

Aan de leden van de Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer

**Datum:** 15 september 2020

**Betreft:** voorbereidend onderzoek op 22 september a.s. inzake het gewijzigd voorstel Wet inburgering 20..

Geachte leden van de Eerste Kamer,

Op 22 september a.s. vindt het voorbereidend onderzoek plaats van de 'Regels over inburgering in de Nederlandse samenleving' (gewijzigd voorstel Wet inburgering 20.. nr. 35 483 A). Graag wil VluchtelingenWerk Nederland u hiervoor de volgende aandachtspunten meegeven.

### **Aansluiting op andere wet- en regelgeving**

#### **a. Verblijfsrecht en naturalisatie**

De evaluatie van de Wet inburgering<sup>i</sup> benadrukt het belang van een zo goed mogelijke aansluiting tussen de inburgeringseisen die gelden in het kader van de Wet inburgering enerzijds en de inburgeringseisen die gelden voor een sterker verblijfsrecht (Vreemdelingenwet 2000) en naturalisatie (Rijkswet op het Nederlanderschap). De Raad van State zegt hierover het volgende: "Gelet op de inhoudelijke samenhang tussen de inburgeringsvereisten in wetgeving omtrent inburgering, verblijfsrecht en naturalisatie, is het echter van belang dat nu reeds duidelijkheid wordt gegeven over de contouren van de aansluiting."

Uit de stukken<sup>ii</sup> voor de wetsbehandeling in de Tweede Kamer werd duidelijk dat het de bedoeling is om de inburgeringseisen uit de nieuwe Wet inburgering niet een-op-een te laten doorwerken naar de inburgeringseisen om te kunnen naturaliseren<sup>iii</sup>. De voor de zomer aangekondigde consultatie voor de hiertoe noodzakelijke wijziging van het 'Besluit naturalisatietoets' is echter nog niet gepubliceerd. **Dit betekent dat uw Kamer het voorliggende wetvoorstel bespreekt op het moment dat de doorwerking en de gevolgen ervan nog niet bekend zijn.** Terwijl het huidige voornemen verstrekkende gevolgen zal hebben voor de mogelijkheid tot naturalisatie van een groot deel van de vluchtelingen in ons land (en wellicht eveneens voor een sterker verblijfsrecht, zoals de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd<sup>iv</sup>).

Nu het taalniveau in de Wet inburgering wordt verhoogd (van A2 naar B1) lijkt het logisch om de taaleis voor een sterker verblijf en naturalisatie eveneens te verhogen. Ware het niet dat het voorstel betekent dat bij naturalisatie de B1-eis onverkort en zonder aanzien des persoons zal worden gehandhaafd. Dit staat haaks op het huidige beleid waar bij zowel inburgering als naturalisatie altijd rekening wordt gehouden met iemands individuele capaciteiten en mogelijkheden. Indien uit aantoonbare inspanningen<sup>v</sup> blijkt dat iemand echt niet in staat is het gewenste taalniveau te bereiken, blijft het altijd nog mogelijk om aan de inburgerings- en naturalisatievoorwaarden te voldoen. Dit geldt onder de huidige inburgeringswet voor (1) mensen die na aantoonbaar geleverde inspanningen zijn ontheven van de inburgeringsplicht en onder de nieuwe wet voor (2) mensen die het inburgeringsdiploma behalen, maar een aantal examens op taalniveau A2 hebben afgelegd en (3) mensen die een inburgeringscertificaat hebben behaald voor het voldoen aan de inburgeringsplicht in de Z-route. In al deze gevallen heeft men aan de inburgeringsplicht voldaan, maar kan men straks -ondanks forse inspanningen- niet meer naturaliseren.

