

Vergaderjaar 2008–2009

31 318

Wijziging van de Wet inburgering (inburgeringsvoorzieningen voor alle inburgeringsplichtigen gericht op het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 30 september 2008

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieu/wonen, wijken en integratie. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het voorlopig verslag waarbij de volgorde van het voorlopig verslag is aangehouden.

Huidige situatie – onderbouwing probleemanalyse

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere analyse van de problemen die bij de uitvoering van de Wet Inburgering zijn ontstaan en wat de relatie is tussen de complexe categorisering van inburgeringsplichtigen en de onderuitputting/onderbenutting van capaciteit.

De problemen die bij de uitvoering van de Wet inburgering zijn ontstaan, hebben een aantal oorzaken. Het nieuwe inburgeringsstelsel is op 1 januari 2007 in werking getreden en dat was zeer kort nadat de Wet inburgering in de Eerste Kamer (28 november 2006) was aangenomen. Hoewel gemeenten, gegeven de wettelijke termijnen voor aanmelding/intake en vaststelling inburgeringsvoorziening, 3 maanden meer tijd hadden (tot 1 april 2007) voor invoering van de wet, bleek die invoeringstermijn voor veel gemeenten toch te kort te zijn.

De inwerkingtreding van de Wet inburgering betekende een volledige stelselwijziging met onder meer:

- de verplichting voor nieuwkomers en oudkomers om het inburgeringsexamen te behalen;
- het aanbesteden door gemeenten van inburgeringsprogramma's;
- de verplichting om een inburgeringsprogramma aan te bieden aan asielgerechtigden en geestelijk bedienaren, en
- de mogelijkheid om een inburgeringsprogramma aan bepaalde categorieën inburgeringsplichtigen aan te bieden.

Tegelijkertijd is een inburgeringsstelsel in werking getreden voor inburgeraars die niet tot inburgering kunnen worden verplicht. Dit betreft met name (genaturaliseerde) Nederlanders en EU-onderdanen. Daarbij zijn in veel gevallen voor de inkoop van inburgeringsprogramma's Europese

aanbestedingsregels gevolgd, met een relatief lange doorlooptijd. Ten slotte vergde de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel aanpassing van de gemeentelijke uitvoeringsprocessen en stroomlijning van de samenwerking binnen de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie (samenwerking tussen de verschillende loketten voor onderwijs en sociale zaken en inburgering). Overigens zijn er tussen gemeenten grote verschillen in de wijze waarop en het tempo waarmee zij de uitvoering hebben ingericht binnen hun gemeente.

Bij de uitvoering van het inburgeringsstelsel is bovendien gebleken, dat gemeenten problemen hadden met de selectie wie wel en wie niet voor een inburgeringsaanbod in aanmerking kwam. Als belangrijke oorzaak daarvoor gaven gemeenten aan dat de wet op dit onderdeel te complex was. Gemeenten hebben aangegeven dat als mogelijk gevolg daarvan te weinig inburgeringsplichtigen instromen naar taalinstututen. Hierdoor is in 2007 sprake geweest van een onderbenutting van de mogelijkheden om inburgeringsvoorzieningen aan te bieden. Met de voorliggende wetswijziging wordt de wet aanzienlijk vereenvoudigd. Met terugwerkende kracht tot en met 1 november 2007 kunnen alle inburgeringsplichtigen in aanmerking komen voor een inburgeringsaanbod. De aanpassingen in de wetgeving maken deel uit van een pakket aan maatregelen om de problemen in de uitvoering op te lossen. Daarnaast zijn er procesmanagers in de 50 grootste gemeenten actief en wordt samen met de heer Winsemius en enkele experts met de G4 gewerkt aan oplossingen voor de uitvoeringsproblemen in, met name, de grote steden.

Gemeentelijk aanbod aan iedere inburgeringsplichtige versus eigen verantwoordelijkheid

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige zich verhoudt tot de verruiming van de mogelijkheden die de gemeenten met deze wijziging krijgen om inburgeringscursussen aan te bieden.

Het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid blijft door dit wetsvoorstel onverkort overeind. De inburgeringsplichtige is en blijft zelf verantwoordelijk voor zijn (tijdige) inburgering, dat wil zeggen voor het (tijdig) behalen van het inburgeringsexamen (of het staatsexamen Nederlands als tweede taal of een vrijstellend examen zoals dat van mbo-opleidingen), voor zijn inzet tijdens het inburgeringstraject en het besef dat inburgering nodig is om te participeren in de Nederlandse samenleving. Inburgeringsplichtigen hebben recht op een lening (en bij het slagen voor het examen op een vergoeding) en kunnen altijd via die weg starten met hun inburgering. Het is echter aan gemeenten om te bepalen of en aan wie zij (als eerste) een inburgeringsvoorziening aanbieden. Inburgeringsplichtigen kunnen (met uitzondering van asielgerechtigden en geestelijke bedienaren) een aanbod bij de gemeente derhalve niet afdwingen. Daar brengt dit wetsvoorstel geen verandering in.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de gemeenten actiever op zoek gaan naar degenen die in aanmerking komen voor de cursus of dat het op volgorde van aanmelding gaat.

Gemeenten konden op basis van de Wet inburgering bepaalde groepen inburgeringsplichtigen die aan de hand van het Bestand Potentiële Inburgeringsplichtigen (BPI) werden opgeroepen of zich zelfstandig aanmelden geen aanbod doen. Hierbij kan gedacht worden aan inburgeringsplichtigen (niet zijnde asielgerechtigden) die fulltime werken en met kleine baantjes en nieuwkomers zonder een uitkering. De voorliggende wetswijziging voorziet in de mogelijkheid voor gemeenten om ook die groepen een aanbod te doen. Vooruitlopend op deze wetswijziging is de gemeen-

ten met ingang van 1 november 2007 deze mogelijkheid reeds geboden. Een gemeente kan sinds 1 november 2007 ook actiever op zoek gaan naar inburgeringsplichtigen uit een bredere doelgroep dan voorheen die in aanmerking komt voor een gemeentelijk aanbod. De procesmanagers stimuleren, adviseren en ondersteunen de G50 hierbij.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe met de verschillen die het gevolg kunnen zijn van de mogelijkheid van lokaal beleid zal worden omgegaan. Voorts vroegen deze leden of is voorzien in enige vorm van monitoring.

Ook in de periode 1 januari 2007 tot 1 november 2007, dus voor de werking van deze wetswijziging, was het aantal inburgeringsplichtigen aan wie een aanbod kon worden gedaan dusdanig groot dat ten aanzien daarvan gemeentelijk beleid ontwikkeld moest worden. De Wet inburgering bepaalt in artikel 19, vijfde lid, dat de gemeenteraad bij verordening regels moet stellen met betrekking tot de procedure die door het college wordt gevolgd voor het doen van een aanbod aan inburgeringsplichtigen en de criteria die daarbij worden gehanteerd. In de Wet inburgering is uitdrukkelijk gekozen voor gemeentelijke beleidsvrijheid op dit punt, mits dit beleid in een gemeentelijke verordening wordt opgenomen en het dus voor iedereen kenbaar kan zijn. Hierin brengt dit wetsvoorstel geen wijziging. De gemeente en niet de rijksoverheid kan het beste bepalen welke groepen inburgeringsplichtigen binnen de gemeente als eerste in aanmerking komen voor een inburgeringsaanbod. Die groepen kunnen, gelet op de verschillende samenstelling van de bevolking van gemeenten, verschillend zijn.

In het Informatiesysteem inburgering (ISI) registreren gemeenten gegevens over personen die bezig zijn met inburgering. Gemeenten registreren daarbij ook kenmerken ten aanzien van doelgroepen. In het ISI kan dus bijvoorbeeld per gemeente worden nagegaan aan hoeveel uitkeringsgerechtigden of personen zonder inkomsten uit werk of uitkering een inburgeringsvoorziening is aangeboden. Randvoorwaarde hierbij is dat gemeenten tijdig en volledige gegevens invoeren in het ISI. De registratie door gemeenten in het ISI is vertraagd op gang gekomen. Dit najaar wordt de Tweede Kamer nader geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het aantal in 2007 en in de eerste helft van 2008 aangeboden inburgeringsvoorzieningen en het gebruik van de financiële faciliteit van de Wet inburgering in het jaar 2007.

Intake

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe grote gemeenten toezicht kunnen houden c.q. proactief kunnen optreden met betrekking tot het intake-gesprek.

In het algemeen realiseren de gemeenten zich het belang van de intake: zij zijn zich ervan bewust dat een goede analyse van de kennis en de capaciteiten van de inburgeringsplichtige bij aanvang van een inburgeringstraject leidt tot een meer succesvol traject. Alle grote gemeenten hebben dan ook de intake-processen zodanig opgezet dat de competenties en doelperspectieven van de inburgeraar in kaart worden gebracht en de diagnose leidt tot plaatsing op een passend traject. Zij hebben weloverwogen gekozen voor uit- of inbesteding van de intake. Instrumenten zoals toetsing op het gebied van taal, leervermogen of arbeidsmarkt mogelijkheden en assessment worden daarbij in eigen beheer of uitbesteed bij een bureau ingezet.

Sommige gemeenten (bijvoorbeeld Amsterdam) hebben in reactie op de stagnatie van de instroom een tijdelijke maatregel getroffen en inburgeringsplichtigen – na de werving – vast in een soort voorschakelklas gezet.

De intake volgt in die gevallen dan wat later.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom de intake niet bij wet verplicht is gesteld.

Op grond van artikel 5.1 van het Besluit inburgering zijn gemeenten verplicht om inburgeringsplichtigen binnen zes weken op te roepen voor het onderzoek, de zogenoemde intake. Omdat de intake reeds in het Besluit inburgering dwingend is voorgeschreven is er geen noodzaak om dat ook nog eens bij wet te doen.

Passend aanbod

De leden van de SP-fractie vroegen hoe er voor wordt gezorgd dat er geen onpassende aanbiedingen verplicht worden gesteld.

Deze leden vroegen voorts wat de rechtspositie is van een inburgeraar die vindt geen passend aanbod te hebben gekregen. Voorts vroegen deze leden of de bezwaarprocedure toegankelijk is voor iemand die niet is ingeburgerd.

Het college stelt op basis van de intake een inburgeringsvoorziening, een gecombineerde inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening vast. Het college is daarbij gebonden aan de eisen die de gemeenteraad heeft vastgelegd in de verordening op basis van artikel 19, vijfde lid, van de Wet inburgering. Het college heeft daarbij geen enkel belang bij het vaststellen van een niet-passende inburgeringsvoorziening.

