerste termijn zo goed mogelijk te volgen. Edoch, vanuit het Zeeuwse is dat voorwaar geen sinecure. Ik heb de bijdrage van een aantal woordvoerders echt beluisterd en ik heb de bijdrage van de andere woordvoerders snel nog even op papier kunnen lezen. Ik zal proberen om de Kamer zo goed mogelijk van een antwoord in eerste termijn te voorzien. Het is natuurlijk helder dat ik dit wetsvoorstel niet onder mijn eigen hoede heb gehad en dat ik hier de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vervang. Dat doe ik met heel veel plezier, want het gaat wel ergens over. Daarom is het ook zo belangrijk dat alle woordvoerders hier een bijdrage aan hebben geleverd. Ik wil hun bijdragen heel graag van een reactie voorzien.

Ik zei net al dat ik van het jaarcongres van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten kom. Tja, zo gaat dat soms in een mensenleven. Het is stomtoevallig. In dit wetsvoorstel spelen die gemeenten natuurlijk een heel grote rol. Sterker nog, ze zijn onze medeoverheden en wij vertrouwen ze heel veel toe. Ze hebben daarin gelukkig beleidsvrijheid en kunnen ook echt hun uiterste best doen om hun burgers in positie te brengen, zodat iedereen in zo'n gemeente mee kan doen. Daar gaat het participeren over en daar gaat deze verklaring natuurlijk ook over.

Als ik tracht om de bijdragen van de woordvoerders in een notendop bij elkaar te garen, dan heeft iedere geachte afgevaardigde vanmiddag iets te berde gebracht over de vraag waartoe de verklaring nou precies dient. Waarom zit er een sanctie op en wat is de meerwaarde van die verklaring voor de mensen die het betreft? Daar zou ik eigenlijk vooral in eerste aanleg iets over willen zeggen. Waarom heeft de regering dit wetsvoorstel überhaupt voorbereid? Sommige woordvoerders hebben natuurlijk ook woorden gewijd aan het feit dat het inburgeren in ons land al een behoorlijk lange staat van dienst kent en dat in 2013 een nieuwe wet van kracht is geworden, op basis waarvan mensen drie jaar de tijd krijgen om dat inburgeren onder de knie te krijgen. In 2016 is die wet tegen het licht gehou-

den en, zoals alle woordvoerders ook naar voren hebben gebracht, zitten daar wel wat verbeterpunten in. Dan druk ik me misschien voorzichtig uit. Die verbeterpunten worden nu door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zeer ter hand genomen. En dat moet ook. Dat wat betreft het inburgeren als zodanig en het feit dat in 2016, drie jaar na ommekomst van die nieuwe wetgeving, de zaak tegen het licht is gehouden en er echt een aantal punten naar voren is gekomen dat verbetering behoeft.

Daarbij is de rol van de gemeenten natuurlijk essentieel. Die weten immers als geen ander hoe je mensen bij de samenleving kunt betrekken. De positie van gemeenten is nu echt punt van aandacht nr. 1. De gemeente moet ook kijken naar de participatieverklaring. Als mensen hier komen en zich interesseren voor onze samenleving — en dat doe je natuurlijk als je hiernaartoe komt als vluchteling, want je wilt hier een nieuw leven opbouwen en je snapt dat je dan ook moet willen kijken naar de manier waarop de samenleving in Nederland zich manifesteert — dan is het zeer de moeite waard om de waarden van ons allemaal aan te dragen voor de mensen die het betreft. De ervaring in niet alleen 2015 maar ook van ver daarvoor leert dat mensen die het betreft echt op zoek zijn naar hoe zij nou zo snel en zo overzichtelijk mogelijk die waarden kunnen bekomen, hoe ze nou zo snel mogelijk kunnen weten waar dit land voor staat en waar de mensen in dit land voor gaan, wat zij de essentie vinden en hoe zij de aansluiting bij die mensen in dat nieuwe land zo snel mogelijk kunnen vinden, zonder dat ze natuurlijk hun eigen wortels — als ik me zo mag uitdrukken — begraven. Ik denk dus dat de participatieverklaring daarvoor een prima instrument kan zijn. In die participatieverklaring staat eigenlijk in een notendop precies waar wij met zijn allen in ons land voor staan, wat artikel 1 van onze Grondwet behelst, waar wij iedere keer opnieuw op aangesproken kunnen en willen worden en wat voor ons de essentie is van het samenleven. Ik denk dus dat het voor mensen die nieuw zijn in ons land heel erg de moeite waard is dat zij dankzij die verklaring ook heel snel kunnen laten zien dat zij die verklaring onderschrijven.

Ik zeg dit nu maar gewoon even vanuit mijn eigen ervaringen. Ik heb hier heel goede medewerkers van de minister die mij heel veel tekst hebben meegegeven hoor, maar het is denk ik essentieel om met zijn allen te onderstrepen dat, als je nou een jaar in ons land bent en je die verklaring inderdaad wilt onderschrijven, dat een groot goed en een groot feest is. De gemeenten mogen daar ook best een feest van maken. Je moet je namelijk ook welkom voelen in ons land.

Mevrouw **Prast** (D66):

De staatssecretaris zegt dat je dat graag wilt als je hier bent.

De voorzitter:

Als u nou deze microfoon neemt, kunt u de staatssecretaris aankijken.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Ja, dat is fijn.

Mevrouw Prast (D66):

De staatssecretaris zegt dat mensen die hierheen komen zich voor ons interesseren en dat zij graag willen laten zien dat ze interesse hebben in ons land en in de waarden, normen en regels. Ze zegt dat de participatieverklaring dan een mooi instrument is. Maar waarom dan de plicht?

Staatssecretaris Klijnsma:

Omdat je natuurlijk ook best iets van mensen mag vergen. Als ik goed geïnformeerd ben over dit wetsvoorstel, is het zo dat gemeenten op enig moment aan DUO aangeven of iemand echt zijn best doet om mee te gaan doen in onze samenleving. Als na een jaar blijkt dat, om welke reden dan ook buiten de mogelijkheden van die mensen om, men nog niet tot die verklaring kan komen, dan kan de gemeente tegen DUO zeggen dat er nog helemaal geen sanctie hoeft te komen. Als iemand hier nou al heel lang is en weigert om die verklaring te ondertekenen, kan ik mij voorstellen dat de gemeente op enig moment tegen DUO zegt: we hebben nou zeven keer gevraagd om iets te doen, maar er komt niks. Ik kan me voorstellen dat er dan een sanctie aan de orde kan zijn.

Mevrouw Prast (D66):

Dan hoor ik de staatssecretaris zeggen dat dit juist niet bedoeld is voor degenen die zich natuurlijk interesseren voor ons land, maar eigenlijk voor degenen die dat niet doen.

Staatssecretaris Klijnsma:

Nee, dat ben ik geloof ik niet met mevrouw Prast eens. Het is namelijk ook gewoon wel fijn als je kunt laten zien dat je hier echt je domicilie hebt gevonden.

Mevrouw Prast (D66):

Het kan fijn zijn om dat laten zien. De vraag is waarom je mensen op straffe van een boete moet verplichten om dat te laten zien, als het fijn is. Wat mij betreft is het antwoord echter gegeven.

Staatssecretaris Klijnsma:

Ik denk echt dat het en-en is. Dat lijkt mij helder.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik snap dat de staatssecretaris niet alles tot zich heeft kunnen nemen, maar toch even op dit punt: uit de evaluatie van de pilot komt naar voren dat 17% van de mensen zegt dat ze alleen tekenen omdat de gemeenten hebben aangegeven dat ze moeten tekenen. De grootste zoektocht voor ons in deze Kamer gaat over de pilot die gericht was op vrijwilligheid. Die wordt nu uitgerold in heel Nederland. De worsteling die wij hier hebben is waarom de regering niet de vrijwilligheid heeft voortgezet en op de achtergrond sancties inzet. Ik weet dat het kabinet geen voorstander was van de lening en dat het amendement met een negatief advies van de regering is aangenomen. Waarom is het vrijwillige traject niet voortgezet? Dat zal juist benadrukken wat de staatssecretaris nu uitdrukt.

Staatssecretaris Klijnsma:

In de praktijk geven we gemeenten natuurlijk heel veel mogelijkheden, op alle beleidsterreinen, om goedschiks heel veel te doen met hun burgers, in vol vertrouwen. We geven gemeenten echter ook de mogelijkheid om, als om wat voor reden dan ook een stok achter de deur nodig is, die stok achter de deur te kunnen hanteren. Ik denk dat het in de praktijk rond deze verklaring zo zal zijn dat gemeenten iedere keer opnieuw kijken hoe het nou met deze man of deze vrouw is en of ze DUO nou moeten adviseren om die sanctie al ten uitvoer te leggen. Na een jaar is dat natuurlijk al behoorlijk snel, vind ik. De gemeente zal dus iedere keer kijken hoe een nieuwkomer zich nou precies manifesteert in deze samenleving. Als een nieuwkomer hier al heel lang nieuw is, mag je aan de man of vrouw in kwestie best vragen om deze verklaring te ondertekenen.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik probeer te luisteren naar wat de staatssecretaris zegt. In het wetsvoorstel staat dat je de participatieverklaring binnen een jaar moet tekenen. Je moet niet alleen het participatietraject doen, maar ook de verklaring getekend hebben. Zegt de staatssecretaris dat er daarna voor gemeenten ruimte komt om daarvan af te wijken? Zo ja, hoe zorgen we er dan voor dat er geen willekeur ontstaat tussen de gemeenten?

Staatssecretaris Klijnsma:

Voor de zekerheid kom ik hier in de tweede termijn nog even op terug. Ik heb daarnet bij onze ondersteuners juist naar dit punt van aandacht gevraagd. Mij is verteld dat je na een jaar inderdaad ordentelijk zou moeten willen ondertekenen. Als de gemeente in kwestie nou vindt dat jou niets te verwijten valt omdat je gewoon allerlei andere dingen onder je hoede hebt gehad, zodanig dat je nog niet in staat bent om te ondertekenen, dan kan de gemeente tegen DUO zeggen: op dit moment kan deze mijnheer of mevrouw dat nog niet en dat moet op een later moment. Ik wil hier echter graag in tweede termijn nog even echt heel specifiek op terugkomen.

De voorzitter:

Mevrouw Oomen, de staatssecretaris heeft gezegd dat ze in de tweede termijn terugkomt op het onderwerp van mevrouw Nooren. Gaat u op dit onderwerp door of op iets anders? Anders wachten we op de tweede termijn.

Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):

Nou, ik ga er een beetje langs. Ik vraag mij af of hetgeen de staatssecretaris nu zegt niet geregeld behoort te worden in de Algemene Maatregel van Bestuur, conform artikel 18, die er nog niet is.

Staatssecretaris Klijnsma:

Dat zou iets kunnen zijn wat ik in mijn tweede termijn aan de Kamer meldt. Ik krijg hier nu net een tekst waarin staat: "Door een sanctie te koppelen aan het verwijtbaar niet tijdig afronden van het participatieverklaringstraject wordt het belang van het traject voor de samenleving en de migrant benadrukt." Als het niet verwijtbaar is, moet je dus ook de ruimte hebben om dat met DUO te delen. Ik kom hier dus

graag op terug en zal dan ook kijken of er nog iets aanvullends geregeld zou moeten worden in een AMvB.

De voorzitter:

Mijnheer Don, kunt u wachten op de tweede termijn van de kant van de staatssecretaris? Of is het nu dringend?

De heer Don (SP):

Fijn dat de staatssecretaris hier is. Wellicht zal zij hier in de beantwoording later op terugkomen. Dan hoor ik dat graag. Het gaat mij even om de functie en het daadwerkelijke gebruik van het instrument van de participatieverklaring. We veronderstellen dat die participatieverklaring zal helpen. Die veronderstelling doen we op basis van een pilot die is uitgevoerd. Naar die pilot kun je vanuit verschillende invalshoeken kijken. Je kunt er blijmoedig naar kijken, maar je kunt er ook wat kritischer naar kijken. Wij hebben er wat kritischer naar gekeken. De conclusie van de minister dat die pilot geslaagd is, kunnen wij gewoon niet onderbouwen als we het verslag daarvan lezen. Mijn vraag is kortom: stappen we nou niet in het luchtledige met die participatieverklaring, in de hoop dat inburgeraars kennis gaan nemen van onze waarden en normen? Is dat niet gebaseerd op een aanname, een gedachtegoed? Is dat in de praktijk ook zo? Graag zou ik daarop van de staatssecretaris een antwoord willen horen.

Staatssecretaris Klijnsma:

Uit een recente uitvraag onder de Nederlandse gemeenten komt naar voren dat ongeveer vier op de vijf gemeenten van mening zijn dat het participatieverklaringstraject toegevoegde waarde heeft als contactmoment met de vergunninghouders en voor de inburgering van vergunninghouders in de Nederlandse samenleving als geheel. Ik kan mij dat in de praktijk ook wel voorstellen, want het is een instrument, een vehikel, op basis waarvan je met inburgeraars in contact kunt treden. Als dat instrument goed wordt benut, ook door de gemeenten, kan dat voor de mensen in kwestie echt een plezierig vehikel zijn. Als je hier nieuw komt en zelf alles moet uitzoeken, is dat soms zoeken naar een speld in een hooiberg. Dit instrument zou je op die manier kunnen hanteren.

De heer Don (SP):

Ik zal het kort houden. Daarvoor hebben wij toch het hele inburgeringstraject, om kennis te maken met de asielzoeker en om hem te ondersteunen en wegwijs te maken in onze samenleving?

Staatssecretaris Klijnsma:

Ik probeer mij te verplaatsen, voor zover dat mogelijk is, in iemand die van ver komt en hier in onze Nederlandse samenleving wil gaan meedoen. Dan is het misschien helemaal niet zo'n gek idee dat je een aantal stadia hebt. Natuurlijk begin je met het inburgeringstraject, maar je weet dat je na een jaar in ieder geval die verklaring alvast kunt ondertekenen. Je weet dat je na ten minste vijf jaar kunt worden genaturaliseerd. Wie ooit zo'n bijeenkomst heeft bijgewoond — ik weet dat de heer Don ook wethouder is geweest — weet dat dit best indrukwekkend is, zeg ik maar heel eufemistisch. Mensen zijn dan heel blij dat zij na

vijf jaar genaturaliseerd kunnen worden. Ik zou mij oprecht kunnen voorstellen dat mensen het ook plezierig vinden dat zij in dat hele traject, van soms veel langer dan vijf jaar, een aantal momenten kunnen "labelen" waarlangs zij zichzelf kunnen leggen — als ik mij zo mag uitdrukken — in de opmaat naar het naturaliseren.

Er zijn vragen gesteld over de vormgeving van het participatieverklaringstraject. Voor die vormgeving is materiaal beschikbaar gesteld door ProDemos. Gemeenten benutten dat voor de ontwikkeling van het participatieverklaringstraject. Soms wordt het ook door maatschappelijke organisaties gedaan. Zo heeft VluchtelingenWerk Nederland een uitgebreid traject ontwikkeld waarvan gemeenten gebruik kunnen maken. Het wordt inmiddels in meerdere gemeenten aangeboden aan asielgerechtigden. De deelnemers aan dit traject zijn enthousiast over de mogelijkheden die hun geboden worden om kennis te nemen van en van gedachten te wisselen over de kernwaarden en over de vraag wat die voor hen concreet betekenen.

Het vroegtijdig versterken van de kennis van de Nederlandse kernwaarden bij nieuwkomers is van dusdanig groot belang dat het participatieverklaringstraject een niet-vrijblijvend karakter heeft gekregen. Op deze wijze worden alle inburgeringsplichtige nieuwkomers bereikt. Daar heb ik het net over gehad.

De leden van de Kamer hebben het ook gehad over de kernwaarden. Het zijn de klassieke vrijheidsrechten en de sociale rechten uit de Nederlandse Grondwet. Essentieel in dit wetsvoorstel is dat naast de participatieverklaring ook de maatschappelijke begeleiding aan asielmigranten en hun gezinsleden wordt aangeboden, omdat die asielmigranten zich niet hebben kunnen voorbereiden op hun komst naar Nederland en doorgaans geen partner in Nederland hebben die de weg al kent. In het bestuurlijk akkoord en het uitwerkingsakkoord dat het Rijk met de VNG heeft gesloten, is het bedrag dat de gemeente ontvangt voor een asielgerechtigde met ingang van 1 januari 2016 structureel verhoogd van €1.000 naar €2.370.

Uit een recente uitvraag onder gemeenten komt naar voren dat gemeenten het participatieverklaringstraject in een brede maatschappelijke context inbedden. Ik denk dat die meerwaarde wel degelijk aanwezig is.

Dan kom ik nu op een aantal specifieke vragen. Een daarvan gaat over de inburgering als zodanig. De Partij van de Arbeid, maar het geldt ook voor een aantal andere fracties, is benieuwd hoe de minister de aanpak en het succes van de inburgering op dit moment beoordeelt. Welke lessen kunnen, aanvullend op hetgeen is opgenomen in de genoemde brief van de minister en in het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, getrokken worden wat betreft de gekozen aanpak en rolverdeling bij de inburgering? In oktober 2016 heeft de minister maatregelen aangekondigd om de inburgering te verbeteren. Voor het zomerreces stuurt hij een brief naar de Tweede Kamer waarin de stand van zaken wordt gegeven van deze maatregelen. In die brief geeft hij ook aan hoe hij de evaluatie van de Wet inburgering voor zich ziet. Bij die evaluatie zal onder meer gekeken worden naar de gekozen aanpak en rolverdeling bij de inburgering.

In de afgelopen maanden zijn nieuwe analyses uitgevoerd in voorbereiding op de evaluatie. Hierbij is een vergelijking gemaakt met het vorige inburgeringsstelsel, waaruit blijkt dat de resultaten niet heel veel van elkaar afwijken. Bij de evaluatie van de wet zal hiervan een nadere analyse worden gemaakt.

De heer Don van de fractie van de SP heeft gevraagd naar een reactie op het Rekenkamerrapport. De Rekenkamer heeft gekeken naar de resultaten van de Wet inburgering per 1 juli 2016. Een relevant deel van de inburgeraars was onder meer door verlengingen nog niet aan het einde van de termijn. Inmiddels heeft bijna 60% van de inburgeringsplichtigen uit cohort 2013 voldaan aan de inburgeringsplicht. 10% is daarvan ontheven. 32% is nog inburgeringsplichtig. Een nadere analyse van deze gegevens, alsmede een vergelijking met het resultaat van het vorige stelsel, komt voor de zomer 2018 naar de Kamer.

Een aantal woordvoerders heeft gevraagd naar hetgeen de WRR de regering heeft aanbevolen. De WRR heeft aanbevolen om in het beleid uit te gaan van een realistische inschatting van het denk- en doenvermogen van mensen. Wij weten natuurlijk best dat het heel moeilijk is om meteen hier op de rijdende trein te springen. De vraag is nu: vindt het kabinet dat met de wijze waarop nu de inburgering is ingericht, maar ook in het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, voldoende rekening is gehouden met dat doenvermogen, als ik mij zo mag uitdrukken? Dat is ook een vraag van de zijde van de Partij van de Arbeid. Welnu, uit de inburgeringsresultaten tot nu toe blijkt dat veel mensen de inburgering zelfstandig kunnen oppakken en afronden, maar er zijn groepen beter kunnen worden ondersteund. Een aantal gemeenten is daarmee al aan de slag. In het onderhavige wetsvoorstel is voorzien dat gemeenten het participatieverklaringstraject aanbieden en wordt de maatschappelijke begeleiding van deze migranten wettelijk verankerd. Gemeenten kunnen in het kader van de maatschappelijke begeleiding en de participatieverklaring een actieve rol spelen in de ondersteuning van inburgeringsplichtigen door deze mensen snel te benaderen en hen te helpen bij de start van de inburgering.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik dank de staatssecretaris voor dit antwoord. Mijn vraag gaat wat verder. De inburgeringswet van 2013 gaat heel erg uit van de eigen verantwoordelijkheid. Ik noem het denk- en doenvermogen. Factoren als stress, mentale belasting — vluchtelingen hebben vaak te maken met mentale belasting — maken dat mensen soms iets niet doen, omdat zij het gewoon niet overzien. Stel dat je een brief in het Nederlands krijgt en die niet begrijpt. Dat gebeurt, ook rond de participatieverklaring op dit moment in Nederland. Zijn wij ons daar dan wel genoeg van bewust? Misschien is een aantal partijen in deze Kamer het ook wel; mijn partij vindt in ieder geval dat wij ons daarvan rekenschap van moeten geven. Het gaat voor mij verder dan die extra cursussen voor mensen uit Somalië en Eritrea. Dat stond al in de brief van 2016. Ik zou het fijn vinden als in de evaluatie die de minister heeft aangekondigd en die, naar ik van de staatssecretaris begrijp, in de zomer ook naar deze Kamer wordt gestuurd, een reflectie op het WRR-rapport

staat. Wat betekent een en ander voor de aanpak die nu gekozen wordt in de Wet inburgering? Het gaat voor mij verder dan iets extra's doen voor mensen uit Somalië.

Staatssecretaris Klijnsma:

Ik vind dit een zeer behartigenswaardige vraag. Natuurlijk is het zo dat de ene vluchteling de andere niet is. Een hoogopgeleide man uit Syrië is echt andere koek dan een vrouw die geen onderwijs heeft genoten en hier in haar eentje naartoe moet komen. Die verschillen moeten wij onderkennen. Daarom ook ben ik blij dat gemeenten dit beleid moeten gaan uitvoeren — zij willen dit uiteraard doen — want zij kennen de mensen. Ik vind het een prima idee om bij de evaluatie waarover ik zojuist sprak ook heel specifiek te kijken naar het vermogen van mensen. Ik denk dat de hele Kamer dit een prima idee vindt, want wij weten dat niet iedereen gelijk is op dit punt.

Dan kom ik op de opmerking van de zijde van GroenLinks — ik moet ook af en toe naar links kijken — dat het mooi zou zijn als de participatieverklaring een symbool van wederkerigheid in zich zou hebben. Het gaat natuurlijk om de verklaring van de inburgeringsplichtige dat hij kennis heeft genomen van de Nederlandse waarden en normen. De participatieverklaring is geen overeenkomst waarin beide partijen, gemeente en nieuwkomer, verklaren de Nederlandse kernwaarden te onderschrijven. Het gaat om een verklaring vanuit de inburgeringsplichtige zelf en niet om een overeenkomst tussen de overheid en de man of vrouw in kwestie.

De heer Lintmeijer (GroenLinks):

Het is altijd goed om af en toe even naar links te kijken; ik dank de staatssecretaris daarvoor. Enkele gemeenten doen dit al. Zij hebben op eigen initiatief gezegd: zou het niet mooi zijn dat wij in een of andere vorm meeondertekenen, juist om het participatietraject — wat iets anders is dan een participatieverklaring — af te ronden op de manier waarop de staatssecretaris er in haar eerdere antwoorden over gesproken heeft, namelijk als een feestelijk moment waarop men kan zeggen dat men er samen iets van heeft gemaakt? Mijn fractie gaat het vooral om het toevoegen van de intrinsieke waarde en het bevorderen van de intrinsieke motivatie die daaruit spreekt. Wij denken het de moeite waard is om te bevorderen dat meer gemeenten — een aantal gemeenten heeft die keuze al gemaakt — dat doen. Door er samen een handtekening onder te zetten, wordt benadrukt: wij hebben nu een verklaring, daar staat weliswaar een boete op, maar daar gaat het niet om; het gaat erom dat wij met elkaar hebben gezegd dat wij willen inburgeren. Een wederkerige handtekening zou dan een mooie symbolische waarde hebben.

Staatssecretaris Klijnsma:

Ik verzin dit ter plekke, maar ik zou het mooi vinden dat op basis van de Handelingen van dit debat gemeenten zelfstandig kunnen bekijken of zij hier iets voor voelen. Ik vind niet dat wij dit in de wet hoeven te regelen, maar ik beschouw de manier waarop de heer Lintmeijer dit naar voren brengt als een uitnodiging aan gemeenten om hier zelfstandig over na te denken. Een college kan dan de gemeenteraad voorstellen om die wederkerigheid erin te brengen.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Dank voor deze handreiking. Ik ga dan een klein stapje verder, want ik denk niet dat gemeenten spontaan alle Handelingen nalezen. Het zou mooi zijn als het kabinet de nu door de staatssecretaris uitgesproken woorden onderstreept en zijn best doet om dit punt, samen met de Eerste Kamer, bij de gemeenten over te brengen.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Ik doe veel zaken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, ook in verband met andere wetgeving. In mijn bestuurlijke overleggen kijk ik altijd naar de wijze waarop wij de beleidsvrijheid van de gemeenten verder kunnen invullen, zodanig dat er wel een soort van kader is. Overigens ga ik ervan uit dat de VNG dit debat prima volgt en dat zij echt wel in staat is om haar achterban hierover het een en ander te melden. Wat dat betreft denk ik dat heel helder is wat GroenLinks hier naar voren heeft gebracht.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Het is niet onze bedoeling om dit punt in de wet te verankeren, want dan zouden wij een novelleprocedure moeten starten. Dat is niet wat ik de staatssecretaris vraag. Graag hoor ik echter nog een tikje explicieter dat het kabinet dit een goed idee vindt en dat het dit bij de VNG zal overbrengen, al dan niet via de Handelingen. Als de staatssecretaris dit kan doen, ben ik helemaal blij.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Als ik daarmee de heer Lintmeijer kan helpen om een stap voorwaarts te zetten bij de uiteindelijke ondersteuning van het wetsvoorstel — het is immers prachtig als een wetsvoorstel breed ondersteund kan worden — doe ik dit graag. Ik weet zeker dat mijn collega best met de VNG in conclaaf wil om te bezien hoe dit kan worden ingericht. Een college van B en W mag dan zelf bepalen of die wederkerigheid erin komt.

De heer **Don** (SP):

Ik wil aan het warme gevoel van de staatssecretaris en de heer Lintmeijer geen afbreuk doen, maar de gemeenten moeten het nu gewoon vragen aan de inburgeraar. De gemeenten moeten tegen de inburgeraar zeggen: u moet deze verklaring ondertekenen; u bent verplicht dit traject te volgen. De gemeenten hebben er al voor getekend dat zij dit traject moeten aanbieden en zich moeten inzetten voor de inburgeraar. Als het een vrijwillig traject was, zou een gemeente kunnen zeggen: wij vinden het dusdanig belangrijk dat wij u uitnodigen en dat wij ons inspannen om u ervan te overtuigen om dit te doen. In dat geval zouden twee handtekeningen passend zijn. Maar nu is het gewoon een verplichting.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Het is maar net hoe je het inricht. Volgens mij heb ik in niet mis te verstane bewoordingen gezegd dat die verplichting er inderdaad in zit. Ik heb echter ook gezegd dat het, als je hier naartoe komt, fijn is als mensen met je meedenken over de wijze waarop je deel kunt gaan uitmaken van onze gemeenschap. Als het, ook uit psychologisch oogpunt, uitnodigend is om van beide zijden de participatieverklaring

te ondertekenen — dat is aan het college van B en W — dan zie ik het bezwaar daartegen niet. Bovendien hoor ik dat het in de praktijk al voorkomt.

De heer **Don** (SP):

In de pilotgemeenten ging het om vrijwillige participatieverklaringen en vrijwillige participatieverklaringstrajecten. Nu ligt die verplichting er. Dan heeft de gemeente bij wijze van spreken haar handtekening al aan de ene kant van het blad gezet en gezegd: u moet. Waarom halen wij de verplichting er niet gewoon af en laten wij de uitnodigende rol niet bij de gemeenten liggen? Inderdaad zal er dan een novelle moeten komen, maar dan zijn wij echt in balans. Op dit moment is er geen sprake van een balans tussen gemeente en inburgeraar, door de gemeente nu te laten tekenen voor een verplichtend traject.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Ik neem daar kennis van. Volgens mij hebben wij daar voldoende over gewisseld.

Er is op gewezen dat de mensen in de dagelijkse praktijk ook met andere activiteiten bezig kunnen zijn, waardoor zij dus niet kunnen inburgeren. Mevrouw Nooren heeft daarover een vraag gesteld. Ik vind dat wij dit expliciet moeten meenemen in de evaluatie, want dit snijdt hout.

Ik ga nu even de woordvoerders langs en kom bij mevrouw Oomen. Zij vraagt hoe het precies zit met de bijstand. De bijstand maakt wel deel uit van mijn portefeuille, dus het is fijn dat ik daarover iets kan zeggen. Het CBS heeft gerapporteerd dat het absolute aantal bijstandsgerechtigden is gestegen. Deze groei komt vooral door het aantal vluchtelingen dat in 2015 een verblijfsstatus heeft gekregen. Dat is helemaal niet vreemd, want het kost immers tijd om de taal te leren en de weg naar de arbeidsmarkt te vinden. Ook in voorgaande stelsels bleek het een uitdaging om nieuwkomers de weg naar de arbeidsmarkt te laten vinden. Wij zien daar nu al mooie voorbeelden van. De stijging van de bijstand komt dus voor het leeuwendeel door het feit dat wij meer mensen met een verblijfsstatus van een bijstandsuitkering voorzien.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):

Mijn vraag was gericht op de langdurige afhankelijkheid van een uitkering. Het gaat mij niet om de laatste twee jaar. Doordat mensen niet voldoende begeleid worden naar werk en naar een eigen inkomen, stijgen de kosten van de bijstand explosief. Dat is slecht voor de inburgeraar en ook slecht voor de Nederlandse samenleving. Daarover wil ik graag wat nadere informatie.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Dat begrijp ik. Wij hebben natuurlijk een overeenkomst met de VNG gesloten over tal van zaken, bijvoorbeeld huisvesting, begeleiding, re-integratie en taalkennis. Ik zie goede voorbeelden en ik ga ervan uit dat de VNG van plan is om mensen die een verblijfsstatus hebben gekregen, niet alleen van huisvesting en een bijstandsuitkering te voorzien, maar hen ook echt zo snel mogelijk te begeleiden naar de arbeidsmarkt. Daar hebben deze mensen een aantal instrumenten voor nodig, waaronder het leren van de taal.

Dat gebeurt voor een heel groot gedeelte op de arbeidsmarkt, want mensen hebben ook werkervaringsplaatsen. Er zijn veel ondernemers die werkervaringsplaatsen aanbieden en de taal aan deze mensen ter plekke aanbieden.

Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):

Hier wreekt zich dat de staatssecretaris niet bij de eerste termijn aanwezig kon zijn en dat de minister weg moest. Mijn inbreng was erop gericht om de gemeenten kansen te geven. Ze hebben ook bij deze wet alleen maar de maatschappelijke begeleiding. Daarvoor krijgen ze een bedrag van €2.700 uitgekeerd. Daar moeten ze van doen waarvan de staatssecretaris nu zegt dat ze dat moeten doen. Dat gaat pas in op het moment dat het wetsvoorstel dat wij nu behandelen, wet geworden is. Ik pleit ervoor dat gemeenten een grotere rol gaan spelen. Die rol kunnen zij ook spelen bij andere mensen die uit een uitkeringsfase geholpen moeten worden. Dat kan nu niet. Ik vraag het kabinet om de inburgering tot een succes te maken en dus de gemeenten een grotere rol te geven.

Staatssecretaris Klijnsma:

De gemeenten krijgen inderdaad €2.370 per persoon voor de maatschappelijke begeleiding, maar daarnaast krijgen ze een deel vanuit het participatiebudget. Dat budget is bij uitstek alleen bedoeld voor het re-integreren van mensen op de arbeidsmarkt, dus het helpen van mensen naar de arbeidsmarkt, ook mensen met een asielachtergrond. Je hebt dus twee potten waar je uit kunt putten als je bij de gemeente werkt. Ik zie mooie voorbeelden van gemeenten die daar druk mee doende zijn. Dat neemt niet weg — dat zal ik alle eerlijkheid ook zeggen — dat de afgelopen twee kabinetten natuurlijk ook door de economische crisis hebben bezuinigd op dat P-deel, zoals dat heet. Ik zou me dus kunnen voorstellen dat een nieuw kabinet daar nog eens naar kijkt. Maar ja, het is duidelijk dat ik niet over mijn graf heen kan regeren, zo sprak de demissionaire staatssecretaris.

Mevrouw Oomen vraagt of de minister bereid is om te kijken hoe die inburgering tot een groter succes kan worden gemaakt. Op mijn papertje staat dat het aan een volgend kabinet is, maar dat vind ik te makkelijk. De huidige minister zit er nog een paar weken of maanden. Ik heb net gezegd dat er vóór de zomer een brief naar de Kamer komt. Ik ga ervan uit dat de huidige demissionaire minister die brief stuurt en er samen met de gemeenten bouwstenen voor aandraagt om de zaak te vervolmaken.

Dan kom ik bij de inbreng van de zijde van de Partij van de Arbeid. Ik denk dat ik daar al een groot aantal zaken van heb beantwoord. Hoe worden gemeenten gestimuleerd om ook andere nieuwkomers het traject vrijwillig aan te bieden? In de pilot is door gemeenten ervaring opgedaan met het aanbieden van het participatieverklaringstraject ook aan EU-migranten. Om deze kennis te borgen en beschikbaar te stellen aan alle gemeenten, is aan drie pilotgemeenten, het Westland, Amsterdam en de regio Noord-Limburg, een bijdrage gegeven om hun ervaringen te borgen en onder andere gemeenten te verspreiden. Verspreiding van de kennis en ervaring door de drie gemeenten vindt plaats via bijeenkomsten, informatiebeurzen en rapportages. Ook voor deze groep kan het instrument dus benut worden.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik weet dat de staatssecretaris mijn bijdrage niet gehoord heeft, maar ik vind dit een vrij mager antwoord. Er is periodiek overleg tussen de staatssecretaris en de VNG. Het is ook bekend dat gemeenten vooral iets gaan doen als ze er geld voor krijgen. Ze krijgen geld voor de inburgeraars en niet voor de rest. Ik zou de staatssecretaris willen oproepen om in haar brieven aan de VNG, die altijd goed gelezen worden, de oproep te doen om die bredere benadering vast te houden. Informatie is leuk, maar het gaat er uiteindelijk om dat je die aanpak, die brede benadering vasthoudt, niet in de laatste plaats om inburgeraars niet het idee te geven dat zij anders behandeld worden dan andere nieuwkomers.

Staatssecretaris Klijnsma:

Prima. Ik pleeg verzamelbrieven naar alle gemeenten te sturen en ik vind het een mooie coincidentie dat ik nu dit debat mag doen en daardoor dit onderdeel in de verzamelbrief aan de orde kan stellen. Dat zal ik samen met de minister doen.

Over de verplichting hebben wij het breedvoerig gehad. Ik blader even door en probeer het zo kort mogelijk te doen.

Er is nog een vraag van de zijde van de Partij van de Arbeid: waarom het participatieverklaringstraject niet als voorwaarde om een inburgeringstraject te mogen starten? Het is niet de bedoeling dat de migrant wacht met het starten met de andere onderdelen van het inburgeringstraject, bijvoorbeeld het leren van Nederlands, totdat het participatieverklaringstraject is afgerond. Dat lijkt me logisch. Het is niet echt een voorwaarde om aan het inburgeringstraject te beginnen en dat lijkt me ook geen goed idee.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Wat beoogden wij met deze vraag? Volgens mij is het voor iedereen belangrijk om die normen en waarden te onderschrijven. Voor mij zou dat ook mogen gelden voor mensen die nog in het asielzoekerscentrum wonen en die nog geen verklaring hebben. Je mag pas gaan inburgeren en je mag pas beginnen met het participatietraject — zo staat het nu in de brief — op het moment dat je je gevestigd hebt in de gemeente. De PvdA-fractie doet de staatssecretaris de suggestie om te proberen om ook in asielzoekerscentra aandacht te besteden aan elementen van wat heel mooi is aan die participatieverklaring. Die mensen zitten enorm te wachten in die centra. Op deze manier kunnen ze beter begrijpen in welk land ze terechtgekomen zijn.

Staatssecretaris Klijnsma:

Kijk, mevrouw Nooren is net zoals wij allemaal veelvuldig in centra geweest en heeft daar ook gezien dat mensen zich heel erg interesseren voor wat er hier in Nederland aan de orde is. Ze worden daarin begeleid door veel vrijwilligers, maar ik wil ook even recht in de leer zijn. Het participatieverklaringstraject als zodanig gebeurt na vestiging in de gemeente, omdat de gemeente dat natuurlijk moet begeleiden. Dan wordt mogelijk gemaakt dat de gemeenten dat ook echt kunnen doen. Je kunt het ene doen en het andere niet laten, zou ik willen zeggen.

Waarom is er niet voor gekozen om aan alle Nederlanders die de leeftijd van 18 jaar bereiken, te vragen of zij de ver-

klaring willen ondertekenen? Er is een motie-Van Dam geweest, waarop een kabinetsreactie is gekomen, over het uit- en overdragen van gedeelde waarden en het versterken van de onderlinge verbondenheid in de samenleving. Daarin is opgenomen dat het van belang is dat niet alleen nieuwkomers, maar alle Nederlanders de waarden van de participatieverklaring onderschrijven. Tegen deze achtergrond is beoogd dat de ministers van SZW en BZK in samenwerking met de VNG begin 2018 een pilot ontwikkelen om hier op gemeentelijk niveau verder vorm aan te geven. Ik denk dat ik daarmee de vragen van de PvdA-fractie heb beantwoord.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik had ook nog een vraag gesteld over de intake-toets, die van belang is om op het juiste taalniveau de inburgeringscursus te doen. De vraag was: wie zorgt ervoor dat mensen de goede intake-toets doen? Het kan zijn dat ik het niet goed gelezen heb, maar het antwoord heb ik niet uit het wetsvoorstel kunnen halen en ook niet uit de memorie van toelichting. We weten dat de cursus nu door commerciële partijen wordt aangeboden, en wat mij betreft ligt de verantwoordelijkheid voor de keuze van de intake-toets niet bij deze aanbieders. Wie heeft wel die rol, zo vraag ik de staatssecretaris. Zij mag van mij ook in tweede termijn antwoorden.

Staatssecretaris Klijnsma:

Graag. Ik zal dit in mijn tweede termijn aan mevrouw Nooren laten weten.

Dan kom ik nu bij de inbreng van de heer Don. Tijdens het debat van zojuist vroeg de heer Don zich af waarom dit wetsvoorstel op tafel ligt en waarom de regeling omtrent zo'n verklaring niet is uitgewerkt in het Besluit inburgering, in het kader van het examenonderdeel kennis van de Nederlandse samenleving. Hij vroeg zich af of dit geen overbodige wetgeving is. Daar hebben we het net al even over gehad, en het zal de heer Don niet verbazen dat het kabinet vindt dat er geen sprake is van onnodige wetgeving. Er is voor gekozen om het participatieverklaringstraject een apart onderdeel te laten zijn van het inburgeringsexamen, omdat zowel de termijn als de uitvoerende instantie bij dit onderdeel afwijken van de overige onderdelen van het inburgeringsexamen. De termijn voor het afronden van het participatieverklaringstraject is een jaar en voor de overige delen geldt een termijn van drie jaar. Daarnaast is er bewust voor gekozen om het participatieverklaringstraject aan te laten bieden door gemeenten, terwijl de overige onderdelen door DUO worden aangeboden. Daarom is een aparte vastlegging in de Wet inburgering wenselijk en noodzakelijk.

Over het volgende punt, de pilot, is ook al even gedebatteerd. De SP-fractie ziet dit niet direct als een good practice en deze fractie vindt dat deze pilot geen uitgangspunt kan zijn van de wettelijke veranderingen. Het kabinet stelt zich op het standpunt dat een asielzoeker zich welkom moet kunnen voelen in Nederland — ik heb daar al behoorlijk wat woorden aan gewijd — en ik heb al gezegd dat ongeveer vier van de vijf gemeenten de toegevoegde waarde van dit traject als voldoende tot goed beoordeelden en dat deze gemeenten er heel graag wel mee door wilden gaan.

De SP-fractie vroeg ook of de kernwaarden straks voldoende bekend zijn bij nieuwkomers. Asielmigranten maken in de voorinburgering in het azc voor het eerst kennis met de

Nederlandse kernwaarden. Gezinsmigranten doen dat in het basisexamen inburgering buitenland bij het onderdeel KNS. Vervolgens doorlopen beide groepen het participatieverklaringstraject. Het is de overtuiging van de regering dat nieuwkomers op deze wijze straks bekend zijn met de Nederlandse kernwaarden.

Dan kom ik bij de inbreng van GroenLinks-fractie. Deze fractie vroeg zich af waarom de rechtsstaat niet in de participatieverklaring staat. De begrippen in de participatieverklaring hebben betrekking op klassieke grondrechten of vrijheidsrechten, op sociale grondrechten, op de zorgplicht van de overheid zoals opgenomen in onze Grondwet, en op enkele basisprincipes over de wijze waarop we in Nederland met elkaar samenleven. De regering heeft getracht met het opstellen van de participatieverklaring een opsomming te geven van belangrijke klassieke en sociale grondrechten en van waarden die van belang zijn voor het functioneren van de samenleving. De opsomming is niet limitatief. Het staat gemeenten vrij om in het participatieverklaringstraject ook andere relevante begrippen te adresseren en toe te lichten. De participatieverklaring wordt als bijlage bij de Regeling inburgering gevoegd. De keuze voor de kernwaarden wordt overigens door het Sociaal en Cultureel Planbureau bevestigd in zijn onderzoek Gedeelde waarden en een weerbare democratie. Uit dit onderzoek blijkt dat er bij het Nederlandse volk veel steun is voor waarden als democratie, vrijheid en gelijke rechten.

De heer Schalk (SGP):

Ik heb een vraag naar aanleiding van de zaken die als kernwaarden zijn benoemd. Aan het begin van het betoog van de staatssecretaris sprak zij vooral over artikel 1 van de Grondwet maar later had zij het gelukkig over de breedte van de Grondwet. Mag ik daaruit opmaken dat we de Grondwet beschouwen als basis voor die kernwaarden, en dat er slechts een paar van die waarden benoemd zijn om daarmee een breed scala neer te zetten en zo aan te geven waar het om draait? Is dat de intentie van de participatieverklaring?

De staatssecretaris zei ook dat het gemeenten vrij staat om zelf ook nog het een en ander in te vullen. Is dat wel de bedoeling? Dat kan namelijk betekenen dat er heel nieuwe waarden worden "ingevlogen", terwijl we het juist bij die grondwettelijke waarden zouden moeten houden.

Staatssecretaris Klijnsma:

De participatieverklaring als zodanig is eenduidig, maar in een traject kunnen gemeenten natuurlijk met de mensen in kwestie een aantal zaken echt heel goed doorspreken.

Ik ben het eens met de inbreng van de ChristenUnie-fractie op het punt dat de vier basiswaarden en -normen die in de verklaring aan de orde zijn, als het ware een paraplu vormen over alle andere onderdelen die we met z'n allen ook delen. Het is dus helder dat die vier essentieel zijn.

De heer Schalk (SGP):

Ik dank de staatssecretaris voor dit antwoord. Als zij die waarden dan ook nog koppelt aan de SGP, ben ik nog meer tevreden.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Neemt u mij niet kwalijk, mijnheer Schalk! En we hebben samen nog zo'n voortraject gehad. Neemt u mij niet kwalijk.

De **voorzitter**:

Het woord is aan de heer Lintmeijer.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Even voor de duidelijkheid: ik spreek namens GroenLinks. Ik begrijp dat er gekozen is voor een aantal zogenoemde klassieke waarden. Ik snap dat de staatssecretaris mijn betoog niet helemaal heeft kunnen beluisteren, maar daarvan heb ik gezegd dat die waarden, zoals ze zijn opgenomen in de participatieverklaring, aan evolutie onderhevig zijn. Deze klassieke waarden krijgen een andere betekenis en kunnen per groepering of per landsdeel verschillen. Wat ons allen bindt en wat onveranderlijk is in z'n systematiek, is het feit dat we in een rechtsstaat leven. Dat is voor mijn fractie van een wat hogere waarde dan de waarden die in de participatieverklaring als zodanig zijn benoemd. Daarom vraag ik namens mijn fractie waarom we niet veel meer aandacht besteden aan datgene wat onveranderlijk is en waar wij voor staan, namelijk het leven in een rechtsstaat. Zouden we dat niet veel meer moeten onderstrepen, naast, dus niet in plaats van, veranderende opvattingen over wat vrijheid is en wat solidariteit behelst?

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Dit is al de tweede keer dat de heer Lintmeijer een behartigenswaardige opmerking plaatst, en natuurlijk is het zo dat voor ons allen de rechtsstaat een heel groot goed is. Van zijn eerste interruptie over de wederkerigheid heb ik gezegd dat het goed is om de Handelingen bij een wetsbehandeling nog eens heel goed na te lezen, en dat geldt natuurlijk ook voor deze opmerking. De vier zaken die verdisconteerd zijn in de verklaring, vloeien voort uit het fenomeen rechtsstaat en andersom, zou je kunnen zeggen. Ik onderschrijf daarmee dus dat de rechtsstaat een groot goed is.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Ik ga me nu natuurlijk bezinnen op een derde interruptie, want als het zo goed gaat, wordt het een leuk debat.

Staatssecretaris **Klijnsma**:

Nou ja, het zijn ook heel behartigenswaardige zaken. Zo is het nu eenmaal. We hebben al gesproken over het punt van de verplichting, waar de GroenLinks-fractie ook een vraag over heeft gesteld.

De PVV-fractie vroeg nog wat de waarde is van de maatregelen die zijn opgesomd in de memorie van antwoord van 8 mei over de inburgering. Het huidige stelsel is in 2013 van start gegaan, zoals ik al zei. Dat betekent dat per 31 december 2016 de nominale termijn van drie jaar voor het gehele eerste cohort verstreken is. Gaandeweg komen uit de praktijk signalen van zaken die in het nieuwe stelsel beter kunnen. Het is echt niet nodig om te wachten op een fundamentele evaluatie om nu al verbeteringen door te voeren. Dat heeft de minister ook gedaan.

De fractie van de PVV vroeg wat precies het doel is van de verklaring, buiten de doorlopende leerlijn en het nogmaals benadrukken van onze waarden. Ik denk dat ik daar al menig woord aan heb gewijd. Het gaat er natuurlijk om dat mensen die hier komen, ook de waarden van de Nederlandse samenleving onderschrijven en actief een bijdrage willen leveren aan die samenleving.

Waarom is de doelgroep teruggebracht en zijn de Europese en Turkse niet-inburgeringsplichtige migranten niet meegegenomen? De regering acht het van groot belang dat alle nieuwkomers die zich hier willen vestigen, kennis hebben van de rechten en plichten in Nederland alsmede de Nederlandse kernwaarden. Voor EU-onderdanen zijn er binnen de EU-verdragsrechtelijke kaders geen mogelijkheden om de ondertekening van de participatieverklaring verplicht te stellen. Het staat gemeenten altijd vrij om het participatieverklaringstraject op vrijwillige basis aan te bieden aan EU-onderdanen en overige niet-inburgeringsplichtige migranten. Daarover hebben we het ook gehad.

Ik krijg overigens net de participatieverklaring aangereikt. Dat is wel mooi, zeg ik tegen de heer Lintmeijer: welkom in Nederland, Nederland is een democratie en een rechtsstaat.

Dan kom ik bij mevrouw Prast van D66. Daar was ik net al bij, het homohuwelijk. Beschouwt het kabinet het niet naar een homohuwelijk gaan als participatie en het aanbevelen van manieren om eronderuit te komen als participatiebevorderend? Mevrouw Prast heeft dat net met verve gebracht. Dat voorbeeld zit erin, omdat het voor veel nieuwkomers een nieuw aspect is. Het nodigt uit om met de deelnemers van het participatieverklaringstraject het gesprek aan te gaan. Het homohuwelijk is een belangrijke uiting van de vrijheid en gelijkwaardigheid in Nederland en het gaat er dus om dat je met de mensen in gesprek gaat. Ik ben persoonlijk niet van de smoesjes, als ik me zo mag uitdrukken, en ik heb net het debatje op dat punt ook zeer instemmend aangehoord.

Een andere vraag van de zijde van D66 was of een en ander nu betekent dat al het wettelijk toegestane gedrag in lijn is met de kernwaarden. Aan de participatieverklaring zijn geen expliciete rechten en plichten verbonden die door ondertekening van de verklaring afdwingbaar zijn. De begrippen die gebruikt worden in de participatieverklaring hebben betrekking op klassieke grondrechten, op vrijheidsrechten zoals de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van geloof, op sociale grondrechten, de zorgplicht van de overheid zoals opgenomen in onze Grondwet, en op enkele basisprincipes van hoe wij in Nederland met elkaar samenleven. Daar waar sprake is van handelen in strijd met een of meerdere kernwaarden, geldt de normale wet- en regelgeving en zal via reguliere weg worden opgetreden.

Waarom is er gekozen voor een bestuurlijke boete als handhavinginstrument? Dat vroeg mevrouw Prast. De regering is van mening dat wanneer iemand verwijtbaar niet tijdig het participatieverklaringstraject afrondt, een bestuurlijke boete een passend handhavinginstrument is. Het opleggen van een bestuurlijke boete aan personen die hun verantwoordelijkheid niet nemen, is rechtvaardig ten opzichte van personen die het participatieverklaringstraject wel tijdig afronden, daarvoor inspanningen verrichten en misschien soms ook kosten maken.

Mevrouw Prast (D66):

Het vorige onderwerp. De vraag is de volgende. Als je je aan de wet houdt in Nederland, gedraag je je dan vanzelfsprekend volgens de kernwaarden? Heel eerlijk gezegd heb ik steeds begrepen dat het bij de mores en bij normen en waarden niet alleen gaat om de vraag of iets strafbaar is of niet, maar ook om de vraag of we iets acceptabel vinden of niet in de omgang met elkaar. Als het alleen maar gaat om de vraag of iets in strijd is met wet- en regelgeving of niet — en dat was ook mijn vraag — dan is het ondertekenen van een participatieverklaring hetzelfde als zeggen: ik zal mij in Nederland aan de wet houden. De minister heeft gezegd, en de staatssecretaris herhaalde het net, dat bij handelen in strijd met de kernwaarden de normale wet- en regelgeving geldt. Daaruit leid ik af dat kernwaarden en de wet- en regelgeving die deze tot uitdrukking brengt, hetzelfde zijn. We hebben het dus hier niet over dingen als mores en integriteit, voor zover die zaken niet strafbaar zijn. Dat was eigenlijk mijn vraag.

Staatssecretaris Klijnsma:

Het is goed dat dit nog verduidelijkt wordt. Ik denk dat mevrouw Prast hier heel goed inzicht biedt in het feit dat de mores, de waarden en normen, inderdaad verankerd worden in de verklaring. Mocht het zo zijn dat mensen die de verklaring hebben ondertekend, wet- en regelgeving overtreden, dan worden zij natuurlijk ook op die manier bejegend, via de reguliere weg. Maar de mores zit echt in de verklaring.

Mevrouw Prast (D66):

Ik laat het hierbij.

Staatssecretaris Klijnsma:

Anders krijgen we misschien toch een semantische discussie. Dat zou kunnen.

Mevrouw Prast heeft nog een vraag gesteld. Krijgt degene die een participatieverklaring niet tekent, geen toegang tot het Nederlanderschap? Het niet-afmaken van het inburgeringsexamen betekent dat de inburgeringsplichtige nog niet aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan en daarom nog geen sterker verblijfsrecht zoals een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan verkrijgen en niet kan naturaliseren. Ook het niet-ondertekenen van de participatieverklaring betekent dat iemand niet in aanmerking komt voor een sterker verblijfsrecht of naturalisatie. Dat zit natuurlijk in het hele traject verankerd.

Dan kom ik bij de fractie van de SGP, die ook een aantal vragen heeft gesteld. Hoe verhoudt het opnemen van de slotverklaring in de Wet inburgering zich met artikel 8 lid 2, waarin staat: bij ministeriële regeling wordt de tekst van de participatieverklaring vastgesteld? Is er nog een aanvulling te verwachten? Het antwoord is: in de Wet inburgering is de slotformule van de participatieverklaring opgenomen. De gehele participatieverklaring omvat naast deze slotformule een omschrijving van de vier kernwaarden vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie, met een toelichting op die begrippen. De gehele participatieverklaring wordt als bijlage aan de Regeling inburgering toegevoegd. Indien in de toekomst aanpassing van de tekst van de participatieverklaring wenselijk wordt geacht, wordt de voor-

gestelde nieuwe tekst van de participatieverklaring eerst voorgehangen bij beide Kamers.

Dan heeft de SGP naar voren gebracht dat het opvalt dat in artikel 7 gesproken wordt van de slotformule. Daar ben ik net op ingegaan.

Wat zijn de gevolgen voor de ondertekende participatieverklaring als een vreemdeling in het vervolgtraject vastloopt? Het participatieverklaringstraject maakt deel uit van het inburgeringsexamen. Door afronding van het participatieverklaringstraject heeft de inburgeringsplichtige dat onderdeel van het inburgeringsexamen afgerond. Het vastlopen in het vervolgtraject heeft derhalve geen gevolgen voor de ondertekende participatieverklaring. Kan de ondertekening ongedaan gemaakt worden of kan de participatieverklaring nietig verklaard worden door een gemeente als een vreemdeling zich misdraagt of als hij zijn verplichtingen niet nakomt? Na het volgen van de inleiding op de Nederlandse kernwaarden en de ondertekening van de verklaring is het participatieverklaringstraject afgerond. De ondertekening kan niet ongedaan worden gemaakt. Aan de participatieverklaring zijn geen expliciete rechten en plichten verbonden, die door ondertekening van de verklaring afdwingbaar zijn. Daar waar sprake is van handelen in strijd met één of meerdere kernwaarden, geldt — zoals ik net ook al zei — de normale wet- en regelgeving en zal er via de reguliere weg worden opgetreden.

Is het mogelijk om opnieuw het participatieverklaringstraject in te gaan? Wanneer het participatieverklaringstraject niet tijdig kan worden afgerond, kan de termijn worden verlengd indien er sprake is van een niet-verwijtbare termijnoverschrijding, bijvoorbeeld in geval van ziekte. Indien de inburgeringsplichtige het participatieverklaringstraject verwijtbaar niet binnen de termijn heeft gehaald, wordt een boete opgelegd. Daar hebben we het over gehad. Het is dus mogelijk om langer over het traject te doen.

Op de vraag over de kernwaarden ben ik al ingegaan. Ik denk dat ik hiermee aan het einde van mijn eerste termijn ben gekomen, tenzij ik een vraag van een of meerdere leden van de Kamer nog niet heb beantwoord.

De voorzitter:

Er komen meerdere leden aanrennen. Het woord is eerst aan mevrouw Prast en dan aan de heer Schalk.

Mevrouw Prast (D66):

Dank u, voorzitter. Ik had nog een vraag gesteld aan de minister — ik zeg nu: de staatssecretaris — over het niet-bezoeken van het huwelijk van een collega, enkel en alleen omdat de collega homo is. Hoe verhoudt zich dat in de ogen van de minister of de staatssecretaris tot de in de participatieverklaring genoemde kernwaarde van gelijkwaardigheid, en waarin ook expliciet wordt genoemd dat discriminatie van homo's niet wordt geaccepteerd?

Staatssecretaris Klijnsma:

Ik ben daarop ingegaan. De vraag van mevrouw Prast was ook waarom dit voorbeeld wordt gehanteerd. Ik heb in mijn beantwoording gezegd dat dit voorbeeld wordt gehanteerd om tot een goed gesprek te komen met de inburgeraar in

kwestie over hoe in Nederland wordt omgegaan met, in dit geval, het homohuwelijk. Vervolgens stelt mevrouw Prast de vraag of de manier waarop je al dan niet naar het huwelijk zou kunnen gaan, een punt van aandacht is. Ik zou daar korthedshalve over willen zeggen dat dit iets is wat mensen vrijstaat. Het feit dat homoseksuelen Nederlanders met elkaar in het huwelijk kunnen treden, staat echter als een paal boven water. Hoe daar vervolgens mee wordt omgegaan door andere Nederlanders, in de zin van het al dan niet aanwezig zijn bij dat huwelijk, is aan de Nederlander in kwestie.

Mevrouw Prast (D66):

Als ik het goed hoor, is dat dus geen discriminatie in de ogen van de staatssecretaris. De keuze om naar een huwelijk te gaan op basis van het feit of het een huwelijk tussen homo's of hetero's is, en daarin om die reden verschil te maken, is in de ogen van de staatssecretaris geen discriminatie. Ik wil dat even gezegd en beaamd of ontkend hebben.

Staatssecretaris Klijnsma:

Dat mag toch heel helder zijn. Ik ga ook echt niet naar ieder huwelijk dat in mijn omgeving wordt gesloten. Maar ik heb zelf ook homoseksuelen mensen in de echt verbonden als ambtenaar van de burgerlijke stand. Het mag dus heel duidelijk zijn dat ik echt van mening ben dat we dit soort discriminatie niet moeten hebben.

De voorzitter:

Tot slot op dit punt, mevrouw Prast.

Mevrouw Prast (D66):

Het ging mij om het volgende. We hebben een participatietraject waarin we proberen nieuwkomers te helpen begrijpen hoe zij zich hier horen te gedragen. Het gaat niet om wat ze vinden. Het ging mij niet om de vraag of de staatssecretaris homo's discrimineert. Absoluut niet. Maar het ging mij erom dat in een participatietraject, als onderdeel van het geheel, wordt gediscussieerd over de vraag hoe je eronderuit kunt komen als je niet naar een homohuwelijk wilt omdat het een homohuwelijk is.

Staatssecretaris Klijnsma:

Als ik dan mag antwoorden: ik vind dat op zijn zachtst gezegd gekunsteld.

De heer Schalk (SGP):

Ik voel behoefte om daar ook even op in te gaan. Ik ben als Nederlands staatsburger vrij om al dan niet een huwelijk te bezoeken. Stel nu dat een vreemdeling dit land binnenkomt, het inburgeringstraject ingaat en van hem of haar iets wordt gevegd wat niet van een Nederlands staatsburger wordt gevegd, dan kan ik me niet voorstellen dat dit plotseling discriminatie genoemd zou worden. Dat zou betekenen dat ik ook discrimineer als ik besluit om op basis van bijvoorbeeld mijn geloofsovertuiging een bepaalde activiteit wel of niet te doen. Ik denk dat we een beetje voorzichtig moeten zijn. We hebben wetten in dit land. Iedereen die dit land inkomt, heeft die wetten te gehoorzamen, maar hoeft niet al die wetten geweldig te vinden of te volgen. Ik kan

een heel andere wet noemen die misschien ook gevoelig ligt. Laten we maar open kaart spelen. Stel dat iemand ziet dat het in onze wetgeving mogelijk is om abortus te laten plegen. Dan ga je toch ook niet vragen: wat vind je dat iemand moet doen die in verwachting is, maar voor wie het niet zo goed uitkomt? Dan ben je toch niet goed ingeburgerd als je zegt: dan vind ik dat we de wet moeten volgen, want hier in Nederland is abortus mogelijk? Iedereen moet dat gewoon helemaal zelf weten.

Ik was mijn andere vraag even vergeten, maar ik weet die inmiddels weer. Ik had de staatssecretaris de vraag gesteld of in de evaluatie ook wordt meegenomen hoeveel participatieverklaringen er werden ondertekend en in hoeveel gevallen er sancties nodig waren. Dan krijgt de Kamer daar ook inzicht in.

De voorzitter:

Voor zover ik kan overzien, heeft mevrouw Nooren nog een vraag.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik had nog een vraag gesteld over de worsteling van inburgeraars versus andere mensen. In de toelichting bij het wetsvoorstel stond dat de regering daar echt mee heeft geworsteld en dat zij liever een bredere benadering had gezien. Ik heb daarover twee vragen gesteld. Is de regering van plan om iets te doen met de verbreding van deze verklaring richting de mensen die 18-plus worden? En is de regering van plan om draagvlak te creëren binnen Europa om in de breedte dit soort zaken in gang te zetten?

De voorzitter:

Is het misschien een idee dat u al deze vragen in de tweede termijn beantwoordt?

Staatssecretaris Klijnsma:

Ik kan een aantal vragen nu al wel beantwoorden. De heer Schalk ging nog even in op de opmerking van mevrouw Prast. Ik denk dat het voor de helderheid en voor de Handelingen heel belangrijk is dat we onderstrepen dat iedere Nederlander vrij is om al dan niet naar een huwelijk te gaan. Echter, als je hier nieuw komt wonen, is het essentieel dat er dan wel met je wordt gesproken over het feit dat homoseksuelen mensen in ons land met elkaar moeten kunnen trouwen als zij dat willen. Ik vind het heel goed dat dit bespreekbaar wordt gemaakt. Volgens mij was dat ook de essentie van hetgeen naar voren werd gebracht.

De voorzitter:

Nog een brandende interruptie, mevrouw Prast.

Mevrouw Prast (D66):

Ik ben toch een beetje in de war, want we hebben toch ook een verbod op weigerambtenaren. De staatssecretaris hoeft daar niet op te antwoorden, maar ik wilde dat ook even noemen voor de Handelingen.

De voorzitter:

Mag ik dan zeggen dat dit een heel andere discussie is: een weigerambtenaar is wel iets anders dan een particuliere persoon die niet naar een homohuwelijk wil gaan. Kom nou! Excuus, excuus!

Staatssecretaris Klijnsma:

Ik denk dat de voorzitter hier wel een puntje van aandacht heeft met haar excuses. Maar goed, volgens mij hebben we daar nu genoeg over gezegd.

De voorzitter:

Ik krijg er een kleur van; ik voel het warm worden. Het spijt me, mevrouw Prast.

Staatssecretaris Klijnsma:

Maar mevrouw Prast heeft ook groot gelijk. We hebben daar al zo vaak over gesproken.

Ik kom tot de vraag van de heer Schalk over de evaluatie en het aantal verklaringen. Ik zal de minister meegeven dat hij het aantal verklaringen waarover helderheid bestaat in de evaluatie meeneemt. Wat betreft de vraag van mevrouw Nooren, te weten de verbreding naar 18-plussers: ik weet dat het kabinet dat op zichzelf een sympathieke gedachte vindt, maar dat dit Europeesrechtelijk ingewikkeld is. Het staat dus wel op onze verlanglijst, maar we kunnen dat niet een-twee-drie regelen.

Hiermee ben ik volgens mij echt aan het einde van mijn eerste termijn gekomen.

De voorzitter:

Dan zijn we nu toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan mevrouw Oomen.



Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):

Mevrouw de voorzitter. Laat me om te beginnen zeggen dat ik respect heb voor de staatssecretaris. Ofschoon ze niet alles gehoord had en ofschoon de briefings nog binnenkwamen op het moment dat ze aan het bespreken was, heeft ze toch geprobeerd om naar alle vermogen goed te antwoorden.

We hebben het uitgebreid gehad over de participatieverklaring. Ik ben daarover ook bij interruptie ondervraagd. Ook de staatssecretaris heeft gezegd dat vier van de vijf gemeenten willen dat die verklaring er komt. Ik heb ook met gemeenten contact gehad, evenals met degenen die bij de VNG deze hele problematiek coveren. Zoals ik ook in eerste termijn heb gezegd, is mij gezegd dat het niet alleen voor ons als samenleving belangrijk is dat mensen die nieuw binnenkomen weten wat onze waarden en normen, onze mores zijn, maar dat het ook van belang is voor de inburgeraar zelf. Voor de inburgeraar zelf is het van belang omdat het naar mijn gevoel een instrument is waardoor iemand, als eerste stap, een stukje van het besef "ik ben aspirant-Nederlander" meekrijgt. Gemeenten vieren dat vaak ook feestelijk. Ik denk dat dat goed is. Daarom heb ik daar geen problemen mee.

Het tweede deel van het ontwerp van wet houdt in dat de coördinerende rol voor de maatschappelijke begeleiding bij de gemeenten wordt neergelegd. Ik heb daar in eerste termijn van gezegd dat ik dat te mager vind. De reden waarom ik dat te mager vind, is dat wij hier met z'n allen constateren dat de wet die in 2013 is aangenomen, te vrijblijvend is. Naar mijn gevoel legt deze wet daarnaast te veel de verantwoordelijkheid bij de inburgeraar zelf. Vergelijk het ermee dat je mij morgen in China neerzet en zegt: mevrouw, u moet nu gaan inburgeren. Ik beheers het Chinees niet. Ik krijg wel een zak met geld om ervoor te zorgen dat ik dat binnen vijf jaar kan doen. In die situatie weet ik werkelijk niet wat ik zou moeten kiezen. Dat geldt voor die inburgeraar ook.

Mevrouw de staatssecretaris zegt dat de resultaten die het inburgeringsproces laat zien inderdaad veel te laag zijn. Daarom, zegt zij, heeft de minister vorig jaar een aantal maatregelen aangekondigd. Van de zomer komt de minister met een brief. Ik stel vast dat in deze wet ook een Algemene Maatregel van Bestuur is aangekondigd die tegelijk met deze wet zal moeten ingaan. Dit gaat onder meer over de rol van de gemeenten bij participatie en inburgering. Begin volgend jaar krijgen wij dan een evaluatie. Daarmee raak ik de weg kwijt. Dan denk ik namelijk: wat wil de regering nu eigenlijk? Wat gaan we doen om het proces van succesvol inburgeren te bevorderen? Ik heb daar ook per interruptie een vraag over gesteld. Ik vind dat je de gemeenten bij dat proces veel meer een stimulerende rol moet geven. Zij moeten ook zelf de regie krijgen en de kracht hebben om in te grijpen.

Mevrouw de staatssecretaris zegt dan dat de gemeenten gelden uit de participatiewetgeving hebben. Nee, voor deze groepen hebben zij dat niet. Wanneer ik binnenkom, moet ik namelijk eerst even wachten zonder iets te doen, tot ik in het proces zit. Voordat ik in dat proces zit, ben ik aan het inburgeren. Geef gemeenten ook de mogelijkheden en de middelen om sturend op te treden, zodat zij er vanaf het eerste begin niet alleen voor kunnen zorgen dat mensen cursussen van een goede kwaliteit kiezen, maar ook dat mensen begeleid worden naar werk. Die Participatiewet geldt namelijk pas vanaf het moment dat men Nederlands burger is, of dat men ingeburgerd is. Daar wil ik dus nog graag een pleidooi voor houden.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Ik stel een vraag aan mevrouw Oomen, maar misschien is het meteen indirect een vraag aan de staatssecretaris om hierop een kritische reflectie te geven. Naar mijn indruk hebben gemeenten meer ruimte dan mevrouw Oomen aangeeft, onder meer met de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Participatiewet. Zij lijkt uit te gaan van de veronderstelling dat mensen daar pas na drie jaar gebruik van zouden mogen maken. Ik zou op dit punt ook graag helderheid van de staatssecretaris krijgen.

Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):

De gemeente heeft in dit inburgeringstraject niet de doorzettingsmacht. Gemeenten hebben ook niet de middelen. Inburgeren is meer dan het leren van Nederlands en de waarden en normen van deze samenleving. Inburgeren betekent ook een op de persoon afgestemd traject, waarbij mensen een vak kunnen leren, bijgeschoold kunnen worden. Dat kan niet uit de participatiemiddelen, als ik het goed heb;

ik zie de staatssecretaris knikken. Dat kan pas vanaf het moment dat mensen ingeburgerd zijn. Dan pas krijgen de gemeenten middelen om door te geleiden. Dat gaat niet vooraf.

De voorzitter:

Ik zie mevrouw Nooren hevig nee schudden, maar ze ziet af van een interruptie. Mijnheer Lintmeijer.

De heer Lintmeijer (GroenLinks):

Ik raak ook een beetje in verwarring, in alle eerlijkheid. Ik dacht juist dat wij het er in deze Kamer breed over eens waren dat het juist een van de pluspunten van dit wetsvoorstel is dat de rol van de gemeenten wordt versterkt, en dat de integrale aanpak door gemeenten van inburgeringstrajecten, gericht op onderwijs, werk, inkomen, arbeid, noem het hele rijtje maar op, niet het grootste manco van deze wet is. Als mevrouw Oomen daar een aantal hiaten in ziet, ben ik erg benieuwd of wij de wet op die punten beter zouden kunnen krijgen. Ik deel een beetje de verwarring die mevrouw Nooren volgens mij ook had.

Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):

Wat ik in eerste termijn heb gezegd en wat ik in deze tweede termijn heb gepoogd te zeggen is dat ik de maatschappelijke rol van de gemeenten, waarvoor ze na het ingaan van deze wet die tweeduizend zoveel euro per inburgeraar krijgen, waardeer. Maar ik zeg dat die rol van de gemeenten te mager is. Naar mijn mening zou die integraler moeten zijn. Het zou de centrale regierol moeten zijn. Daarover moet overleg gevoerd worden met de gemeenten om ervoor te zorgen dat de begeleiding van die kant, van de kant van de lokale overheid, verder vorm krijgt. De lokale overheid kan dat ook doen met vrijwilligers. De VNG wil dat ook graag. Maar ik weet niet hoe dat gaat. Ik wil dus meer in plaats van minder.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Voorzitter. Ik sluit me aan bij de woorden van mevrouw Oomen om de staatssecretaris ervoor te danken dat zij, hoe leuk een VNG-congres waarschijnlijk ook is, toch bij ons is om dit debat te voeren. Ik dank haar ook voor de gegeven antwoorden en haar bereidheid om een aantal dingen in haar andere rol mee te nemen naar de VNG en daarmee terug te gaan naar de VNG. Misschien heeft ze morgen nog een congresdag; dat weet ik niet.

Een aantal zaken zijn verduidelijkt; een aantal punten staan nog open. Kamerbreed lijkt er wel het gevoel te leven dat we toe zijn aan een versterking van de rol van de gemeenten in het hele inburgeringstraject. Dat sluit heel erg aan bij wat mijn fractie belangrijk vindt. Wij vinden het wel belangrijk dat de staatssecretaris het volgende kan verduidelijken. Zijn vanaf het moment van inburgeren de Participatiewet en de Wmo van kracht en geldt de Jeugdwet? Voor zover wij het overzien, is dat wel zo, maar het is wel wenselijk dat deze onhelderheid wordt weggenomen voor deze Kamer.

Misschien is het ook goed om bij de evaluatie van de Inburgeringswet, die toch zal plaatsvinden, te bekijken wat

de gemeenten vanuit hun verplichte rol doen en wat good practices zijn van gemeenten die verdergaan dan hun klassieke wettelijke kader, zodat andere gemeenten daar weer van kunnen leren. Ik ga ervan uit dat ook de Wmo daarbij een rol kan vervullen, maar de staatssecretaris komt daar vast op terug.

Ik dank haar voor de toezegging om in de evaluatie ook de manier mee te nemen waarop de gemeenten hun rol vervullen. Dat geldt ook voor het breed trekken van het traject voor nieuwkomers. De staatssecretaris zal dat ook weergeven in haar brieven aan de VNG of aan de gemeenten, waarvan de Kamer weet dat die goed worden gelezen, zodat de gemeenten de bedoeling niet in de Handelingen hoeven te lezen. Het zou fijn zijn als de evaluatie van de wet ook naar de Tweede en de Eerste Kamer wordt verzonden.

Ik dank de staatssecretaris ook voor de toezegging naar aanleiding van het WRR-rapport om het denk- en doenmogen mee te nemen in de evaluatie van de Wet inburgering.

Er staan nog twee punten open. De staatssecretaris zou in tweede termijn nog terugkomen op de vrijwilligheid, met name de rol van de gemeenten in de beoordeling en de criteria die dan gelden in verband met de verlenging van termijnen en boetes.

Het tweede punt betreft de intake-toets. Wie zorgt ervoor dat de inburgeraars een passende inburgeringscursus gaan doen? Mijn partij hoopt dat dat niet degene is die de cursus aanbiedt, maar iemand die meegaat en meekijkt.

Wij kijken uit naar de antwoorden van de staatssecretaris in tweede termijn.

De heer Don (SP):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar antwoord en haar ambtenaren voor het leveren van haar ondersteuning.

Een van onze taken is te kijken naar de uitvoerbaarheid van wetgeving. De huidige inburgeringswet van 2013 laat zien dat die uitvoerbaarheid heel lastig is. De Rekenkamer is in haar rapport zeer kritisch over de uitvoerbaarheid. Vervolgens gaan we wat repareren. Die reparaties zijn al van voor het rapport van de Rekenkamer. Volgend jaar hebben we een wetsevaluatie. We zijn aan het rommelen. We schroeven hier een beetje, we schroeven daar een beetje. We leggen nu plotseling weer wat verantwoordelijkheid bij de gemeenten: je krijgt er een instrument bij, de participatieverklaring. Voor 2013 hadden ze het instrumentarium, maar dat hebben we ze afgenomen. Een belangrijk instrument, het inkopen van de inburgeringstrajecten en het beoordelen van de kwaliteit van die inburgeringstrajecten, geven we nu niet.

Wacht tot de wetsevaluatie en kijk dan verder. Begin volgend jaar is het zover. Wat we nu gaan doen, kunnen we niet meenemen in de wetsevaluatie, want die vindt later plaats. Kortom, de fractie van de SP gelooft niet helemaal in wat nu voorligt.



De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording en voor de welwillendheid waarmee zij op een aantal interrupties heeft gereageerd.

Er blijven een paar lastige punten in dit wetsvoorstel. Ik voel met een groot deel van de Kamer mee dat de rol van de gemeenten buitengewoon belangrijk is en dat je die moet versterken. Deze wet borgt wel het belang van de rol van de gemeenten, maar in de toekomst zal moeten blijken of de boter bij de vis komt.

De heer Don zegt: laten we eerst afwachten wat er uit de evaluatie komt van een heel veel breder traject en dan gerichte maatregelen nemen om het krakkemikkige voertuig van de inburgering echt vier wielen te geven, een rollende rails bij wijze van spreken. Dat blijft hangen.

In het voorstel rondom de participatieverklaring blijft toch steeds die dubbelhartigheid zitten. Aan de ene kant vinden we het positief als mensen vanuit een intrinsieke motivatie een verklaring ondertekenen en zeggen: ik hoor erbij, ik wil meedoen et cetera. Het schuurt echter als die intrinsieke motivatie wordt ondergraven doordat je een boete krijgt als je die intrinsieke motivatie even niet kunt vinden en nog niet zover bent. Er blijft toch een soort contradictie in deze wet zitten. We zien de intentie om mensen erbij te betrekken en ervoor te zorgen dat zij meekomen. We vinden het participatietraject ook helemaal niet verkeerd, afhankelijk van hoe je dat uitvoert. Maar als je dat sanctioneert met boetes die ook nog eens door het Rijk worden opgelegd — laat de sanctie dan over aan de gemeenten — blijft er een enorm schurend punt dat ook in mijn fractie tot een nadere afweging zal moeten leiden.



De heer **Kok** (PVV):

Voorzitter. Ik moet even reageren op de grappige beeldspraak van de heer Lintmeijer. Het doet een beetje denken aan het gemankeerde motorblokje dat met een nieuw hulpmotortje weer op gang moet worden gebracht. De participatieverklaring zou dan een nieuw hulpmotortje moeten zijn.

Uiteraard dank ook ik de staatssecretaris, die zo plotseling moest invallen voor de minister, voor haar reactie op de vragen. Zij heeft dat met verve gedaan. Toch blijft het een wat hoopvol betoog over algemene begrippen en noties en over een inclusieve samenleving die voor iedereen bereikbaar moet zijn. De realiteit is vaak toch wat weerbarstiger. Kijken we naar de pilot en de evaluatie daarvan, dan kunnen we daar toch niet onderuit.

Het punt van de kernwaarden is ook een wat gekleurd verhaal geworden, met wat fluïde begrippen die voor meerdere interpretaties geschikt zijn. Het is al eerder gezegd: is dit nou de routemap voor iemand die moet inburgeren naar begrip voor onze samenleving? Het heeft de charme van eenvoud, maar het is een opsomming die voor discussie vatbaar is en dan ook nog met kernwaarden die wat ideologisch zijn ingekleurd, met name solidariteit.

Zoals de minister al eerder heeft aangegeven, is duidelijk dat de toegevoegde waarde eveneens beperkt is en dat de

winst, voor zover je van winst kunt spreken, hooguit ligt in een ons inziens overbodige herhaling. Hij zei dat daar niks mis mee is. Dat geeft de waardering aan die het moet hebben.

Ik heb eerder gezegd dat het voorliggende wetsvoorstel niet getuigt van een echt fundamenteel diepere doordening. Het komt niet verder dan een stukje ongerichte symboolpolitiek. Er is geen heldere probleemanalyse. We hebben nog geen evaluatie. Ik noem het maar de idylle van het regelgeleid gedrag, dat hier de overhand heeft gekregen. Het is eigenlijk niet meer dan een soort hol plichtenpleidooi voor een vastgelopen inburgeringsbeleid. En een verklaring? Het klinkt misschien wat badinerend — excuses daarvoor — maar het heeft naar mijn mening niet meer waarde dan een veterdiploma voor volwassenen. Ik zie de heer Don opdoemen.

De **voorzitter**:

U moet wel op uw tijd letten, mijnheer Kok.

De heer **Kok** (PVV):

Gaat dit ervan af? Of toch niet?

De **voorzitter**:

Nee, ik zet de klok altijd stop.

De heer **Kok** (PVV):

Oké!

De heer **Don** (SP):

Ik heb toch even een vraag aan de heer Kok. Ik heb natuurlijk de Handelingen van de overkant gelezen en de uitslag van de stemmingen aan de overkant gezien. Begrijp ik het goed dat u niet solidair bent met de overkant, met uw Tweede Kamerfractie? Het begrip "solidariteit" is voor u sowieso wat moeilijk, maar ik gebruik het in dit verband toch eventjes. Ontbreekt de solidariteit met de overkant?

De heer **Kok** (PVV):

Ik heb altijd voldoende solidariteit met de overkant en ik kijk heel goed naar wat zij te berde brengen. Ik lees het ook altijd heel graag. Maar zoals u weet, maakt de Eerste Kamer altijd haar eigen afwegingen en zo hoort het ook te zijn. Wij doen dat met een kritische blik. Althans, die pretentie heb ik dan. U hebt ook gehoord hoe ik erover denk. We zullen in de komende week een nadere afweging moeten maken van plussen en minnen. Ik heb hier in eerste instantie de nodige minnen naar voren gebracht. Wellicht kunnen we in de komende week nog wat plussen ontdekken. In mijn ogen is het nog geen gelopen verhaal. Ik weet niet of dat het antwoord is dat u wilt horen.

De heer **Don** (SP):

Ik dank de heer Kok voor zijn antwoord. Het is duidelijk: u hebt nog een afweging te maken. Ik vind het wel fijn dat u het woord "solidariteit" hebt gebruikt. Dank u wel.

De heer **Kok** (PVV):
Ik ga nog even door, voorzitter.

De nieuwe rol van de gemeenten lijkt een verbetering. Maar ja, de uitkomst is nu ook weer niet echt helder. Het is ook geen garantie dat het beter zal gaan worden. Daar komt bij dat de beleidsvrijheid van gemeenten enorm is: de lokale afstemming met behulp van deze en gene en allerlei maatschappelijke organisaties is ongekend. Ik hoor net van de staatssecretaris dat niet alleen de €2.370 mag worden ingezet — dat is prachtig natuurlijk — maar er mag ook nog eens geput worden uit het participatiebudget, waaruit ...

De **voorzitter**:
Ik wijs u toch nog even op uw tijd. U bent nu één minuut en veertien seconden over de opgegeven tijd.

De heer **Kok** (PVV):
Ik had drie minuten opgegeven.

De **voorzitter**:
Die heb ik ook ingetikt.

De heer **Kok** (PVV):
O, ik ga er overheen. Neem me niet kwalijk. Ik zal snel tot een afronding komen.

Ik was gebleven bij het putten uit het participatiebudget, waaruit al zo veel mensen moeten putten. Daarin schuilt het gevaar dat er een enorme verdringing zal ontstaan.

De maatregelen van ultimo 2016 zijn genomen op basis van signalen uit de praktijk. Ik vind dat wel een heel magere basis, moet ik zeggen. Eerder is al gezegd dat de AMvB en de evaluatie nog moeten komen; ik vind het een wat rommelig vertoon van een regering die het eigenlijk ook niet goed weet. Kijk ik dan nog naar de participatieverklaring zelf — ik heb moeite moeten doen om dat ding te vinden — dan zie ik onder het kopje "solidariteit" dat dat een uitnodigend karakter heeft: mensen hebben recht op een veiliger leefomgeving, fatsoenlijke huisvesting, eerlijke arbeidsvoorwaarden, minimumloon bij werk, goed onderwijs en goede medische zorg. Ik zou denken: zelfs als het niet verplicht is, zou ik het graag ondertekenen. Het uitzicht is enorm.

De **voorzitter**:
U bent 2 minuten en 33 seconden over de opgegeven tijd. Ik zeg het toch maar even.

Mevrouw **Prast** (D66):
Voorzitter. Ik heb vanmiddag wat geleerd, onder andere dat ik kennelijk onder "discriminatie" wat anders versta dan anderen. Ik dacht dat discriminatie ook gold voor een individu richting andere personen, en het gaat hier naar mijn indruk steeds over instituties en de overheid. De staatssecretaris heeft gezegd: ik ben niet zo van de smoesjes. Dat verbaast mij niet. Zal zij proberen, smoesjes als een aanbevolen strategie uit het participatietraject te laten halen?

Ik ben er vanmiddag door de staatssecretaris niet van overtuigd dat de grote aarzelingen die ik had bij dit wetsvoorstel ten onrechte waren. Ik zal mijn fractie daarom niet vragen om voor dit wetsvoorstel te stemmen.

De heer **Schalk** (SGP):
Voorzitter. Collega Don benoemde net de manier waarop we dit debat in konden gaan: sommigen waren volgens hem blijmoedig. Misschien ben ik dit debat wel blijmoedig ingegaan, omdat ik de participatieverklaring op een iets andere manier heb bekeken dan sommige anderen, namelijk als een mild instrument, waarin je kennisneemt van de waarden en normen, waarin je zegt dat je ze respecteert en dat je actief wilt bijdragen, waarbij je hulp van medeburgers mag verwachten. Daarbij heeft eenieder ruimte om zichzelf te zijn, uiteraard binnen de kaders van de wet.

Vanmiddag is ook gesproken over de vrijwilligheid. Er is immers sprake van een soort sanctie. Het was goed — de staatssecretaris wil dat vast en zeker nog eens benadrukken — te horen dat boetes er alleen maar zijn als er verwijtbaar handelen is. Vrijwilligheid? Je komt niet voor niets naar Nederland. Ik denk dat mensen die naar Nederland komen, hier ook graag naartoe willen komen. Dan wordt aan je gevraagd om een participatieverklaring te tekenen. Alsof dat een soort dwangmiddel is. Nee, het is gewoon een onderdeel van je inburgeringsexamen. Want vrijwilligheid mag niet uitmonden in vrijblijvendheid. Vandaar dat de fractie van de SGP deze eerste fase van het inburgeringsproces, afgerond met het ondertekenen van een participatieverklaring, kan ondersteunen, waarbij de gemeenten een belangrijke rol hebben. Dan noem ik nog een keer het woord "wederkerigheid". Natuurlijk dank ik de staatssecretaris zeer voor de manier van antwoorden in eerste termijn.

De **voorzitter**:
Kan de staatssecretaris direct antwoorden? Dat is het geval.

Staatssecretaris **Klijnsma**:
Voorzitter. Ik dank de geachte afgevaardigden voor hun inbreng in tweede termijn. Ik moet zeggen dat dit echt een debat is dat enorm gaat over hoe je ervoor zorgt dat we als Nederland en Nederlanders iedereen mee laten doen, dus ook de nieuwkomers. Welke instrumenten heb je daarvoor nodig? Mevrouw Oomen en de heer Schalk hebben daarover het een en ander gezegd. De heer Schalk ziet de participatieverklaring als een mild instrument. Je ziet ook dat gemeenten die verklaring ook als zodanig hanteren en er op die manier blij mee zijn. Want je hebt een instrument in handen dat je kan helpen om met mensen in contact te treden en er een soort pad in af te lopen. Ik denk dat dat instrument daarvoor goed kan worden ingezet. Ik beklemtoon nog eens dat die sancties uitsluitend aan de orde zijn als er echt verwijtbaar gedrag wordt vertoond. Gemeenten zullen altijd met de man of vrouw in kwestie bekijken hoe dat pad verder wordt afgelopen in de hele inburgering. Ik hecht er zeer aan dat nog eens te zeggen.

Mevrouw Oomen vroeg heel terecht hoe het zit met de rol van de gemeenten in de brede zin van het woord. Wat kunnen ze wel en wat niet? Bijna het voltallige kabinet heeft gesproken met de gemeenten, in de context van de status-

houders. Want vorig jaar is zeer intens bekeken hoe gemeenten om kunnen gaan met al diegenen die in 2015 naar Nederland zijn gekomen en die natuurlijk van alles nodig hebben om te kunnen leven. Met de VNG is heel intensief overlegd over wat gemeenten nodig hebben om dit goed te doen. Al die nieuwe mensen moet niet alleen een dak boven het hoofd worden geboden, ze moeten verder worden begeleid op alle fronten. Het is terecht dat mevrouw Nooren verwees naar de Wet maatschappelijke ondersteuning. Daar komt überhaupt de zorg bij om de hoek kijken: de ggz, de Wlz enzovoorts. Daar komt verder bij kijken dat je mensen moet proberen de taal onder de knie te laten krijgen. Ik zei in mijn eerste termijn — ik begrijp dat dat misverstanden kan oproepen — dat je in een traject naar werk ziet dat de taal daarbij wordt aangeboden via de gemeenten en via de werkgever in kwestie. Ik heb daarvan in Limburg een prachtig voorbeeld gezien waarin een ondernemer een groot aantal statushouders in dienst nam. Op de werkvloer leert hij die mensen omgaan met de taal in dat bepaalde segment van de arbeidsmarkt. Dat loopt als een trein. Dat soort zaken kunnen gemeenten nu al heel goed doen. Ik heb het P-budget genoemd omdat gemeenten statushouders daarbij kunnen begeleiden. Het gaat echt om de brede range van middelen die gemeenten kunnen inzetten. Gemeenten hebben veel beleidsvrijheid. Ik ben het met mevrouw Oomen eens dat het kabinet, of het nu het demissionaire kabinet of een nieuw kabinet is, iedere keer opnieuw moet bekijken of gemeenten voldoende instrumenten hebben om deze nieuwe mensen van huis, haard, werk en dergelijke te voorzien. Zo nee, wat moet er dan nog bij?

Mevrouw Oomen-Ruijten (CDA):

De staatssecretaris spreekt over statushouders, maar het begint al daarvoor.

Staatssecretaris Klijnsma:

Mensen zitten natuurlijk eerst in de centra, waar zij worden opgevangen. Zodra iemand vanuit zo'n centrum bij een gemeente wordt geplaatst, zodra een gemeente iemand binnen haar grenzen krijgt, kan de gemeente met deze man, deze vrouw of dit gezin aan de slag. Daar kun je bijvoorbeeld ook de bijzondere bijstand voor gebruiken. Dat hebben we ook gezien. Daar is ook menig artikel aan gewijd; dat heb ik natuurlijk wel gezien. Gemeenten helpen soms ook bij de inrichting van een huis. Kortom, de gemeente kan echt al heel veel.

De heer Don (SP):

Ik heb een korte vraag. Staatssecretaris, u bedoelt dus de duale trajecten? Het voorbeeld van de ondernemer die statushouders lesgeeft in Nederlands op de werkvloer betreft toch de duale trajecten?

Staatssecretaris Klijnsma:

Wat verstaat u dan precies onder duaal traject?

De heer Don (SP):

Ik probeer het uit mijn geheugen te halen, uit het verre verleden. Met een duaal traject bedoel ik dat je twee dingen combineert: het mensen naar werk toe leiden en de inburgering.

Staatssecretaris Klijnsma:

Het kan op veel verschillende manieren. Het voorbeeld dat ik net gaf, was van een ondernemer in motoren. Deze ondernemer heeft de mensen in kwestie gewone contracten aangeboden en zorgt ervoor dat deze mensen één dagdeel in de week Nederlands krijgen op een manier die gerelateerd is aan motoren, als ik me zo mag uitdrukken. Als dat duaal is, dan is dat duaal. Daarnaast krijgen deze mensen natuurlijk ook op een andere manier Nederlandse les. Je ziet dus dat deze mensen, doordat ze aan het werk zijn, met collega's verkeren en daardoor het Nederlands heel vaak horen en ook gaan benutten, het Nederlands sneller onder de knie hebben.

De heer Don (SP):

Ik ben ervan overtuigd dat dit werkt, staatssecretaris, maar dit was al een aandachtsgebied in de huidige inburgeringswet: dit bleef ondergeschikt. Ik ben blij dat u dit voorbeeld geeft en zegt dat we dit in de toekomst meer moeten doen, maar het is wel een aandachtspunt, waar onder andere de Rekenkamer op gewezen heeft: de duale trajecten werden onvoldoende benut.

Staatssecretaris Klijnsma:

Kijk, dan hebben we 'm goed bij de kladden, zal ik maar zeggen. Heel goed. Helder mag dus zijn dat gemeenten nu echt al heel veel kunnen.

De leden Prast, Kok en Don hebben heel specifiek gezegd dat zij de meerwaarde van deze wet niet zien. Tegen hen wil ik toch nog een keer zeggen dat de meerwaarde van deze wet onder andere is gelegen in de maatschappelijke begeleiding. Je kunt gemeenten dat zij die heel brede range kunnen aanbieden en daarvoor ook de middelen kunnen benutten. De gemeenten hebben zelf gezegd dat zij het instrument van de participatieverklaring als zodanig een fijn instrument vinden om met mensen te kunnen benutten. Kortom — ik kan het toch niet laten — ik wil nog één keer proberen om deze Kamerleden toch over de streep te helpen, onder het motto "niet geschoten is altijd mis".

Mevrouw Nooren vroeg mij om de evaluatie ook naar de Eerste Kamer te sturen. Ik zou zeggen: vanzelfsprekend. Zij heeft ook gevraagd naar de intaketoets. Op die vraag heb ik een antwoord. Zij vroeg: hoe weten we dat de intaketoets van goede kwaliteit is? In het toezicht op de leskwaliteit, dat nu van start gaat, wordt ook bekeken welke toets wordt gebruikt. Dit is een toets van Bureau ICE — ik ken dat bureau niet — of een toets die deel uitmaakt van de gehanteerde lesmethode. Het hanteren van een niet geschikte methode betekent dat het keurmerk "Blik op Werk" niet wordt toegekend.

Mevrouw Nooren (PvdA):

Daaruit concludeer ik dat niet de gemeente, maar degene die de inburgeringstoets aanlevert, de intaketoets gebruikt.

Staatssecretaris Klijnsma:

Voorzitter, weet u wat? Ik laat de Kamer schriftelijk weten hoe dit precies in zijn werk gaat. Dat gebeurt voor de stemmingen, want daar heeft mevrouw Nooren gewoon recht op.

De heer Don vroeg naar de uitvoerbaarheid van de wetgeving. Daarover hebben we al gesproken. De SP-fractie wil liever de evaluatie afwachten, maar ik wil de heer Don toch meegeven dat beide instrumenten in de wet er zeer toe doen voor gemeenten. Ik zou bijna zeggen: wilt u hier alstublieft voor volgende week dinsdag nog een keertje diep over nadenken?

De heer Lintmeijer pleitte ervoor om de rol van gemeenten te versterken. Ik heb aangegeven dat ik het daarmee eens ben. Verder heb ik de vragen van de heer Lintmeijer volgens mij beantwoord.

De heer Kok zei dat de inclusieve samenleving weerbarstig is. Dat is op onderdelen inderdaad zo. We doen er alles aan om muurtjes te slechten, als ik mij zo mag uitdrukken. De heer Kok zei dat de kernwaarden voor meerdere interpretaties vatbaar zijn. Ik voel dat niet zo. Iedereen moet dat voor zichzelf bepalen, maar voor mij zijn dit heel belangrijke kernwaarden, ook in mijn eigen leven. Zo veel interpretaties heb ik daar niet voor, als ik mij zo mag uitdrukken.

Mevrouw Prast heeft haar punt over discriminatie heel mooi neergezet, maar ik denk dat er helemaal geen licht tussen onze benaderingswijzen zit en dat we hierbij precies dezelfde invalshoek betrachten. Ik wil best de vraag terugleggen of je smoesjes om bestwil — om dat fenomeen gaat het dan namelijk — eigenlijk wel in een participatietraject zou moeten willen opnemen. Daar wil ik best mee terug.

Tot slot kom ik bij de heer Schalk. Ik heb zijn inbreng eigenlijk al van een reactie voorzien, want — dat is dan de uitswinger van dit debat — de participatieverklaring is inderdaad een mild instrument dat voor de mensen die het betreft, dus de inburgeraars zelf, van groot belang is; dat zei mevrouw Oomen ook. Boetes zijn echt alleen aan de orde als er verwijtbaar wordt gehandeld.

Voorzitter, het was mij een waar genoegen om dit debat te voeren. Dank u wel.

De voorzitter:

U hebt al de dank van de Kamerleden gekregen omdat u zo snel hier kon komen ter vervanging van de minister, die andere, ook belangrijke, verplichtingen heeft. Daarvoor danken wij u zeer.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik stel voor, volgende week dinsdag over het wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.