- Waarom wordt een belangrijke aanbeveling uit de wetsevaluatie<sup>vi</sup> niet opgevolgd: “elimineer de inconsistenties in de verschillende eisen die aan inburgering worden gesteld in de Wet inburgering, de Vreemdelingenwet en de Naturalisatiewet” (zie ook MvT onder 1.2)?
- Welk doel wordt beoogd met de voorgestelde onverkorte toepassing van de taaleis B1 bij naturalisatie zonder hierbij rekening te houden met individuele leervermogens?
- Hoe verhoudt het voorstel zich tot de internationale verplichting (art. 34 Vluchtelingenverdrag en art.6, vierde lid EVN) voor de Nederlandse overheid om de naturalisatie van vluchtelingen zoveel mogelijk te faciliteren en bespoedigen?
- Op welke wijze levert de toepassing van de hogere taaleis bij naturalisatie een bijdrage aan de vereiste duurzame bescherming van vluchtelingen in ons land?
- In de beantwoording van vragen van de Eerste Kamer<sup>vii</sup> over het faciliteren van de naturalisatie van vluchtelingen stelde toenmalig staatssecretaris Dijkhoff dat “geldt dat een asielgerechtigde altijd inburgeringsplichtig is en dus zijn inburgeringsdiploma al op zak heeft tegen de tijd dat hij een naturalisatieverzoek doet”.  
Klopt het dat door de verzwaarde eisen ‘een inburgeringsdiploma op zak hebben’ niet voldoende zal zijn om te kunnen naturaliseren en dat dit ten koste gaat van het vergemakkelijken, faciliteren en bespoedigen van de naturalisatie?
- Destijds is besloten om de naturalisatietoets te vervangen door het inburgeringsexamen. Wat is de reden dat dit nu wordt losgelaten?
- In de hiervoor genoemde beantwoording stelt de heer Dijkhoff dat “de doorslaggevende factor (NB voor naturalisatie) is of iemand een reële en daadwerkelijke band heeft opgebouwd met het Koninkrijk.”  
Deelt de minister de mening dat iemands leervermogen hierin geen doorslaggevende factor is en dat een lager-opgeleide migrant een grotere bijdrage aan de samenleving kan leveren, dan een migrant die taalniveau B1 heeft bereikt?
- Verder is het volgens de heer Dijkhoff “geen vanzelfsprekendheid dat nieuwe Nederlanders die hier zijn gekomen als vluchteling hier ook na hun naturalisatie zullen blijven. “  
Is de minister bekend met de gegevens van het CBS waaruit blijkt dat met name vluchtelingen zich na naturalisatie vaak elders vestigen? Betekent dit dat door de verzwaarde eis meer vluchtelingen onnodig (langer) in ons land blijven wonen?

b. Participatiewet

Een belangrijk principe van het nieuwe inburgeringsstelsel is dat het leren van de taal wordt gecombineerd met participeren. Volgens de Memorie van Toelichting (1.3.5) zijn “Voor asielstatushouders die (in het begin) afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering, is de gemeente – als uitvoerder van de Participatiewet – bij uitstek de partij die het beste in staat wordt geacht om deze verbinding zo goed mogelijk te leggen.” Het wetsvoorstel bevat hiervoor echter geen bepaling; anders dan dat “de beschikking m.b.t. de participatie op grond van de Participatiewet wordt toegevoegd aan de beschikking van het PIP” (Art. 15, lid 3).

- Waaruit bestaat de garantie dat de inburgeringsplichtige daadwerkelijk kans maakt om het hoogst haalbare niveau te kunnen behalen in een gemeente waar zo snel mogelijke uitstroom uit de bijstand voorrang heeft?
- Hoe verhoudt zich ‘de kortste weg naar werk’ (uitgangspunt van de Participatiewet) tot deelname aan de Onderwijsroute (Wet inburgering)? Wie garandeert dat gemeenten bijstandsgerechtigden toestemming verlenen om te studeren met behoud van uitkering en voor ontheffing van de sollicitatieplicht gedurende deelname aan de Onderwijsroute (taalschakeltraject)?

- Waaraan moet het participatiedeel voldoen om de inburgering te kunnen versterken en welke wijze wordt dit bevorderd?
- Waarom is gekozen voor 'ontzorgen' als generieke maatregel voor asielmigranten, terwijl veel asielmigranten uitstekend in staat zijn om hun financiën zelfstandig te regelen en sommige andere bijstandsgerechtigden juist niet.
- Waarom is bij het 'ontzorgen' niet gekozen voor maatwerk (elders een belangrijk principe in dit wetsvoorstel) door hierover individuele afspraken te maken in het PIP (in plaats van de voorgestelde generieke verplichting)?

### **Gemeentelijke regierol en sancties**

VluchtelingenWerk is bezorgd over het feit dat het wetsvoorstel veel te veel uitgaat van straffen, in plaats van het introduceren van positieve prikkels om inburgeraars in staat te stellen op een zo goed mogelijke manier in te burgeren. We vrezen een toenemende rechtsongelijkheid als gevolg van de grote gemeentelijke beleidsvrijheid bij de uitvoering en handhaving van de nieuwe Wet inburgering.

- Hoe wil de minister voorkomen dat de uitvoering en handhaving van de Wet inburgering per gemeenten grote verschillen laat zien en dat de rechtsongelijkheid voor vluchtelingen hierdoor te groot wordt?
- Waarom stelt de minister gemeentelijke samenwerking niet verplicht (art. 18), terwijl uit de ervaringen met de WMO en de Jeugdwet blijkt dat een dergelijke verplichting nodig is?
- Waarom is niet gekozen voor bv. een geldelijke beloning, een garantie voor een tijdelijk contract of eerder in aanmerking laten komen voor sterker verblijfsrecht of naturalisatie? Of zoals het voorstel van de ACVZ om een last onder dwangsom op te leggen of van de Nederlandse Orde van Advocaten om eerst een waarschuwing met termijnstelling te doen?
- Hoe wil de minister voorkomen dat het dreigen met sancties averechts werkt en onnodig stress veroorzaakt?
- Deelt de minister de mening dat het opleggen van financiële sancties (boetes en korten uitkering) bij veel asielmigranten zeer beperkt mogelijk zal zijn, omdat zij hiermee onder het bestaansminimum zouden komen?
- Waarom bestaan de afspraken in het persoonlijk plan (PIP) alleen uit plichten en niet ook uit rechten? Bv. het recht op vergoeding van noodzakelijke bijkomende kosten voor inburgering, zoals de reiskosten naar de cursus en de eigen bijdrage voor de kinderopvang.

---

<sup>i</sup> Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/27/evaluatie-van-de-wet-inburgering-2013> (p.8).

<sup>ii</sup> Memorie van Toelichting (35483 nr. 3, onder 3.1.1), Nader rapport (35483 nr. 4, onder 6a), Nota naar aanleiding van het verslag (35483 nr. 13, pag. 13 en 74) en het Wetgevingsoverleg (35483, nr. 62) op 29 juni jl.

<sup>iii</sup> Dit zal worden geregeld in een wijziging van het 'Besluit naturalisatietoets'; daarnaast zal ook het 'Vreemdelingenbesluit' worden aangepast.

<sup>iv</sup> Voor zover bekend is nog niet duidelijk hoe de doorwerking in het Vreemdelingenbesluit zal worden geregeld.

<sup>v</sup> De criteria voor deze inspanningen worden onder de nieuwe Wet inburgering verhoogd. De vereiste inspanningen voor de huidige ontheffing zijn het volgen van 600 lessen en vier examenpogingen doen; onder de nieuwe wet wordt deze ontheffing vervangen door de Z-route met een vereiste inspanning van 1600 lessen.

<sup>vi</sup> Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/27/evaluatie-van-de-wet-inburgering-2013> (p.8).

<sup>vii</sup> Eerste Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 33 852 (R2023), C.