De inburgeringsplichtige ten behoeve van wie een inburgeringsvoorziening is vastgesteld, die naar zijn oordeel niet-passend is, kan tegen de vaststellingsbeschikking bezwaar aantekenen. Na de bezwaarfase kan dan eventueel een beroep op de rechter worden gedaan. Dit geldt natuurlijk alleen als de gemeenteraad toepassing heeft gegeven aan het voorgestelde artikel 19a van de Wet inburgering. In de andere gevallen biedt het college een inburgeringsvoorziening aan en kan de inburgeringsplichtige besluiten daar niet mee in te stemmen.

De bezwaarprocedure is een laagdrempelige rechtsbeschermingsprocedure.

Categorieën inburgeraars

De leden van de SP-fractie vroegen of het klopt dat het aan de gemeente wordt overgelaten of de oudere «gastarbeiders», tussen de 55 en de 65, die niet meer kunnen werken of weinig kans hebben nog een baan te vinden een vrijstelling krijgen of niet.

Inburgering is niet alleen van belang voor personen met werk of voor werkzoekenden. Inburgering is ook gericht op maatschappelijke participatie, dus voor iedereen van belang, ook voor personen tussen de 55 en 65 jaar.

Vanaf 1 november 2007 kunnen gemeenten aan elke inburgeringsplichtige een inburgeringsvoorziening aanbieden, binnen de beschikbare budgettaire kaders. Gemeenten bepalen dus zelf wie bij voorkeur en bij voorrang in enig jaar een inburgeringsvoorziening wordt aangeboden. Ook bepalen gemeenten zelf welke oudkomers zij actief willen handhaven.

Vrijstellingen zijn gebaseerd op het bezitten van bepaalde diploma's, certificaten, of andere documenten, die in de regelgeving zijn genoemd.

Overigens wordt opgemerkt dat de inburgeringsplicht niet geldt voor oudkomers die op het moment van inwerkingtreding van de Wet inburgering (1 januari 2007) 60 jaar of ouder waren.

De leden van de SP-fractie vroegen of het mogelijk is oudere arbeidsmigranten en hun partners, die al vele jaren hier zijn, en voor wie het wel erg laat c.q. niet meer noodzakelijk is vanwege de belangrijkste redenen voor inburgering: werk en opvoedingsverplichtingen, wel een aanbod te doen maar dat niet verplichtend te laten zijn.

Ja, dat is in het algemeen mogelijk. Het is aan gemeenten om prioriteiten te stellen. Zoals in het bovenstaande is aangegeven is inburgering niet alleen van belang voor personen met werk of voor werkzoekenden. Inburgering is ook gericht op maatschappelijke participatie, dus voor iedereen van belang, ook voor oudere arbeidsmigranten. Voor oudkomers die vreemdelingen zijn en die vallen onder de verplichte inburgering, vervalt die verplichting met ingang van het 65e levensjaar. Deze oudkomers kunnen hun inburgeringsprogramma waarmee zij bezig waren in hun 64e levensjaar op vrijwillige basis afmaken. Oudkomers die vallen onder de Regeling vrijwillige inburgering 2007, met name (genaturaliseerde) Nederlanders en EU-onderdanen, kunnen op vrijwillige basis in aanmerking komen voor een inburgeringsprogramma ook na hun 64e levensjaar. Het streven is dat op 1 januari 2009 de Wet participatiebudget (Kamerstukken II 2007/08, 31 567, nr. 2) in werking treedt. Die wet maakt het mogelijk dat vreemdelingen die tot hun 65e jaar inburgeringsplichtig zijn, na die leeftijd op vrijwillige basis in aanmerking komen voor een inburgeringsprogramma.

De leden van de SP-fractie vroegen of de minister inmiddels informatie bij Vluchtelingenwerk heeft ingewonnen en wat daar de resultaten van zijn.

Er vindt periodiek ambtelijk en bestuurlijk overleg plaats met Vluchtelingenwerk. Daarbij wordt ook over de inburgering van vluchtelingen gesproken. Op 30 juni 2008 heb ik bovendien een convenant getekend met Vluchtelingenwerk en nog vier andere maatschappelijke organisaties inzake de betrokkenheid van deze organisaties bij de inzet van vrijwillige taalcoaches in de inburgering. Daarnaast wordt een project van Vluchtelingenwerk gefaciliteerd gericht op arbeidsinpassing van vluchtelingen. Binnen dat project zullen ook duale inburgeringstrajecten ingericht worden. Voorts wordt door mijn procesmanagers het belang van het aanbieden van een passende inburgeringsvoorziening voortdurend bij gemeenten onder de aandacht gebracht.

De leden van de SP-fractie vroegen of er, bijvoorbeeld, meer bekend is over getraumatiseerde vluchtelingen en de mogelijke noodzaak tot vrijstelling van inburgering op korte termijn voor mensen die wel hier moeten verblijven maar psychisch of lichamelijk nog niet in staat zijn het inburgeringstraject in te gaan.

De wet biedt de mogelijkheid rekening te houden met de situatie van bijvoorbeeld getraumatiseerde vluchtelingen.

Zo kan een inburgeringsplichtige ontheven worden van de inburgeringsplicht op grond van een psychische of lichamelijke belemmering dan wel een verstandelijke handicap. De ontheffing wordt verleend door het college van burgemeester en wethouders. Over de aanvraag tot ontheffing wordt advies gegeven door de medisch adviseur die door de gemeente is aangewezen. Het advies geeft aan of betrokkene binnen vijf jaar al dan niet het inburgeringsexamen kan behalen. Ook kan het advies aangeven dat het examen wel behaald kan worden, maar dat aangepaste omstandigheden, zoals extra tijd of een groot scherm, nodig zijn.

De Wet inburgering voorziet voorts in de mogelijkheid om de inburgeringstermijn te verlengen. Dat betekent dat inburgeringsplichtigen, die buiten hun schuld niet in staat zijn het inburgeringsexamen te behalen binnen de

daarvoor gestelde termijn, een aanvraag tot verlenging van de inburgeringstermijn kunnen indienen bij de gemeente.

De leden van de SP-fractie stelden dat er een categorie is die zeer gebaat zou zijn bij extra ondersteuning, en dat zijn de vrouwen die door hun omgeving niet gestimuleerd worden in te burgeren. Deze leden vroegen wat de minister daaraan bij wil dragen.

Ook voor inburgeringsplichtige vrouwen die in een sociaal en financieel zwakkere positie verkeren is een door de gemeente aangeboden inburgeringsvoorziening, met name vanuit financieel oogpunt en vanuit de ondersteunende en begeleidende rol van gemeenten, de meest voor de hand liggende weg om zich voor te bereiden op het inburgeringsexamen.

In 2006 en 2007 zijn extra middelen beschikbaar gesteld om extra programma's voor allochtone vrouwen te realiseren (PaVEM-trajecten). Daar is het doel aan toegevoegd om beperkt te experimenteren ten behoeve van kwaliteits- en rendementsverbeteringen van programma's. In pilots bij gemeenten zijn nieuwe aanpakken gekozen, bijvoorbeeld op het terrein van empowerment en casemanagement. Binnenkort wordt geïnventariseerd wat uit deze pilots geleerd kan worden ten behoeve het verbeteren van programma's gericht op allochtone vrouwen. Deze kennis wordt onder gemeenten verspreid. Uit de pilots blijkt bijvoorbeeld dat moeilijk bereikbare vrouwen voor inburgering geworven kunnen worden door middel van een persoonlijk gesprek met buurtcontactvrouwen. Ook zijn goede ervaringen opgedaan met thuislesorganisaties die voortrajecten voor de inburgeringsprogramma's hebben ingevuld.

Diverse gemeenten laten zien op innovatieve wijze vrouwen te stimuleren tot inburgering. Het betrekken van het thuisfront bij de introductie van het inburgeringsprogramma, informatie geven over het lesprogramma, de kinderopvang en het meevieren van behaalde (tussen)resultaten blijken bij te dragen aan de steun van het thuisfront. Een ander voorbeeld betreft de gemeente Zoetermeer waar zogenaamde bezoekmoeders actief de wijk ingaan.

Met het wetsvoorstel wordt onder andere beoogd te voorkomen dat een bepaalde categorie inburgeringsplichtigen de inburgeringsvoorziening niet aanvaardt en daardoor zich niet of onvoldoende gaat voorbereiden op het inburgeringsexamen met als gevolg dat het inburgeringsexamen niet binnen de daarvoor gestelde termijn wordt behaald. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om gemeenten de mogelijkheid te geven om de vrijblijvendheid van het aanvaarden van de aangeboden inburgeringsvoorziening te vervangen door een verplichting om mee te werken aan een vastgestelde inburgeringsvoorziening.

De inburgeringsplicht, de verplichting om mee te werken aan de vastgestelde inburgeringsvoorziening en de daaraan verbonden verantwoordelijkheden en sancties kunnen een positief effect hebben, ook bij het stimuleren van de omgeving van de vrouw.

De leden van de SP-fractie vroegen naar voorlichting over de categorie die vrijstelling heeft gekregen. Zo wilden zij weten op welke criteria dat is gebeurd, en welke consequenties de minister daaruit wil trekken.

Vreemdelingen die ingevolge de Wet inburgering verplicht zijn in te burgeren kunnen worden vrijgesteld van de inburgeringsplicht indien zij reeds beschikken over voldoende kennis van de Nederlandse taal en samenleving. Deze voldoende kennis moet blijken uit diploma's, certificaten of andere documenten die genoemd zijn in het Besluit inburgering en de Regeling inburgering. Op grond van deze diploma's, certificaten of andere documenten kan gehele of gedeeltelijke (onderdeel Nederlandse taal of onderdeel Kennis van de Nederlandse samenleving) vrijstelling van de inburgeringsplicht worden verleend.

Gemeenten dienen na te gaan of een diploma, certificaat of ander document van de inburgeringsplichtige overeenkomt met de diploma's, certificaten en andere documenten die genoemd zijn in de regelgeving en die vrijstellend zijn. De IB-Groep kan hierover adviseren. Voorts heeft de IB-Groep een overzicht van alle vrijstellende diploma's, certificaten en andere documenten op zijn website geplaatst. Ook bestaat de mogelijkheid voor inburgeringsplichtigen die menen voldoende te zijn ingeburgerd, maar geen vrijstellende diploma's, certificaten of andere documenten (meer) kunnen overleggen, om de Korte Vrijstellingstoets (KVT) af te leggen. De werking van het stelsel van vrijstellingen zal worden meegenomen bij de evaluatie van de Wet inburgering.

De leden van de SP-fractie vroegen of er niet een grote discrepantie is tussen de inburgeringsplicht van sommigen (bijvoorbeeld uit de VS) en de vrijstelling van anderen (bijvoorbeeld uit de EU), die zich evenzeer moeten zien te redden in dit land.

Van de inburgeringsplicht wordt vrijgesteld die inburgeringsplichtigen die reeds voldoende kennis hebben van de Nederlandse taal en samenleving (aan te tonen door diploma's, certificaten of andere documenten). Er is verschil tussen personen die wel tot inburgering kunnen worden verplicht en personen waarbij dat niet mogelijk is. Dat is een juridisch gegeven. Belangrijker is echter de inburgeringsbehoefte. Die is aanwezig bij inburgeringsplichtigen en bij vrijwillige inburgeraars. Aan alle personen die inburgeringsbehoefte hebben, dus aan alle inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars, kan de gemeente een inburgeringsaanbod doen. Voorts is het beleid erop gericht juist vrijwillige inburgeraars te stimuleren tot inburgering en waar mogelijk ook met dwang en drang. Vrijwillige inburgeraars die in het bezit zijn van een uitkering kunnen bijvoorbeeld via een reïntegratietraject verplicht worden tot deelname aan taalcurricula.

Bij vrijwillige inburgeraars gaat het o.a. om EU-onderdanen. Zij kunnen op grond van het EU-recht niet tot inburgering worden verplicht. Ik vind het van groot belang dat ook EU-onderdanen inburgeren in de Nederlandse samenleving. Daarom kunnen gemeenten ook aan hen inburgeringsvoorzieningen aanbieden. Gemeenten krijgen daarvoor van het Rijk financiering.

Werkgevers en gemeenten worden, conform hetgeen is gesteld in de brief van 16 juni 2008 over vrij verkeer van werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten (Kamerstukken II 2007/08, 29 407, nr. 81) van de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en voor Wonen, Wijken en Integratie actief aangespoord hun verantwoordelijkheid te nemen in de realisatie van inburgeringsvoorzieningen met name voor EU-onderdanen uit Midden- en Oost-Europa.

Daarnaast wordt een inventarisatie gemaakt van methodieken om inburgering op de werkvloer voor deze doelgroep vorm te geven. Om EU-onderdanen uit Midden- en Oost-Europa te informeren over Nederland en over de mogelijkheden voor inburgering, wordt momenteel de film «Naar Nederland» vertaald in het Pools, Roemeens en Bulgaars.

Met betrekking tot het voorbeeld van de leden van de SP-fractie over de naar Nederland gekomen Amerikaan (bijvoorbeeld in het kader van gezinsvorming) die hier inburgeringsplichtig is, maar zichzelf al uitstekend weet te redden merk ik het volgende op. Inburgering is meer dan zichzelf kunnen redden. Inburgering is gericht op participatie aan de Nederlandse samenleving. Daarvoor is een eerste vereiste kennis van de Nederlandse taal en samenleving. Mocht de betreffende Amerikaan die kennis al bezitten, maar kan hij die kennis niet aantonen met een diploma, certificaat of ander document, dan kan hij deelnemen aan de Korte Vrijstellings-

toets. Indien hij voor die toets slaagt is hij vrijgesteld van de inburgeringsplicht.

Financiële aspecten

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de verruiming van de mogelijkheden zonder dat er meer geld bijkomt betekent voor de selectie van inburgeringsplichtigen.

Voor gemeenten wordt het eenvoudiger om te bepalen aan wie zij een inburgeringsaanbod willen doen. Gemeenten hoeven immers niet meer na te gaan welke categorieën van inburgeringsplichtigen zij wel en welke zij niet een aanbod mogen doen. Hierdoor worden gemeenten in staat gesteld de beschikbare middelen efficiënter in te zetten. De uitbreiding van de doelgroep die in aanmerking komt voor een inburgeringsaanbod heeft niet tot doel het totale (macro) aantal inburgeringsplichtigen dat jaarlijks in aanmerking komt voor een aanbod te verhogen, maar veeleer de inzet van de beschikbare middelen door gemeenten te verbeteren, waardoor meer inburgeringsplichtigen een inburgeringsprogramma kunnen gaan volgen.

De leden van de CDA-fractie uitten hun zorg over de toename van de kinderopvangtoeslag en vroegen naar de financiële dekking van de toegezegde volumevergroting in de periode 2008–2011.

De financiële dekking voor de kinderopvangtoeslag is gewaarborgd. Conform de Wet kinderopvang is de financiering van de kinderopvang over drie partijen verdeeld: de ouders (inkomensafhankelijke bijdrage), de werkgever en het Rijk (via de Belastingdienst). Voor inburgeringsplichtigen wordt het werkgeversdeel door de gemeente gefinancierd. Gemeenten ontvangen hiervoor via het gemeentefonds middelen van de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De bijdrage die ouders van de Belastingdienst kunnen vragen komt ook van de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. In totaal is op de begroting van dat ministerie een budget van € 59,9 miljoen gereserveerd ten behoeve van de kinderopvang voor inburgeringsplichtigen. Van dit bedrag is € 10,5 miljoen in het gemeentefonds uitgekeerd, de overige bijdrage loopt via de Belastingdienst. In de budgetraming voor de kinderopvang is destijds uitgegaan van 47 000 inburgeringsvoorzieningen. Dit is minder dan het nu beoogde volume van 60 000 inburgeringsvoorzieningen per jaar. Echter, een deel van de 60 000 voorzieningen is beoogd voor vrijwillige inburgeraars die niet in aanmerking komen voor een kinderopvangtoeslag. De beoogde volumeverhoging brengt dus geen toename van de aanspraak op kindertoeslag met zich mee.

Administratieve lasten en uitvoerbaarheid

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de handhaving, met name bij grote maar ook bij andere gemeenten en wezen erop dat willekeur, naar hun oordeel, niet aanvaardbaar zou zijn.

Gemeenten zijn verplicht om inburgeringsplichtige nieuwkomers (asielgerechtigden) op te roepen voor de intake binnen 6 weken nadat zij zich in de gemeente van vestiging hebben ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie. De overige inburgeringsplichtige nieuwkomers (veelal gezinsvormers en -herenigers en geestelijke bedienaren) moeten door gemeenten worden opgeroepen binnen 6 weken nadat aan hen een verblijfsvergunning is verleend op grond waarvan zij inburgeringsplichtig zijn geworden. Bij inburgeringsplichtige oudkomers kunnen gemeenten zelf bepalen wanneer zij hen oproepen voor een intake. Echter indien

gemeenten inburgeringsplichtigen hebben opgeroepen en aan die oproep wordt door hen verwijtbaar geen gehoor gegeven dan dient de gemeente een bestuurlijke boete op te leggen. Dat geldt eveneens voor inburgeringsplichtigen die verwijtbaar niet meewerken aan de aangeboden inburgeringsvoorziening, verwijtbaar het inburgeringsexamen niet behalen binnen de daarvoor gestelde termijn en in geval van recidive.

Aanspraak op verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoeveel mensen sinds 2007 de cursus hebben gevolgd en hoeveel het examen hebben gehaald.

In het Informatiesysteem Inburgering (hierna: het ISI) registreren gemeenten de aantallen voorzieningen die zij aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars hebben aangeboden. De start van de inburgeringsvoorziening wordt gemarkeerd door de door de gemeente aan de inburgeringsplichtige afgegeven beschikking of door de met de vrijwillige inburgeraar afgesloten overeenkomst. Over de periode 1 januari tot en met 31 december 2007 hebben gemeenten 8 570 inburgeringsvoorzieningen geregistreerd in het ISI. Hierbij moet worden opgemerkt dat niet alle gemeenten tijdig gegevens in het ISI hebben ingevoerd. Hierdoor kan er op dit moment nog geen volledig betrouwbaar beeld worden gegeven. In het ISI worden geen gegevens geregistreerd over eventuele uitval. In 2007 hebben 568 personen het inburgeringsexamen gehaald. Dat wil zeggen dat deze personen voor alle onderdelen van het inburgeringsexamen zijn geslaagd of op één of meerdere onderdelen een vrijstelling hadden. De Tweede Kamer wordt later in het jaar nader geïnformeerd over de inburgeringsprestaties in de afgelopen periode.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de gevolgen zijn voor een inburgeraar van het niet verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd uitsluitend wegens het niet slagen voor het zwaarder geworden inburgeringsexamen en wat de gevolgen voor werk, huisvesting en meer in het algemeen voor het proces van integratie zijn.

Deze leden vroegen voorts hoe de minister – mede gezien de gevolgen en de latere inwerkingtreding van de wet – aankijkt tegen de eis dat pas een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd kan worden verkregen na het behalen van het inburgeringsexamen en de termijn van september 2008.

Het sanctiestelsel van de Wet inburgering bestaat naast het boetestelsel uit een koppeling met het vreemdelingenrecht om de naleving van de inburgeringsplicht te versterken. De achtergrond van deze koppeling tussen inburgering en verblijf is dat van vreemdelingen die op permanente basis in Nederland willen verblijven, verlangd mag worden dat zij beschikken over voldoende kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving om tijdens dat verblijf aan de Nederlandse samenleving te kunnen deelnemen.

Bij de totstandkoming van de Wet inburgering heeft een grote politieke meerderheid ingestemd met deze koppeling. In het inburgeringsstelsel zorgt deze koppeling, naast de bestuurlijke boete, voor een evenwichtige verdeling tussen de rechten en plichten van een inburgeringsplichtige. Met het moment van invoering – 21 september 2008 – ben ik het niet eens. Daarom heb ik op 29 augustus 2008 daarover een brief naar de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II 2007/08, 31 143, nr. 21). In die brief heb ik, mede namens de Staatssecretaris van Justitie, het voornemen kenbaar gemaakt om de datum van inwerkingtreding van deze koppeling uit te stellen tot 1 januari 2010. Daartoe is een wijziging van het Besluit inburgering (artikel 9.2) in voorbereiding. Het is echter niet mogelijk om deze wijziging van het besluit voor 21 september 2008 in het Staatsblad te

publiceren. Gelet daarop zal deze wijziging terugwerkende kracht krijgen tot en met 21 september 2008.

Mijn argumenten met betrekking tot het uitstel van de koppeling van het inburgeringsexamen aan de genoemde verblijfsvergunningen zijn tweeërlei.

De uitvoering van de Wet inburgering is vertraagd op gang gekomen. Deze vertraging kan tot gevolg hebben dat inburgeringsplichtigen die met deze koppeling te maken krijgen, door omstandigheden gelegen buiten hun invloedssfeer, niet voor 21 september 2008 het inburgeringsexamen zullen behalen, waardoor zij voor genoemde verblijfsvergunningen pas later in aanmerking zouden kunnen komen.

De andere reden hangt samen met het uitgangspunt dat ten grondslag heeft gelegen aan de keuze voor de datum van 21 september 2008. Het vorige kabinet was van mening dat vreemdelingen sinds 21 september 2005 (indiening van het wetsvoorstel inburgering bij de Tweede Kamer) van het inburgeringsvereiste op de hoogte kunnen zijn en dat drie jaar voldoende is om aan dat vereiste te voldoen. Dat burgers op de hoogte (kunnen) zijn van komende verplichtingen op het moment dat een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend, is echter slechts onder ideale omstandigheden denkbaar. Daarbij moet worden bedacht dat de Tweede Kamer nog wijzigingen kan aanbrengen in toekomstige verplichtingen en het ook niet zeker is dat een wet door het parlement wordt aangenomen. Daarom ligt het mijns inziens meer voor de hand om uit te gaan van het moment van inwerkingtreding van de Wet inburgering op 1 januari 2007. Wel blijf ik uitgaan van de termijn van 3 jaar, voortkomend uit het tweede deeladvies van de Commissie Franssen, dat het voor inburgeringsplichtigen haalbaar is om binnen drie jaar na het ontstaan van de inburgeringsplicht voor het inburgeringsexamen te slagen. Gelet op die termijn van 3 jaar duurt het overgangsrecht dan van 1 januari 2007 tot 1 januari 2010. De maatregel dat het inburgeringsexamen moet zijn behaald om in aanmerking te komen voor een zelfstandige verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf en een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd treedt dan in werking met ingang van 1 januari 2010.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoeveel nieuwkomers in 2005, in 2006 en in 2007 aan een inburgeringscursus zijn begonnen. Voorts vroegen deze leden hoeveel personen in elk van die drie jaar inburgeringsplichtig zijn geworden. Tenslotte vroegen deze leden aan hoeveel personen de IB-Groep in 2007 financiële faciliteiten op grond van de Wet inburgering heeft verstrekt.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen om gegevens over 2005, 2006 en 2007. In 2007 is de Wet inburgering in werking getreden. Tot en met 2006 was de Wet inburgering nieuwkomers van kracht. Onder de Wet inburgering nieuwkomers waren gemeenten verplicht ten behoeve van iedere nieuwkomer een inburgeringsprogramma vast te stellen, de Wet inburgering verplicht gemeenten enkel een inburgeringsvoorziening aan te bieden aan asielgerechtigden en geestelijke bedienaren. Overige inburgeringsplichtigen kunnen ook op eigen gelegenheid met hun inburgering beginnen. Aangezien in het ISI alleen de inburgeringsvoorzieningen worden geregistreerd die door de gemeenten worden aangeboden zijn de cijfers van het huidige stelsel en het oude stelsel moeilijk met elkaar te vergelijken.

Onderstaande gegevens met betrekking tot 2005 en 2006 komen voort uit de Monitor nieuwkomers. De gegevens met betrekking tot 2007 zijn afkomstig uit het ISI. De gegevens van 2005 en 2006 hebben alleen betrekking op nieuwkomers. Om deze jaren enigszins met 2007 te kunnen vergelijken betreffen onderstaande gegevens over 2007 ook alleen nieuwkomers. Hierbij moet voorts worden opgemerkt dat niet alle gemeenten

tijdig gegevens in ISI hebben ingevoerd, waardoor thans nog geen betrouwbaar beeld kan worden gegeven.

In 2005 zijn in het kader van de Wet inburgering nieuwkomers 18 435 personen begonnen met een inburgeringsprogramma, in 2006 waren dat er 15 401. In het kader van de Wet inburgering hebben in 2007 1 959 nieuwkomers een door de gemeente vastgestelde inburgeringsvoorziening ontvangen. Daarnaast hebben gemeenten in 2007 de inburgeringsplicht van 7 875 nieuwkomers gehandhaafd.

Verder zijn in 2007 in de G31 nog circa 1 700 nieuwkomers (in het kader van het overgangsrecht van de Wet inburgering) begonnen met een op grond van de Wet inburgering nieuwkomers vastgesteld inburgeringsprogramma. Deze gegevens zijn van de overige gemeenten nog niet beschikbaar.

In 2005 zijn het kader van de Wet inburgering nieuwkomers 21 832 personen meldingsplichtig geworden. In 2006 lag het aantal meldingsplichtigen op 18 607. Uit het ISI is niet af te leiden hoeveel nieuwkomers in 2007 inburgeringsplichtig zijn geworden. De inburgeringsplicht vloeit namelijk rechtstreeks voort uit de Wet inburgering en een inburgeringsplichtige wordt pas in het ISI geregistreerd nadat de gemeente die persoon ook als inburgeringsplichtige heeft geïdentificeerd.

Tot slot: in 2007 heeft de IB-Groep aan 205 personen een lening verstrekt.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoeveel personen in 2007 en in 2008 het inburgeringsexamen op grond van de Wet inburgering hebben afgelegd en hoeveel van de deelnemers zijn geslaagd en hoeveel gezakt.

Het inburgeringsexamen bestaat uit vier verschillende onderdelen die apart worden geëxamineerd. Personen kunnen ook vrijgesteld zijn voor bepaalde onderdelen. Daarnaast slagen niet alle kandidaten direct voor elk onderdeel, men moet zich dan opnieuw opgeven voor het examen. In 2007 hebben in het kader van de Wet inburgering 611 personen deelgenomen aan het inburgeringsexamen. Dat wil zeggen dat deze personen aan alle onderdelen hebben deelgenomen (inclusief eventuele vrijstellingen op onderdelen). Hiervan hebben 568 personen het inburgeringsexamen gehaald en zijn 43 personen voor één of meerdere onderdelen gezakt. De Tweede Kamer wordt later in het jaar nader geïnformeerd over de examenresultaten in de afgelopen periode.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen voor hoeveel inburgeringsplichtigen de problematische invoering van de Wet inburgering tot gevolg heeft gehad dat het verloop van hun inburgeringsprogramma is vertraagd of nog in het geheel niet op gang is gekomen.

Het is niet exact aan te geven voor hoeveel inburgeringsplichtigen de laat op gang gekomen uitvoering van de Wet inburgering heeft geleid tot vertraging van de inburgering. Zoals ik hiervoor al heb opgemerkt, worden inburgeringsplichtigen pas in ISI geregistreerd nadat de gemeente hen als zodanig heeft geïdentificeerd. Inburgeringsplichtigen kunnen bovendien op eigen kracht aan hun inburgeringsplicht voldoen. De inburgeringsplicht kent een termijn van 3,5 jaar of 5 jaar waarbinnen aan die plicht moet zijn voldaan, inburgeringsplichtigen kunnen ook nog op een later tijdstip met hun inburgering beginnen en die afronden. Uit gegevens van het ISI kan worden afgeleid dat het door de gemeenten aangeboden aantal inburgeringsvoorzieningen in de eerste helft van 2008 het aanbod over het gehele jaar 2007 overtreft.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoeveel van deze mensen te verwachten is dat zij als gevolg van het gebrekkige aanbod van inburgeringsprogramma's moeite zullen hebben om tijdig te voldoen aan de inburgeringseis die vanaf 23 september is verbonden aan de verkrijging

van een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd of een zelfstandige verblijfsvergunning.

Voorts vroegen deze leden welke juridische, economische en maatschappelijke gevolgen er verbonden zijn aan het niet kunnen verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd uitsluitend wegens het niet slagen voor het inburgeringsexamen. Voorts vroegen deze leden of die gevolgen bijdragen aan de integratie van de betrokkenen in de Nederlandse samenleving.

Tenslotte vroegen deze leden of de minister het redelijk acht om, gezien de omvangrijke praktische problemen bij de invoering van de Wet inburgering en het achterblijvende aanbod, toch al vanaf 23 september 2008 onverkort de inburgeringseis te stellen als voorwaarde voor de verkrijging van een permanente of zelfstandige verblijfsvergunning en zo ja, waarom en zo nee, welke oplossing de minister hiervoor in gedachten heeft.

Voor het antwoord op deze vragen wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over dit onderwerp.

Tenslotte

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe ervoor zorg kan worden gedragen dat ROC's en andere aanbieders de cursus op kwalitatief aanvaardbaar niveau aanbieden. Volgens deze leden zou een kwaliteitskeurmerk in deze aanbevelenswaardig zijn.

Een kwaliteitskeurmerk met draagvlak in de branche van opleidingsinstellingen is inderdaad waardevol. Dat is de reden dat de branche van opleidingsinstellingen voor inburgering het Keurmerk Inburgeren heeft ontwikkeld. Dit kwaliteitskeurmerk wordt beheerd en ontwikkeld door de Stichting Blick op Werk. Deze stichting van vragers, aanbieders en cliënten op de inburgeringsmarkt heeft tot doel transparantie en kwaliteit te bevorderen. In de Stichting Blick op Werk werken daarom onder meer de Landelijke Cliëntenraad, VNG, Boaborea, MBO-Raad en FOTIN intensief samen.

Vrijwel alle ROC's en de meeste andere aanbieders hebben het Keurmerk Inburgeren. Op grond van dit gegeven gaat de Stichting Blick op Werk ervan uit dat het grootste deel van de markt (in omzet) bestaat uit aanbieders met het Keurmerk Inburgeren. Volgens de website van de MBO-Raad zijn er 42 ROC's. Hiervan hebben 39 het Keurmerk Inburgeren. In totaal zijn er 116 opleidingsinstellingen met het Keurmerk Inburgeren en circa 30 hebben een aanvraag hiervoor ingediend bij de Stichting Blick op Werk.

De minister heeft het Keurmerk Inburgeren van de Stichting Blick op Werk aangewezen als keurmerk dat nodig is voor het aanvragen van een lening en vergoeding door inburgeringsplichtigen die zelf hun cursus inkopen. Opdrachtgevers zoals gemeenten, maar ook inburgeraars (die zelf de kosten van hun inburgering dragen) zijn niet verplicht hun benodigd inburgeringspakket bij gekeurmerkte opleidingsinstellingen in te kopen. Dat laat overigens onverlet dat veel gemeenten gebruikmaken van het Keurmerk Inburgeren omdat zij graag aanbieders selecteren waarvan de kwaliteit is gewaarborgd.

De leden van de CDA-fractie meenden dat de doelmatigheid van de inburgeringscursus afhangt van vele andere factoren, zoals aanpassing aan gebruiken en gewoonten, acceptatie van mogelijke andere normen en waarden en het vermogen van de inburgeringsplichtige zich aan te passen aan een andere cultuur. Deze leden vroegen hoe de minister in de realisatie van deze belangrijke items voorziet.

De door de CDA-fractie genoemde items maken juist deel uit van het onderdeel van de inburgeringscursus en het -examen KNS (Kennis Nederlandse Samenleving). Dit onderdeel bevat bijvoorbeeld de items kennismaken met en kennismaken van gebruiken en gewoonten en het accepteren dat mensen mogelijk andere normen en waarden hebben.

De leden van de SP-fractie vroegen of ze de door de minister toegezegde notitie over de inburgering van opvoedplichtige ouders nog kunnen verwachten voor de behandeling van de wetswijziging.

Een brief over de «verbrede leerplicht» is op 4 september jl. aan de Tweede Kamer gestuurd.

De leden van de SP-fractie vroegen of de minister, conform haar toezegging, kan reageren op het Rapport van Human Rights Watch.

De schriftelijke reactie op het rapport van Human Rights Watch is op 17 juni 2008 aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2007/08, 29 700, nr. 56).

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar