

Vergaderjaar 2015–2016

32 824

Integratiebeleid

Nr. 129

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 april 2016

Nieuwkomers in Nederland moeten zo snel mogelijk de Nederlandse taal leren, kennis van de Nederlandse samenleving inclusief de daar geldende normen en waarden opdoen en aan het werk gaan. Op deze manier kunnen nieuwkomers zo snel mogelijk participeren in de samenleving en zelfredzaam zijn. Dat is van belang voor de nieuwkomers zelf en voor de Nederlandse samenleving. De inburgering is een belangrijk instrument om dit te bereiken. De huidige situatie met de komst van veel vluchtelingen maakt aandacht hiervoor extra relevant.

Cijfers

De nieuwe inburgeringswet is 1 januari 2013 in werking getreden. Een belangrijke verandering met de inburgeringswet uit 2007 is dat de verantwoordelijkheid voor de inburgering primair bij de inburgeraar zelf is belegd. De termijn die nieuwkomers krijgen om in te burgeren is drie jaar. Dat betekent dat begin 2016 de eerste inburgeraars onder deze wet aan hun inburgeringsplicht hadden moeten voldoen.

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van de inburgering van de groep nieuwkomers die in de jaren 2013, 2014 en 2015 inburgeringsplichtig zijn geworden. Van de 53.000 nieuwkomers moeten er nog 47.000 voldoen aan de inburgeringsplicht. Nieuwkomers uit 2014 en 2015 hebben nog respectievelijk 2 en 1 jaar om aan hun inburgeringsplicht te voldoen, maar voor de nieuwkomers uit 2013 is de initiële inburgeringstermijn van 3 jaar inmiddels bijna of helemaal verstreken. Hierbij moet vermeld worden dat het om voorlopige cijfers gaat, die nog kunnen wijzigen indien blijkt dat inburgeraars niet verwijtbaar zijn en daarom verlenging van hun termijn krijgen.

Resultaat per 1-4-2016	Instroom 2013	in %	Instroom 2014	in %	Instroom 2015	in %
Totaal inburgeringsplichtig ¹	9.556	100%	17.765	100%	25.576	100%
Voldaan aan inburgerings- plicht	3.048	32%	2.058	12%	354	1%
Ontheffing inburgerings- plicht	131	1%	74	0%	19	0%
Nog inburgeringsplichtig	6.377	67%	15.633	88%	25.203	99%

¹ Aantal exclusief personen waarvan de inburgeringsplicht inmiddels is vervallen door vertrek naar het buitenland, wijziging verblijfsdoel, e.d.

Voor de groep die in het eerste kwartaal van 2013 inburgeringsplichtig is geworden en waarvan de initiële inburgeringstermijn in het eerste kwartaal van dit jaar is afgelopen is het beeld als volgt: van de ruim 1.100 nieuwkomers had de helft op 1 april jl. aan de inburgeringsplicht voldaan.

Resultaat per 1-4-2016 Instroom 1e kwartaal 2013	Asielmigrant		Gezinsmigrant		Totaal	
Totaal	515	100%	598	100%	1.113	100%
Voldaan aan inburgerings- plicht	157	30%	377	63%	534	48%
Ontheffing inburgerings- plicht	16	3%	4	1%	20	1%
Nog inburgeringsplichtig	342	66%	217	36%	559	50%

Op basis van voorlopige gegevens is daarnaast bekend dat 66% van de nog inburgeringsplichtige nieuwkomers deelneemt aan een cursus bij een instelling met het BoW-keurmerk. Zo'n 40% van deze groep heeft deelgenomen aan het inburgeringsexamen of het NT2-examen, maar is daarvoor niet geslaagd.

Voortgang inburgering per 1-4-2016 Instroom 1e kwartaal 2013	Asielmigrant		Gezinsmigrant		Totaal	
Nog inburgeringsplichtig w.v.	342	100%	217	100%	559	100%
Deelname aan examen	134	39%	89	41%	223	40%
Deelname aan cursus	315	92%	82	38% ¹	369	66%

¹ In werkelijkheid is dit cijfer mogelijk hoger. Het cijfer van 38% is gebaseerd op leninggegevens. Gezinsmigranten maken echter aanmerkelijk minder vaak gebruik van de lening, omdat deze voor hen niet kan worden kwijtgescholden. Bovendien hebben zij een partner in Nederland met een inkomen, waardoor zij vaker in staat zullen zijn de kosten voor hun inburgeringscursus zelf te dragen.

In de cijfers zien we een verschil tussen asielmigranten en gezinsmigranten. Van de gezinsmigranten heeft ruim 60% aan de inburgeringsplicht voldaan en van de asielmigranten 30%. Dit heeft een aantal aanwijsbare oorzaken. Asielmigranten hebben, anders dan gezinsmigranten nog beperkte basiskennis van de Nederlandse taal, komen vaak uit moeilijke omstandigheden die ook in Nederland nog een nasleep kennen wat betreft verwerking van trauma's of zorgen om achtergebleven familieleden, en hebben vaak geen familie in Nederland waar ze hulp van

kunnen krijgen³. Gezinsmigranten daarentegen hebben in het buitenland reeds het basisexamen inburgering buitenland afgelegd en in Nederland hebben zij een referent waar zij op terug kunnen vallen en die kan helpen. Maar ook bijna 40% van de gezinsmigranten is het niet gelukt om tijdig het inburgeringstraject te voltooien.

Het betreft hier nog voorlopige cijfers; maar het beeld dat hieruit naar voren komt, is zorgwekkend. Om een beter beeld krijgen van de toedracht achter de vertraging, laat ik hiernaar een onderzoek uitvoeren. Dit onderzoek wordt deze zomer afgerond. Vooruitlopend daarop heb ik enkele extra maatregelen genomen.

Lopende maatregelen

In de afgelopen jaren zijn al verschillende maatregelen genomen om de resultaten te verbeteren van de huidige groep inburgeraars. De maatregelen zijn gericht op; het verbeteren van de instroom in het inburgeringstraject, de doorstroom richting examens en het halen van het examen, oftewel de uitstroom.

Instroom in inburgering

- Omdat de informatievoorziening naar de inburgeraars onvoldoende was, zijn daarin in de afgelopen jaren veel verbeteringen aangebracht. De website van DUO is continu in verbetering geweest; begin 2015 is ook de website www.inburgeren.nl toegankelijker geworden qua beeld en tekst en is er een Engelse versie. De website wordt nog verder verbeterd. Daarnaast komen op korte termijn nieuwe filmpjes en nieuwe brochures in meerdere talen beschikbaar. Informatie over inburgering is in 33 talen beschikbaar op deze website.
- Ook zijn op de site van Blik op Werk gegevens geplaatst van slagingspercentages gegeven het opleidingsniveau van de inburgeraar bij de verschillende taalaanbieders. Ook zijn een kwaliteitseis (getoetst aan oa het percentage gekwalificeerde docenten) en klanttevredenheid per aanbieder opgenomen op de site. Dit geeft inburgeraars de kans om zelf de beste aanbieder te kiezen, wat past bij de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar.

Soepele doorstroom

- Inburgeraars die geen activiteiten ondernemen worden door DUO elk half jaar herinnerd aan hun inburgeringsplicht en de afloop van de inburgeringstermijn.

Snellere uitstroom

- Omdat de slagingspercentages te laag waren, zijn vanaf juni 2014 van elk examen verschillende oefenexamens op de site geplaatst. De inburgeraar kan door het maken van zo'n examen zien of hij al klaar is het examen af te leggen, wat de slagingskans vergroot.
- Daarnaast bleek het onderdeel leesvaardigheid een te laag slagingspercentage te hebben. Dit examen is in november 2015 aangepast met een herschikking van de vragen en een uitbreiding van de examentijd met 15 minuten. Dit lijkt inderdaad tot circa 10% hogere slagingspercentages te leiden.

³ WRR-Policy Brief 4, Geen tijd verliezen, p.14.

Verwijtbaarheid

Aan inburgeraars die op basis van bij DUO bekende gegevens verwijtbaar niet op tijd aan de inburgeringsplicht hebben voldaan, heeft DUO een kennisgeving termijnoverschrijding verstuurd. Daarin wordt aangegeven dat er een boete zal worden opgelegd als niet alsnog kan worden aangetoond dat de termijnoverschrijding niet verwijtbaar is. Als de betrokkene dit niet kan aantonen, legt DUO een boete van maximaal € 1.250 op en wordt de inburgeringstermijn verlengd, zodat betrokkene alsnog aan de inburgeringsplicht kan voldoen. Over de mogelijkheid van intrekking van de verblijfsvergunning ontvangt uw Kamer zo spoedig mogelijk de beantwoording van Kamervragen van het lid Potters. Als de betrokkene wel kan aantonen dat de termijnoverschrijding niet verwijtbaar is, dan kan de inburgeringstermijn worden verlengd, variërend van enkele weken tot 2 jaar (o.a. op basis van een langdurig verblijf in een AZC, het volgen van een alfabetiseringscursus of op basis van voldoende inspanningen).

Naast de boete is er voor asielmigranten nog een financiële prikkel om op tijd aan de inburgeringsplicht te voldoen of hiervoor in ieder geval voldoende inspanningen te plegen. Asielmigranten die verwijtbaar de termijn overschrijden komen namelijk niet in aanmerking voor een kwijtschelding van de lening en moeten deze volledig terugbetalen (maximaal € 10.000 bij volledige opname).

Nieuwe maatregelen

Daarnaast neem ik verdere maatregelen, die met name voor toekomstige asielgerechtigden van belang zijn:

Instroom in inburgering

- De bijdrage voor de maatschappelijke begeleiding van asielgerechtigden is opgehoogd van € 1.000 naar € 2.370. Gemeenten krijgen hierbij de bredere taak om nieuwkomers te begeleiden in zowel praktische zaken als gericht op integratie en actieve participatie in de Nederlandse samenleving. Gemeenten zullen o.a. hulp bieden bij de begeleiding naar een inburgeringstraject en de weg wijzen naar lokale organisaties die hulp kunnen bieden bij de inburgering, zoals Taalmaatjes.
- Uw kamer kan dit jaar het wetsvoorstel inburgering tegemoet zien, waarbij het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding wettelijk worden vastgelegd. Hiermee krijgen gemeenten ook zicht op de andere inburgeraars dan asielgerechtigden en kunnen zij ook hier een rol vervullen met betrekking tot het inburgeringstraject.
- De kennisgeving inburgeringsplicht wordt door DUO in het Nederlands naar het huisadres van de inburgeraar verstuurd. DUO zal er voor zorgen dat de kennisgeving in 34 talen op de site komt te staan. Dit is voor toekomstige inburgeraars een verbetering qua begrijpelijkheid.
- Met brancheorganisatie Blik op Werk wordt gewerkt aan strengere kwaliteitseisen aan taalaanbieders. Taalaanbieders die niet aan deze eisen voldoen, krijgen geen keurmerk. Aanbieders die het keurmerk al hebben en niet binnen een jaar voldoen aan de strengere eisen, verliezen hun keurmerk. De site van BoW wordt uitgebreid met een zogenaamde wegwijzer met tips voor de inburgeraar om een goede cursus in te kopen en er wordt een pagina met FAQ's ingericht. Deze maatregelen moeten voor de zomer zijn gerealiseerd.

Soepele doorstroom

- Door Blik op Werk wordt een klachtenlijn geactiveerd en een arbitragecommissie ingesteld die de klachten van inburgeraars met betrekking

tot de taalaanbieders zal behandelen. Dit moet voor de zomer zijn gerealiseerd.

Nader onderzoek

Zoals gezegd zijn de cijfers van verwijtbare overschrijding van de inburgeringstermijn nog niet definitief. Hierboven heb ik al aangegeven dat inburgeraars die niet aan hun plicht voldaan hebben, een aanschrijving van DUO krijgen, waarop zij kunnen reageren. Ook hebben zij de mogelijkheid om in beroep te gaan als zij een boete krijgen opgelegd. Definitieve cijfers zijn daarom pas na de zomer te geven. Ik zal u hierover informeren zodra deze cijfers beschikbaar zijn.

DUO heeft aan het onderzoeksbureau MWM2 opdracht gegeven om een verdiepend onderzoek uit te voeren onder nieuwkomers van wie de inburgeringstermijn van 3 jaar in het eerste kwartaal van dit jaar afloopt. Dit onderzoek is ingesteld naar aanleiding van de zorgwekkende cijfers en dient meer inzicht te geven waarom het inburgeringsproces tot nu toe niet goed verloopt: welke activiteiten heeft men wel/niet ondernomen en welke barrières worden ervaren bij het volgen van een cursus, het doen van het inburgeringsexamen en de dienstverlening van DUO. De uitkomsten van het onderzoek zijn medio 2016 beschikbaar en aan de hand hiervan zal ik verdere passende maatregelen nemen om de resultaten te verbeteren.

Over de definitieve cijfers over inburgeraars die verwijtbaar niet aan de inburgeringsplicht hebben voldaan en de uitkomsten van het onderzoek van MWM2 informeer ik u na de zomer. Tevens zal ik u dan informeren over de verdere maatregelen die ik zal nemen om de resultaten van de inburgering te verbeteren.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher