

In bijgaand document is zowel de algemene en artikelsgewijze toelichting bij het ontwerpbesluit inburgering 20.. (hierna Besluit inburgering 20..) en bij de ontwerpregeling inburgering 20.. (hierna Regeling inburgering 20..) opgenomen.

- De toelichting bij het Besluit inburgering 20.. begint op pagina 2, met een inhoudsopgave.
- De toelichting bij de Regeling inburgering 20.. begint na pagina 70, ook met een inhoudsopgave. De nummering begint vanaf dat punt opnieuw met paginanummer 1.

Nota van Toelichting Besluit

I. Algemeen.....	4
1. Inleiding.....	4
2. Hoofdpijnen van het voorstel.....	5
2.1 Doelgroepen	5
2.2 Voorbereiding op inburgering en doorlopende lijn	5
2.3 De taken van gemeenten	6
2.3.1 <i>Maatschappelijke begeleiding</i>	6
2.3.2 <i>Brede intake</i>	7
2.3.3 <i>Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP).....</i>	8
2.3.4 <i>Voortgang van de inburgering</i>	9
2.3.4.1 <i>Wijzigen van leerroute</i>	9
2.3.4.2 <i>Aanzienlijke inspanningen</i>	9
2.4 Toezicht op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs	10
2.5 De inburgeringsplicht	11
2.5.1 <i>Examinering</i>	11
2.5.2 <i>Z-route.....</i>	12
2.5.2.1 <i>Vorm van de Z-route</i>	12
2.5.2.2 <i>Inhoud van de Z-route</i>	13
2.5.3 <i>Participatieverklaringstraject (PVT)</i>	14
2.5.4 <i>Module Arbeidsmarkt & Participatie</i>	16
2.5.5 <i>Verlengingen</i>	17
2.5.6 <i>Vrijstellingen</i>	18
2.5.7 <i>Ontheffing van de inburgeringsplicht.....</i>	18
2.5.7.1 <i>Ontheffing vanwege medische redenen</i>	18
2.5.7.2 <i>Ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden</i>	19
2.5.8 <i>Sociale lening</i>	20
3. Handhaving.....	21
3.1 Handhaving gedurende het inburgeringstraject	22
3.1.1 <i>Niet meewerken aan en/of niet verschijnen bij de brede intake.....</i>	22
3.1.2 <i>Niet meewerken aan de afspraken uit het PIP.....</i>	23
3.1.3 <i>Samenhang met de Participatiewet.....</i>	25
3.2 Handhaving op de inburgeringstermijn	26
3.2.1 <i>Handhaving bij overschrijding van de inburgeringstermijn</i>	26

4. Informatievoorziening	27
5. Monitoring en evaluatie	30
6. Financiële bepalingen	32
7. Doenvermogen	32
8. Regeldruk.....	32
II. Artikelsgewijze toelichting.....	35

I. Algemeen

1. Inleiding

De inburgering van nieuwkomers in Nederland dient eraan bij te dragen dat zij zo snel mogelijk meedoen in Nederland, het liefst via betaald werk. Onder de Wet inburgering, die dateert uit 2007 was dit, ondanks verschillende ingrijpende wijzigingen van deze wet, nog altijd onvoldoende het geval.¹ Het inburgeringsstelsel bevat te veel belemmeringen om inburgering als start van participatie in de Nederlandse samenleving te benutten. Op basis van de uitgangspunten in het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' en onder andere de uitkomsten van de evaluatie van de Wet inburgering, wordt dit stelsel dan ook grondig herzien.²

Met de Wet inburgering 20.. (hierna aangeduid als: de wet) wordt een nieuw inburgeringsstelsel geïntroduceerd dat erop is gericht dat inburgeringsplichtigen snel een zo hoog mogelijk taalniveau bereiken (liefst niveau B1³), kennis opdoen van de Nederlandse maatschappij en vanaf de start van het inburgeringstraject gaan participeren naar vermogen. Om dit te kunnen bewerkstelligen krijgen gemeenten de regie over de uitvoering van de inburgering. Dat betekent onder andere dat gemeenten op grond van de wet van elke inburgeringsplichtige een brede intake zullen afnemen, op grond waarvan een persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) wordt opgesteld. Daarin zal worden vastgelegd op welke wijze betrokkene aan de inburgeringsplicht moet voldoen. De wet bevat in dat kader drie verschillende leerroutes om te waarborgen dat alle inburgeringsplichtigen op het voor hen hoogst haalbare niveau kunnen inburgeren:

- B1-route: de route die erop is gericht om inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk hun inburgeringsexamen op niveau B1 behalen. Daartoe wordt het leren van de taal zoveel mogelijk met (vrijwilligers)werk gecombineerd.
- Onderwijsroute: de route die is gericht op het behalen van een Nederlands diploma. Met name jonge inburgeringsplichtigen worden daarop voorbereid door het volgen van een taalschakeltraject waarin zij niet alleen de Nederlandse taal leren op minimaal niveau B1, maar ook andere vakken en vaardigheden leren om succesvol te kunnen instromen in een mbo-, hbo- of universitaire opleiding.
- Zelfredzaamheidsroute (Z-route): voor degenen voor wie de andere twee routes buiten bereik liggen. In deze route leren zij de Nederlandse taal en worden zij voorbereid om zich zoveel mogelijk zelfstandig in de Nederlandse samenleving te kunnen redden.

Naast het volgen van één van de drie leerroutes, bepaalt de wet dat alle inburgeringsplichtigen ook een Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en een Participatieverklaringstraject (PVT) moeten volgen. Zowel de MAP als het PVT worden door de gemeenten aan alle inburgeringsplichtigen aangeboden. De gemeente verzorgt voor de groep asielstatushouders daarnaast tevens de inburgeringscursussen (inburgeringsaanbod) om aan de leerroute te kunnen voldoen en maatschappelijke begeleiding. Gezins- en overige migranten dienen eventuele inburgeringslessen om aan de vastgestelde leerroute te kunnen voldoen zelf te regelen en bekostigen, al dan niet met gebruikmaking van een sociale lening.

Gedurende het gehele inburgeringstraject heeft de gemeente op grond van de wet de taak om zicht te houden op de voortgang van de inburgering van alle inburgeringsplichtigen. Dat betekent dat er tijdig moet worden bijgestuurd als bijvoorbeeld tijdens het traject blijkt dat de keuze voor een bepaalde leerroute bij aanvang van het inburgeringstraject toch niet voldoende aansluit bij het niveau van de inburgeringsplichtige. Ook het beboeten van inburgeringsplichtigen die zich opzettelijk niet aan hun verplichtingen houden behoort in dit kader tot de taken van gemeenten.

¹ De meest ingrijpende wijziging vond plaats in 2013 toen de verantwoordelijkheid voor inburgering (volledig) bij de inburgeringsplichtige werd gelegd, maar ook in 2015 en 2017 zijn belangrijke wijzigingen doorgevoerd zoals onder andere de toevoeging van extra examenonderdelen aan het inburgeringsexamen: Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (de voorloper van de huidige Module Arbeidsmarkt en Participatie) en het Participatieverklaringstraject.

² Kamerstukken II 2017/18, 34700, nr. 34, bijlage 829240 en Kamerstukken II 2017/18, 32824, nr. 222, bijlage 847443.

³ Volgens het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor moderne vreemde talen van de Raad van Europa (ERK).

De minister van SZW blijft verantwoordelijk voor de werking van het inburgeringsstelsel als geheel, maar ook voor de uitvoering van verschillende andere taken. Dit geldt op grond van de wet bijvoorbeeld voor het bepalen wie inburgeringsplichtig is, het vaststellen van de inburgeringstermijn, het behandelen van aanvragen om verlenging van deze termijn, het behandelen van aanvragen om een sociale lening, het afnemen van examens en het bepalen of een inburgeringsplichtige tijdig aan de inburgeringsplicht heeft voldaan. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) voert deze taken namens de minister uit.

Voor een verdere toelichting op de inhoud en de achtergronden van het nieuwe inburgeringsstelsel wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.⁴

Dit ontwerpbesluit strekt tot uitvoering van de wet en bevat nadere regels met betrekking tot onder andere de genoemde taken van gemeenten en de minister van SZW zoals deze uit de wet voortvloeien. Daarnaast bevat dit besluit nadere regels met betrekking tot de eisen van het keurmerk waarover cursusinstellingen op grond van de wet dienen te beschikken indien zij in aanmerking willen komen voor het in opdracht van gemeenten verzorgen van het inburgeringsaanbod aan asielstatushouders. Ook zijn uitgebreide bepalingen opgenomen over de noodzakelijke uitwisseling van (persoons)gegevens tussen de verschillende partijen die bij de uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel zijn betrokken en bevat dit besluit eveneens bepalingen omtrent de berekening van de uitkering en de verdeling daarvan die gemeenten jaarlijks zullen ontvangen voor de financiering van de inburgeringsvoorzieningen. Voor wat betreft de opzet en indeling van dit besluit is nauw aangesloten bij de opzet en indeling van de wet.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Doelgroepen

Tijdelijke verblijfsdoelen

Net zoals in het vorige inburgeringsstelsel, zijn vreemdelingen die voor een tijdelijk doel in Nederland blijven, uitgezonderd van de inburgeringsplicht. Voor hen is het immers minder relevant om de Nederlandse taal te leren en volwaardig aan de Nederlandse samenleving te gaan deelnemen. In dit besluit worden de verblijfsdoelen opgesomd die in het kader van de wet als tijdelijk worden beschouwd. Deze tijdelijke verblijfsdoelen komen, net zoals in de vorige stelsel, grotendeels overeen met de verblijfsdoelen die op grond van de Vreemdelingenwet 2000 in artikel 3.5 van het Vreemdelingenbesluit 2000 als tijdelijk zijn aangemerkt. Er zijn echter ook verschillen, die zijn te verklaren vanuit de verschillende doelstellingen van de Vreemdelingenwet 2000 en de wet. Zo wordt bijvoorbeeld het verblijfsrecht op grond van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zoals bedoeld in artikel 28, van de Vreemdelingenwet 2000 in het kader van die wet als tijdelijk aangemerkt. In het kader van de wet is deze vergunning niet als tijdelijk aangemerkt. Houders van deze vergunning (verder: asielstatushouders) zijn inburgeringsplichtig omdat ervan wordt uitgegaan dat zij langere tijd in Nederland zullen blijven. In dat kader wordt het van belang geacht dat zij zich de Nederlandse taal en gewoonten zo snel mogelijk eigen maken.

In dit besluit zijn voor wat betreft de tijdelijke doelen geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht ten opzichte van het vorige stelsel. Wel is de terminologie in een aantal gevallen gewijzigd, om daarmee beter aan te sluiten bij relevante bepalingen in het Vreemdelingenbesluit 2000.

In dit besluit is daarnaast geregeld in welke gevallen de inburgeringsplicht voortduurt als het verblijfsrecht tijdelijk is beëindigd. Zo wordt voorkomen dat er situaties ontstaan waarin het inburgeringstraject en daarmee ook het leerproces van de inburgeringsplichtige tijdelijk wordt onderbroken, met mogelijke onwenselijke vertraging in dit traject als gevolg. Ook hierin zijn geen inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van het vorige stelsel.

2.2 Voorbereiding op inburgering en doorlopende lijn

Het is van belang dat de inburgering van nieuwkomers die zich in Nederland vestigen tijdig start. Voor asielstatushouders geldt dat de tijd die wordt doorgebracht in het AZC, voorafgaand aan huisvesting in de gemeente, zo zinvol mogelijk wordt ingevuld.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35483, nr. 3.

In die gevallen waar het mogelijk is om de asielstatushouder gedurende het verblijf in het AZC al te laten starten met een of meer door de gemeente aangeboden onderdelen van het inburgeringstraject (conform het PIP en nadat de brede intake is afgenomen) heeft dat altijd de voorkeur. Dit is echter niet altijd mogelijk. In de wet is daarom voorzien in de mogelijkheid om aan asielstatushouders, voor wie een start met inburgering in de gemeente nog niet mogelijk is, een programma aan te bieden dat hen voorbereidt op de inburgering in de gemeente. In dit besluit is de inhoud van dit programma vastgelegd. Om te borgen dat er sprake is van een doorlopende lijn met betrekking tot inburgering van het AZC naar de gemeente sluit de inhoud van dit programma aan op de verplichte onderdelen van de inburgeringsplicht, namelijk: de leerroute (Nt2-onderwijs en het opdoen van kennis over de Nederlandse maatschappij) de module Arbeidsmarkt & Participatie en het Participatieverklaringstraject.

Dit betekent dat het programma voorbereiding op de inburgering ten minste bestaat uit de volgende onderdelen:

- *Nt2 les*

In het nieuwe inburgeringsstelsel is de ambitie "B1, tenzij". Een belangrijk onderdeel van het programma voorbereiding op de inburgering is daarom Nt2-les. Het programma biedt een eerste stevige kennismaking met de Nederlandse taal. De taalles wordt gegeven door gecertificeerde Nt2-docenten. Hierbij wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de potentie van de deelnemers. Er wordt in deze fase echter nog niet gedifferentieerd naar leerroute, omdat de gemeente verantwoordelijk is voor het afnemen van de brede intake en het opstellen van het PIP, waar de te volgen leerroute uit volgt.

- *Introductiemodule kennis van de Nederlandse maatschappij*

De introductiemodule kennis van de Nederlandse maatschappij biedt een kennismaking met verschillende domeinen, zoals werk en inkomen, gezondheidszorg, onderwijs, geschiedenis en staatsinrichting en normen en waarden.

- *Introductiemodule Arbeidsmarkt & Participatie*

In de introductiemodule Arbeidsmarkt & Participatie staat de kennismaking met de Nederlandse arbeidsmarkt centraal waarbij in ieder geval aandacht is voor de eigen competenties en de (lokale) arbeidsmarkt.

- *Introductiemodule Participatieverklaringstraject*

In de introductiemodule Participatieverklaringstraject staat de overdracht van inhoudelijke kennis over de kernwaarden van de Nederlandse samenleving centraal. Het programma biedt een eerste kennismaking met deze kernwaarden.

Ingevolge artikel 10 van de wet kan bij ministeriële regeling een instelling worden aangewezen die belast is met de voorbereiding op de inburgering. De kosten voor de uitvoering van het programma door deze instelling komen ten laste van de begroting van het ministerie van SZW.

Een verplichting voor de asielstatushouder om het programma daadwerkelijk te volgen, wordt niet wenselijk geacht omdat er flexibiliteit nodig is. De start van een regulier inburgeringstraject in de gekoppelde gemeente heeft namelijk in alle gevallen voorrang op het voorbereidend programma op het AZC. Ook in die gevallen waarbij huisvesting in een gemeente eerder dan de afronding van het programma gerealiseerd kan worden mag het programma verhuizing naar een gemeente niet vertragen. Verder zou een verplichting om het programma te volgen leiden tot een dubbele verplichting: de verplichting om het programma te volgen en de verplichting om in te burgeren. De regering ziet geen reden om twee verplichtingen naast elkaar te creëren.

2.3 De taken van gemeenten

2.3.1 Maatschappelijke begeleiding

Asielstatushouders en hun familie- en gezinsleden hebben doorgaans nog geen binding met Nederland en de Nederlandse samenleving. Ze hebben zich niet of nauwelijks kunnen voorbereiden op hun komst naar Nederland. Door middel van maatschappelijke begeleiding krijgen ze begeleiding bij het regelen van praktische zaken, leren ze de lokale omgeving kennen, krijgen ze voorlichting en informatie over maatschappelijke instituties en thema's zoals onder andere wonen, inkomen, werk, zorg en maken ze kennis met maatschappelijke organisaties. De begeleiding, hulp en voorlichting aan asielstatushouders draagt bij aan het vergroten van kennis hoe de Nederlandse

samenleving (praktisch) is georganiseerd. Goede informatie en begeleiding in de eerste fase van verblijf vergroot het zelfvertrouwen en draagt bij aan de zelfredzaamheid van vluchtelingen.⁵

De componenten waaruit de maatschappelijke begeleiding in ieder geval moet bestaan zijn neergelegd in artikel 13, tweede lid, van de wet. Deze componenten zijn: praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen (onderdeel a) en voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving (onderdeel b). In dit besluit wordt de invulling van deze componenten nader uitgewerkt.

Bij de praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen valt te denken aan ondersteuning en begeleiding bij het regelen van praktische zaken ten aanzien van voorzieningen zoals onder meer wonen, zorg, werk, inkomen, verzekeringen en onderwijs. Tevens valt hieronder het kennismaken met de lokale woonomgeving. De kennismaking met de lokale woonomgeving heeft onder meer tot doel de inburgeringsplichtige wegwijs te maken in zijn woonplaats, zodat hij zelfstandig zijn weg weet te vinden naar verschillende instanties, zoals bijvoorbeeld het gemeentehuis, de bibliotheek, de huisarts, de apotheek, de supermarkt, het consultatiebureau, de school en het kinderdagverblijf.

De voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving ziet op basisvoorzieningen en thema's zoals bijvoorbeeld wonen, inkomen, werk, zorg, onderwijs, opvoeding en kennismaking met maatschappelijke organisaties. Bij het kennismaken met maatschappelijke organisaties kan worden gedacht aan het bezoeken van al dat niet lokale instellingen zoals bijvoorbeeld scholen, gezondheidsinstellingen, welzijnsorganisaties.

De gemeente is verantwoordelijk voor het verzorgen van de maatschappelijke begeleiding. De begeleiding vindt zo spoedig mogelijk plaats nadat de asielstatushouder is gekoppeld aan de gemeente voor huisvesting. Aan gemeenten wordt de ruimte gelaten om de inhoud en duur van de maatschappelijke begeleiding, binnen de gegeven kaders, verder uit te werken. Hierbij kunnen gemeenten de begeleiding koppelen aan activiteiten in kader van ontzorgen en begeleiding richting financiële zelfredzaamheid en bijvoorbeeld aan het participatieverklaringstraject (waarden en sociale regels). Op deze wijze kan een integraal traject worden ingericht dat aansluit bij de lokale behoeften, alsmede de behoeften van de specifieke asielstatushouder.

2.3.2 Brede intake

De inburgeringsplichtige wordt door de gemeente of onder regie van de gemeente opgeroepen voor afname van de brede intake. Om recht te doen aan de regierol van gemeenten, wordt alleen op hoofdlijnen vastgelegd welke informatie tijdens de brede intake aan bod moet komen. Het gaat om informatie die nodig is om voor iedere inburgeringsplichtige een geschikte leerroute en participatie-activiteiten vast te stellen, om daarmee te voldoen aan de inburgeringsplicht.

In artikel 14, derde lid, van de wet is geregeld dat de brede intake in ieder geval bestaat uit een leerbaarheidstoets (onderdeel a), een onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring in het land van herkomst (onderdeel b), een verkenning naar de persoonlijke omstandigheden, waaronder de fysieke en mentale gezondheid van de inburgeringsplichtige (onderdeel c) en, voor zover van toepassing, een verkenning van de mogelijkheden om het kind van de inburgeringsplichtige deel te laten nemen aan de voorschoolse educatie (onderdeel d)⁶. Het onderzoek naar de persoonlijke omstandigheden is van groot belang zodat een gemeente het gewenste maatwerk kan bieden tijdens het inburgeringstraject. Het ligt dan ook in de rede dat in dat kader bij de inburgeringsplichtige wordt geïnformeerd naar zijn gezinssituatie en het sociale netwerk dat hij sinds zijn verblijf in Nederland heeft weten op te bouwen.

In dit besluit wordt geregeld dat de gemeente in het kader van de brede intake, naast de in de vorige alinea genoemde onderwerpen, ook het volgende in kaart brengt: het taalniveau van de inburgeringsplichtige, de mogelijkheden van zijn arbeidsparticipatie en de mate van zelfredzaamheid.

Wanneer er sprake is van een asielstatushouder, is er al informatie van het COA beschikbaar over de inburgeringsplichtige, waaronder relevante informatie met betrekking tot integratie, zoals deelname en resultaten van het programma voorbereiding op inburgering. Deze informatie wordt

⁵ Zorg, ondersteuning en preventie voor nieuwkomende vluchtelingen: Wat is er nodig, rapport van Pharos, Expertisecentrum gezondheidsverschillen, maart 2016

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35483, 51 (Amendement Becker c.s.).

door het COA met gemeenten gedeeld, zodat gemeenten deze informatie kunnen benutten voor de brede intake. Bij voorkeur organiseert de gemeente ook een warme overdracht in de vorm van een driegesprek.

In dit besluit is geregeld dat de gemeente de inburgeringsplichtige erop wijst dat hij het recht heeft op individuele gesprekken tijdens de brede intake, waar een partner of ander persoon niet bij aansluit. Een inburgeringsplichtige heeft hiermee de mogelijkheid om zich vrij uit te spreken over wensen en mogelijkheden ten behoeve van de invulling van het inburgeringstraject.⁷

Ook is in dit besluit geregeld dat gemeenten de informatie verkregen uit de brede intake schriftelijk of elektronisch dienen vast te leggen. De informatie uit de brede intake ligt immers ten grondslag aan het opstellen van het PIP en de daarin gemaakte afspraken. Bij een eventuele personele wisseling van klantmanagers, of verhuizing van de inburgeringsplichtige naar een andere gemeente, moet helder zijn op basis van welke informatie de leerroute is bepaald. Ook verstevigt vastlegging van de informatie uit de brede intake de continuïteit voor de inburgeringsplichtige in dergelijke situaties. Aangezien gemeenten grotendeels vrij zijn in de vormgeving van de brede intake, zoals de keuze voor de exacte invulling van de gesprekken of het gebruik van meetinstrumenten, worden er in dit besluit geen verdere eisen gesteld aan hoe deze informatie vastgelegd wordt.

Tijdens de brede intake wordt van gemeenten verwacht dat zij in het kader van het onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring de mogelijkheid tot internationale diplomawaardering of indicatie onderwijsniveau belichten en stimuleren. Dit betreft een onderzoek naar het buitenlandse diploma van de inburgeringsplichtige om te bepalen met welk onderwijsniveau (bijvoorbeeld vmbo, havo, vwo, middelbaar of hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk onderwijs) en eventuele studierichting (bijvoorbeeld sociale dienstverlening, bouw en techniek, economie of verpleegkunde) de in het buitenland gevolgde opleiding in Nederland te vergelijken is. Vanaf het moment dat iemand inburgeringsplichtig is, heeft diegene recht op deze diplomawaardering of indicatie onderwijsniveau. Ook in het AZC worden inburgeringsplichtigen al gewezen op deze mogelijkheid. Het verzoek voor internationale diplomawaardering of indicatie onderwijsniveau dient de inburgeringsplichtige zelf in te dienen. Bij regeling van Onze Minister worden de organisaties aangewezen die belast zijn met de uitvoering hiervan. Indien de inburgeringsplichtige beschikt over een gewaardeerd diploma of onderwijsindicatie en dit deelt met de gemeente, legt de gemeente deze waardering vast als onderdeel van het onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring van de brede intake.

2.3.3 Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP)

In dit besluit is bepaald dat gemeenten binnen 10 weken na inschrijving van de inburgeringsplichtige in de BRP van de gemeente een PIP voor de inburgeringsplichtige dienen te hebben opgesteld. Dit betekent dat gemeenten maximaal 10 weken de tijd hebben om tot een passend PIP te komen. Indien er sprake is van een asielstatushouder, betreft dit de inschrijving in de gemeente waar de betrokkene wordt gehuisvest na het verblijf in het AZC. Het oproepen van de inburgeringsplichtige voor de brede intake, de gesprekken met de inburgeringsplichtige over de verschillende (verplicht voorgeschreven) onderwerpen en het plaatsen op een passende leerroute, zijn belangrijke deelstappen in de termijn van 10 weken. De termijn biedt aan de ene kant voldoende tijd om de eerste gesprekken met de inburgeringsplichtige te voeren, terwijl het aan de andere kant een tijdige start van het inburgeringstraject garandeert. De periode dat een inburgeringsplichtige asielstatushouder in een AZC verblijft, waarbij de inburgeringsplicht al is opgelegd maar de inburgeringstermijn nog niet is gestart, kan ook worden benut ten behoeve van de brede intake indien dit praktisch mogelijk is. Op deze manier kunnen de gemeente en inburgeringsplichtige in de praktijk ofwel gedurende een langere periode dan de vastgestelde 10 weken met elkaar in gesprek gaan, ofwel zelfs al voor inschrijving in de BRP of kort daarna, een PIP voor de inburgeringsplichtige vaststellen.

Het PIP wordt vastgesteld op basis van informatie die tijdens de brede intake van de inburgeringsplichtige wordt verkregen. Er zijn situaties denkbaar waarin het feitelijk onmogelijk of niet opportuun is om het PIP binnen uiterlijk 10 weken na inschrijving in de BRP vast te stellen. Gedacht kan worden aan de situatie dat een inburgeringsplichtige een aanvraag tot gehele vrijstelling van de inburgeringsplicht of tot ontheffing van de inburgeringsplicht vanwege medische redenen heeft ingediend. Indien de inburgeringsplichtige beschikt over bepaalde diploma's of

⁷ Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de toezegging van de minister van SZW tijdens het WGO op 29 juni 2020 om gemeenten te laten wijzen op het recht op een individueel gesprek, zonder partner.

certificaten waardoor het in alle redelijkheid te verwachten valt dat hij geheel zal worden vrijgesteld van de inburgeringsplicht, dan is het niet opportuun om tijdens de lopende aanvraag al te starten met de brede intake. Bij een aanvraag tot ontheffing vanwege medische redenen zal het voor de gemeente (zeker bij een aanvraag tot gehele ontheffing) in dat geval niet altijd mogelijk zijn om met de inburgeringsplichtige in gesprek te gaan; zijn medische situatie kan daaraan immers in de weg staan. In die gevallen ligt het niet in de rede dat de gemeente wordt gehouden aan de termijn van uiterlijk 10 weken na inschrijving in de BRP. Indien de gevraagde ontheffing niet wordt verleend, of slechts gedeeltelijk, zal de gemeente alsnog zo spoedig mogelijk, in samenspraak met de inburgeringsplichtige, een PIP moeten vaststellen, zodat gestart kan worden met de inburgeringsactiviteiten en de inburgeringstermijn ingaat. Indien de gemeente aanwijzingen heeft dat de aanvraag tot ontheffing uitsluitend is ingediend met als doel het inburgeringstraject te vertragen, kan zij voordat is beslist op de aanvraag tot ontheffing overgaan tot het vaststellen van het PIP.

Zowel tijdens de afname van de brede intake als tijdens het bespreken van de te maken afspraken die worden vastgelegd in het PIP, geeft de gemeente uitleg aan de inburgeringsplichtige over diens rechten en plichten. Daarnaast is het van belang dat ook wordt gesproken over de verwachtingen van de inburgeringsplichtige van het inburgeringstraject. Op deze wijze wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat de afspraken in het PIP in goed overleg tussen de gemeente en de inburgeringsplichtige worden vastgelegd. Dit is van belang aangezien het PIP de vorm krijgt van een beschikking, en is daarmee een besluit van de gemeente. Hierdoor heeft een inburgeringsplichtige de mogelijkheid om bestuursrechtelijke rechtsmiddelen aan te wenden indien het PIP in zijn ogen niet voldoet.

De gemeente dient de informatie uit de brede intake te benutten om tot een passende leerroute voor de inburgeringsplichtige te komen. Het staat gemeenten grotendeels vrij hoe zij op basis van informatie uit de brede intake naar een invulling van de leerroute, MAP en PVT in het PIP komen. De uitslag op de leerbaarheidstoets dient evenwel als advies mee te worden genomen bij de keuze voor een leerroute. Alleen op basis van gegronde redenen kan af worden geweken van het uit de leerbaarheidstoets voortvloeiende advies, en deze redenen dienen daarvoor in het PIP opgenomen te worden (vgl. artikelen 3:49 en 3:50 Awb). De leidraad daarbij is dat voor iedereen geldt "B1, tenzij..". Naast een invulling van de leerroute, MAP en PVT worden afspraken opgenomen in het PIP over het aantal voortgangsgesprekken dat zal worden gevoerd tussen de inburgeringsplichtige en de gemeente. Dat dit laatste eveneens een verplicht onderdeel is van de PIP, wordt geregeld in dit besluit.

2.3.4 Voortgang van de inburgering

2.3.4.1 Wijzigen van leerroute

In de wet is geregeld dat de gemeente op een bij amvb te bepalen termijn de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute opnieuw kan vaststellen. Het gaat hier om uitzonderlijke gevallen, waar bijvoorbeeld een inburgeringsplichtige in de Z-route na verloop van tijd toch goed in staat blijkt om het taalniveau A2 te behalen. Andersom kan na enkele maanden ook blijken dat het niveau van de taallessen binnen de B1-route niet haalbaar is voor de inburgeringsplichtige, en de Z-route beter aansluit. In dit besluit is bepaald dat een termijn van maximaal 1.5 jaar geldt voor het wijzigen van de leerroute; de termijn gaat in op het moment dat de inburgeringstermijn van start gaat. De reden om hier een dergelijke termijn voor vast te stellen, hangt samen met de wens om schakelen tussen leerroutes niet op een laat moment in het inburgeringstraject te laten plaatsvinden. Het is voor een inburgeringsplichtige immers van belang dat zo snel mogelijk duidelijk is op welke wijze aan de inburgeringsplicht moet worden voldaan.

Wel is er een mogelijkheid voor gemeenten om af te wijken van de termijn van 1.5 jaar voor het wijzigen van leerroute in schrijnende situaties, waarbij de inburgeringsplichtige bijvoorbeeld ziek is geweest of de partner van een inburgeringsplichtige is overleden. Door een dergelijke reden kan er te weinig zicht zijn geweest op de voortgang van de inburgeringsplichtige door de taalschool en gemeente, waardoor pas ná 1.5 jaar voldoende informatie beschikbaar is om te beslissen over het wijzigen van de leerroute.

2.3.4.2 Aanzienlijke inspanningen

De B1-route is gericht op het behalen van de taalexamens voor lezen, luisteren, schrijven en spreken op B1 niveau. Daarnaast dienen inburgeringsplichtigen ook te voldoen aan KNM, PVT en MAP.

Niet iedereen is in staat om de taalexamens te halen op niveau B1. Daarom is het onder voorwaarden mogelijk om taalexamens op niveau A2 af te leggen, het zogenaamde afschalen. Wanneer er afgeschaald wordt, is examinering op A2 niveau daarmee voldoende. Uiteraard staat niets er echter aan in de weg dat de inburgeringsplichtige op onderdelen wordt geëxamineerd op B1 niveau. Om die reden is in artikel 17, derde lid, van de wet opgenomen dat het afschalen geheel of gedeeltelijk kan gebeuren.

Afschalen is uitsluitend bedoeld voor inburgeringsplichtigen van wie na verloop van tijd duidelijk is dat het niet realistisch is om binnen de termijn van drie jaar te voldoen aan het niveau B1. Dit kan pas worden besloten na aanzienlijke inspanning van de inburgeringsplichtige. Van deze aanzienlijke inspanning is sprake na minimaal 600 gevolgde lesuren bij een taalschool, die voldoet aan de kwaliteitseisen zoals die zijn vastgelegd in artikel 8.2 van het besluit. Uren die worden gevolgd in het kader van alfabetiseringsonderwijs tellen ook mee voor dit minimale aantal lesuren. Bovendien kan de gemeente, naast deze minimum urennorm, informatie van de cursusinstelling over de inzet van de inburgeringsplichtige betrekken bij de beslissing tot afschalen. Hiervoor kan de cursusinstelling gebruik maken van observaties in de klas, te denken valt aan de volgende feiten en omstandigheden: heeft de inburgeringsplichtige actief mee gedaan in de les, heeft de inburgeringsplichtige het huiswerk gemaakt, had hij zijn aandacht bij de lessen en was hij op tijd aanwezig bij de lessen. Het is aan de gemeente om te beoordelen of er, naast de minimale eis van 600 gevolgde lesuren, voldoende inzet is geweest van de inburgeringsplichtige om de taal te leren. Indien dit het geval is, kan er worden besloten door de gemeente dat de inburgeringsplichtige het examen op niveau A2 mag doen. De gemeente betreft de inburgeringsplichtige bij het voornemen om deze beslissing te nemen. Zoals aangegeven gaat het om een minimum urennorm; dit betekent dat de beslissing ook nog gemaakt kan worden nadat de inburgeringsplichtige meer dan de minimaal 600 lesuren heeft gevolgd, bijvoorbeeld na 700 of 800 lesuren. Indien er wordt afgeschaald naar niveau A2, wordt het PIP hierop aangepast (vgl. artikel 5.3, vierde lid, van het besluit). Tegen deze gewijzigde beschikking kan de inburgeringsplichtige rechtsmiddelen instellen.

2.4 Toezicht op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs

Het is van belang dat het inburgeringsonderwijs van nieuwkomers die zich in Nederland vestigen wordt aangeboden door instellingen die betrouwbaar zijn en onderwijs leveren van voldoende kwaliteit. Om deze kwaliteit en betrouwbaarheid te borgen dienen de cursusinstellingen die inburgeringsonderwijs aanbieden in beginsel te beschikken over een keurmerk. Onze Minister wijst een instelling aan die dit keurmerk mag verstrekken. De vereisten waar deze aangewezen keurmerkverlener aan dient te voldoen zijn vastgelegd in artikel 8.1. van dit besluit. Voor het verkrijgen van dit keurmerk worden voorts eisen gesteld aan de cursusinstellingen binnen drie domeinen. Dit zijn:

- de bedrijfsvoering, inclusief financiën,
- de onderwijskwaliteit,
- fraudepreventie.

Voorts is het belangrijk dat het keurmerk toegankelijk is voor alle marktpartijen. Of dit nu grote ondernemingen zijn met meerdere vestigingen of juist hele kleine ondernemingen.

Het doel van het keurmerk is om de kwaliteit van de bedrijfsvoering en het onderwijs te bevorderen en om fraude tegen te gaan. De keuze voor deze domeinen wordt hieronder toegelicht. Het niet voldoen aan de voorwaarden die het keurmerk stelt, kan consequenties hebben voor het behouden van het keurmerk. Bij ministeriële regeling worden nadere eisen uitgewerkt waar houders van het keurmerk in ieder geval aan moeten voldoen. De keurmerkverstrekker kan, gelet op de doelstelling van het keurmerk, aanvullende eisen stellen aan de houders van het keurmerk.

De bedrijfsvoering (inclusief financiën)

De kwaliteit van de bedrijfsvoering is vooral van belang om te verzekeren dat een cursusinstelling voldoende professioneel en solide is. Wanneer een taalschool vanwege problemen met de bedrijfsvoering niet in staat is om het lesprogramma te continueren, resulteert dit in cursisten die hun programma moeten onderbreken. Dit is niet wenselijk.

Voor het goed functioneren van een cursusinstelling is het allereerst van belang dat de organisatie van de instelling op orde is. De continuïteit van de instelling dient voldoende gewaarborgd te zijn in de vorm en inrichting van de bedrijfsstructuur. Verder dient de instelling een betrouwbaar bestuur te hebben en dient er voldaan te worden aan alle geldende regels en voorschriften. Op het

gebied van de financiën geldt dat er sprake moet zijn van transparantie en een deugdelijke administratie, waarin de geldstromen herleidbaar zijn.

De onderwijskwaliteit

De kwaliteit van het onderwijs is erg belangrijk als het gaat om het bereiken van de doelen van de inburgeringscursussen, waaronder het machtig worden van de Nederlandse taal. Daarom is het belangrijk dat het voor het verkrijgen van het keurmerk voldaan wordt aan bepaalde eisen die deze kwaliteit waarborgen. Zo is het belangrijk dat er op een verantwoordelijke manier wordt omgegaan met cursisten en dat de docenten voldoen aan bepaalde kwalificaties. Bovendien is de eis gesteld dat docenten die met inburgeringsplichtigen in contact komen in het bezit zijn van een verklaring omtrent het gedrag (VOG) (screeningsprofiel 60. Onderwijs), om misbruik van de afhankelijke positie van de inburgeringsplichtige te voorkomen. Deze VOG dient bij indienstreding niet ouder te zijn dan drie maanden. Daarnaast dienen docenten iedere drie jaar een nieuwe VOG aan te leveren. Waarbij de termijn gaat lopen vanaf het moment van afgifte van de eerste VOG.

Fraudepreventie

In de afgelopen jaren is er veelvuldig fraude aan het licht gekomen bij verschillende cursusinstellingen die inburgeringsonderwijs aan te bieden. Met de regierol voor gemeenten zijn de mogelijkheden om fraude te plegen weliswaar beperkter, maar niet uitgesloten. Om te voorkomen dat fraude plaatsvindt zijn er bepaalde waarborgen in het keurmerk opgenomen. Zo dienen de cursusinstellingen aan bepaalde voorwaarden te voldoen gericht op fraudepreventie om het keurmerk te verkrijgen. Bestuurders van een instelling dienen in het bezit te zijn van een VOG, (screeningsprofiel 50. Exploitatievergunning), om misbruik van de instelling als geheel te voorkomen. Het niet voldoen aan deze voorwaarden kan consequenties hebben voor het behouden van het keurmerk.

Schorsing en intrekking van het keurmerk

Indien een cursusinstelling niet aan de eisen van het keurmerk voldoet kan het keurmerk geschorst dan wel ingetrokken worden. Een schorsing houdt onder andere in dat de cursusinstelling geen nieuwe inburgeringsplichtigen mag aannemen, de cursusinstelling moet het onderwijs, met aanwijzingen van de keurmerkverstrekker, voor de reeds ingeschreven inburgeringsplichtigen wel continueren. De keurmerkverlener stelt voorts nadere eisen op omtrent het schorsen of intrekken van het keurmerk. Van schorsing van het keurmerk is in ieder geval sprake indien er aanwijzingen zijn van fraude, er sprake is van onvoldoende tevredenheid onder de inburgeringsplichtigen, de slagingspercentages van de inburgeringsplichtigen onvoldoende zijn, de cursusinstelling geen medewerking verleend aan, aangekondigde dan wel onaangekondigde controles door de keurmerkverstrekker. Dit betreft echter geen limitatieve opsomming van schorsingsgronden.

Intrekking van het keurmerk door de keurmerkverstrekker vindt in ieder geval plaats indien de cursusinstelling xx aantal maanden na de schorsing van het keurmerk geen verbetering heeft laten zien in haar handelwijze, er sprake is van herhaaldelijk weigeren van medewerking aan controles door de keurmerkverstrekkers en tot slot als er fraude is vastgesteld bij de cursusinstelling. Ook bij de intrekking van het keurmerk kan de keurmerkverstrekker nadere eisen stellen.

2.5 De inburgeringsplicht

2.5.1 Examinering

Beheersing van de Nederlandse taal op niveau B1 is de ambitie van het huidige inburgeringsstelsel. Het inburgeringsexamen, zoals bedoeld in artikel 7 van de wet, bestaat uit de taalexamens op tenminste B1 niveau en het examen KNM. Voor de examens op niveau B1 en niveau B2 sluit het inburgeringsstelsel aan bij de Staatsexamens Nt2 die worden afgenomen onder verantwoordelijkheid van het College voor Toetsen en Examens (CvTE) in opdracht van het Ministerie van OCW. De regels omtrent de Staatsexamens Nt2 zijn neergelegd in het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal.

Onder het vorige stelsel konden inburgeringsplichtigen ook voldoen aan de inburgeringsplicht met een Staatsexamendiploma of certificaten van Programma I of II (op B1 of B2 niveau), waarbij dit resulteerde in een vrijstelling voor de examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op A2 niveau. Echter, in het huidige stelsel hebben de examens op niveau B1 (en B2) een centrale plek in het stelsel.

De taalexamens op niveau A2 blijven beschikbaar voor inburgeringsplichtigen die binnen de B1-route afschalen naar niveau A2. Deze examens vallen onder de verantwoordelijkheid van de minister van SZW. Dit besluit en de Regeling inburgering 20.. bevatten regels omtrent de taalexamens op niveau A2 en het examen kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), die worden vastgesteld door de minister van SZW. DUO is zowel voor de A2 examens en KNM als voor de Staatsexamens Nt2 de uitvoerende partij. Waar relevant wordt er vanwege de stelselverantwoordelijkheid van de minister van SZW voor inburgering in afstemming met DUO, OCW en CvTE zoveel mogelijk zorg gedragen voor een uniform proces voor alle inburgeringsplichtigen die deelnemen aan de betreffende examens, ook als dit de Staatsexamens Nt2 op niveau B1 en B2 betreft.

Voor inburgeringsplichtigen met een beperking is in dit besluit geregeld dat zij examens kunnen doen onder bijzondere examenomstandigheden en hoe zij hiervoor een aanvraag kunnen indienen. Dit is in de Regeling inburgering 20.. verder uitgewerkt.

De artikelen over de wijze van examinering en de beoordeling van de examens zijn verplaatst naar de Regeling inburgering 20.. Een andere aanpassing betreft het schrappen van het onderdeel Oriëntatie op de Arbeidsmarkt (ONA) dat in het vorige stelsel deel uitmaakt van het inburgeringsexamen. In het huidige stelsel komt dit onderdeel terug onder de naam Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en valt dit onder de uitvoering van de regierol die gemeenten in dit stelsel hebben. Zij zijn beter in staat in navolging van de brede intake en begeleiding bij de inburgering, de module aan te laten sluiten bij de persoonlijke en lokale situatie waardoor inburgeringsplichtigen beter worden ondersteund in het vinden van werk. Voor het participatieverklaringstraject geldt dat de uitvoering hiervan, net zoals onder het vorige stelsel, valt onder de rol van gemeenten.

2.5.2 Z-route

Voor inburgeringsplichtigen die in het land van herkomst niet of nauwelijks een opleiding genoten hebben en een lage leerbaarheid hebben is er de Z-route. In de Z-route staat het opbouwen van zelfredzaamheid centraal. De route is bedoeld voor inburgeringsplichtigen bij wie tijdens de brede intake wordt vastgesteld dat zij zeer veel moeite zullen hebben met het leren van de Nederlandse taal. De verwachting is daarom dat zij niveau B1 en ook niveau A2 niet zullen halen om te kunnen voldoen aan hun inburgeringsplicht. Voor een deel van de deelnemers van de Z-route geldt dat zij zullen starten met alfabetiseringsonderwijs. Dit betekent echter niet dat iedereen die alfabetiseringsonderwijs nodig heeft automatisch de Z-route volgt. Voor anders-gealfabetiseerden en analfabeten met voldoende leerbaarheid geldt dat zij het advies voor een andere leerroute kunnen krijgen.

Hieronder worden de vorm en inhoud van de Z-route nader toegelicht.

2.5.2.1 Vorm van de Z-route

Deelnemers aan de Z-route krijgen een passend aanbod naar vermogen. De Z-route wordt niet met een examen afgesloten. Wel is een urenverplichting van toepassing van in totaal 1.600 uren. Van deze 1.600 uren moeten 800 uren besteed worden aan Nt2-les en kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM)⁸. Uren die worden gevolgd in het kader van alfabetiseringsonderwijs tellen mee in de urennorm. De overige 800 uren worden besteed aan zelfredzaamheid, activering en participatie, waar de module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) en het participatieverklaringstraject (PVT) onderdeel van zijn.

Bij het vaststellen van de intensiteit van het traject moet de gemeente rekening houden met de individuele situatie van de inburgeringsplichtige. De totale urenverplichting moet binnen de inburgeringstermijn van de deelnemer worden afgerond.

Deelnemers sluiten de Z-route af met een verplicht eindgesprek met de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk om dit gesprek te organiseren. Dit eindgesprek is nodig omdat er in de Z-route, in tegenstelling tot de andere leerroutes, geen examenverplichting geldt op basis waarvan bepaald

⁸ Bij de inkoop van het traject bij een taalaanbieder is het van belang dat KNM voldoende is geïntegreerd in de Nt2-lessen.

kan worden dat de deelnemer heeft voldaan aan de inburgeringsplicht. De gemeente geeft vervolgens door aan DUO dat het eindgesprek heeft plaatsgevonden en aan de urenverplichting, inclusief alle onderdelen van de inburgeringsplicht (waarbij het onderdeel participatie in de Z-route voor gezinsmigranten en overige migranten enkel uit het PVT en de MAP bestaat), is voldaan.

De Z-route bestaat uit drie onderdelen:

- een urenverplichting van 800 uren met betrekking tot Nt2-onderwijs, waaronder indien nodig alfabetiseringsonderwijs, (taal) en KNM;
- een urenverplichting van 800 uren met betrekking tot zelfredzaamheid, activering en participatie, waaronder MAP en PVT (participatie);
- een verplicht eindgesprek met de gemeente.

Inburgeringsplichtigen die aan alle drie de onderdelen van de Z-route hebben voldaan, ontvangen een inburgeringscertificaat.

Voor gezinsmigranten en overige migranten zal, vanwege hun andere (start)positie en situatie in Nederland, een andere urenverplichting gelden: hun Z-route zal bestaan uit 800 uren taal, inclusief aandacht voor KNM. Daarnaast vormen de MAP en het PVT de invulling van het onderdeel participatie van de Z-route voor deze groep. De gemeente adviseert hen over de taallessen. De verplichte onderdelen MAP, PVT en het verplichte eindgesprek moeten door de gemeente worden aangeboden aan deze doelgroep.

2.5.2.2 Inhoud van de Z-route

De gemeente heeft de taak een passend aanbod te doen dat aansluit bij het vermogen en de ontwikkelbehoeften van de individuele inburgeringsplichtige. Het traject in de Z-route is naast de Nederlandse taal specifiek gericht op zelfredzaamheid, activering en participatie.

De Nt2 lessen, waaronder indien nodig alfabetiseringsonderwijs, en de cursussen KNM in de Z-route worden gegeven door een organisatie met een *Blik op Werk*-keurmerk. Het streefniveau op de vier taalonderdelen (lezen, luisteren, schrijven en spreken) is (ten minste) het niveau A1. Het belang van daadwerkelijk leren lezen en schrijven voor deze doelgroep mag niet worden onderschat. Deelnemers moeten voldoende worden toegerust om in het dagelijks leven om te kunnen gaan met de geschreven taal. Contextrijk onderwijs dat zich enkel richt op spreken en luisteren is hiervoor niet toereikend. In de incidentele gevallen dat een inburgeringsplichtige, gedurende het traject, toch in staat blijkt om (op een of meerdere) onderdelen een examen op niveau A2 te doen, wordt dit door de betrokken partijen gestimuleerd. Het is van belang dat de gemeente dit ook opneemt in het PIP, zodat asielstatushouders die de Z-route volgen kosteloos kunnen deelnemen aan twee examenpogingen voor het betreffende onderdeel (of de betreffende onderdelen).

Enkel Nt2-lesuren en alfabetiseringsonderwijs onder begeleiding van de taaldocent(en) telt mee voor de urenverplichting van de Z-route. Uren besteed aan zelfstudie, al dan niet door middel van beschikbare e-learning faciliteiten, kunnen niet in mindering worden gebracht op de urenverplichting. De reden hiervoor is dat persoonlijke begeleiding bij het leren van de taal voor de doelgroep van de Z-route onmisbaar is. Daarnaast zijn uren die de deelnemers besteden aan zelfstudie niet controleerbaar en daardoor bestaat het risico op fraude. Om dit te voorkomen is ervoor gekozen om enkel de lesuren onder begeleiding van de Nt2-docent mee te laten tellen voor de urenverplichting. Uiteraard kan onder begeleiding van de docent tijdens de les wel gebruik gemaakt worden van passende e-learning faciliteiten.

De Z-route heeft ook een stevige focus op participatie. Het doel is dat hiermee een impuls wordt gegeven aan een goede start van de toekomst in Nederland. Zoveel als mogelijk is daarbij aandacht voor betaald werk, vrijwilligerswerk, stage, arbeidsoriëntatie en -toeleiding, scholing en (deel)certificering. Daarnaast kan binnen de Z-route ook worden ingezet op activiteiten in andere domeinen zoals financiën, gezondheid en sociaal netwerk waarmee het spreken van de Nederlandse taal en participatie worden gestimuleerd.⁹ De module Arbeidsmarkt & Participatie

⁹ Bij de invulling van de Z-route kan onder andere gedacht worden aan: tegenprestatie of andere activiteiten onder de Participatiewet (voor zover de inburgeringsplichtige bijstandsgerechtigd is), deelname aan non-formeel onderwijs (zoals bijvoorbeeld een taalmaatjestraject), behalen van een praktijkverklaring of deelcertificaat, vrijwilligerswerk, begeleid werk bij een werkvoorziening, zelfwerkzaamheid, deelname aan

(MAP) en het participatieverklaringstraject (PVT) maken onderdeel uit van de urenverplichting op het onderdeel participatie.

Voor de activiteiten als onderdeel van de verplichting voor participatie worden momenteel geen nadere kaders gesteld. Op dit moment worden enkel voor de MAP en het PVT vormvereisten gesteld (zie hiervoor paragrafen 2.5.3 en 2.5.4). Er worden op dit moment geen nadere kaders voor participatie-activiteiten binnen de Z-route gesteld, omdat het traject en de deelnemers gebaat zijn bij een maatwerkbenadering, waarbij ook zo veel mogelijk ruimte is voor creatieve en lokale mogelijkheden en initiatieven. Bij een stevigere inkadering of een keurmerk bestaat, vooral voor kleinere initiatieven, het risico dat dit voor te veel drempels zorgt. Wel wordt voor de Z-route het voorbehoud gemaakt om bij regeling van Onze Minister nadere kaders te stellen, als dit op basis van signalen uit de praktijk nodig blijkt te zijn. Hierbij kan gedacht worden aan de vorm van een keurmerk.

De gemeente is verantwoordelijk om de ruimte voor participatie-activiteiten goed te benutten en daarmee een passend aanbod naar vermogen te organiseren. De volgende uitgangspunten zijn daarbij van belang; het moet gaan om:

- activiteiten die passen bij de ontwikkelpotentie van de deelnemer;
- activiteiten die direct bijdragen aan het verbeteren van de zelfredzaamheid van de deelnemer in de samenleving. Waarbij zo veel mogelijk aandacht is voor de domeinen werk en scholing, maar daarnaast ook op andere domeinen kan worden ingezet;
- activiteiten die in een Nederlandstalige omgeving plaatsvinden en de taalverwerving stimuleren;
- activiteiten die een actieve inzet vergen en niet in isolement plaatsvinden.

In het kader van de Participatiewet kunnen gemeenten inburgeringsplichtige bijstandsgerechtigden verplichten om deel te nemen aan activiteiten in het kader van bijvoorbeeld arbeidsinschakeling, re-integratie, sociale activering en de tegenprestatie. De inzet op deze activiteiten door inburgeringsplichtigen kan de gemeente mee laten tellen in de urenverplichting voor het participatie-onderdeel in de Z-route.

Afwijken van de urenverplichting

Het is enkel in uitzonderingsgevallen mogelijk om af te wijken van de urenverplichting. Zoals ook in het vorige stelsel blijft de medische ontheffing bestaan. Daarnaast is in het huidige stelsel ook een gedeeltelijke medische ontheffing mogelijk (zie paragraaf 2.5.7.1).

2.5.3 Participatieverklaringstraject (PVT)

Het participatieverklaringstraject is een verplicht onderdeel van de inburgeringsplicht en een vast onderdeel van de doorlopende leerlijn¹⁰ over kernwaarden. Kennis van de kernwaarden en basisprincipes van de Nederlandse samenleving is een belangrijke voorwaarde om mee te kunnen doen in de samenleving. Door middel van het participatieverklaringstraject maken inburgeringsplichtigen nader kennis met de belangrijkste waarden, sociale regels en grondrechten¹¹ in Nederland. Ze worden geïnformeerd over thema's als de democratie en de rechtsstaat, maken kennis met waarden en rechten zoals het recht op zelfbeschikking, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst, gelijkwaardige behandeling en het verbod op discriminatie. Centraal staat ook voorlichting over vrijheid en veiligheid van elke minderheid, waarbij er geen plaats is voor bijvoorbeeld antisemitisme in de Nederlandse samenleving. Inburgeringsplichtigen maken via het participatieverklaringstraject daarnaast kennis met sociale rechten zoals recht op medische zorg en onderwijs. Daarnaast worden inburgeringsplichtigen gewezen op hun plichten, wat de samenleving van hen verwacht en hoe in Nederland met elkaar wordt omgegaan. Door de opgedane kennis over de Nederlandse kernwaarden ontstaat een beter beeld en begrip van en voor de Nederlandse samenleving.

activiteiten in het kader van welzijn, budget coaching, digitale vaardigheden, ouderbetrokkenheid op scholen of sportverenigingen, etc.

¹⁰ Deze leerlijn begint voor reguliere gezinsmigranten met het basisexamen inburgering buitenland en voor asielstatushouders met de voorbereiding op de inburgering in het AZC, overdracht over waarden vindt vervolgens via het participatieverklaringstraject, via de leerroutes en het onderdeel Kennis Nederlandse maatschappij plaats. Voor het verkrijgen van het Nederlanderschap dient de verklaring van verbondenheid worden afgelegd.

¹¹ Zoals opgenomen in de Nederlandse Grondwet Art. 1 en het Europese verdrag voor de rechten van de Mens (EVRM)

Het besluit regelt dat het participatieverklaringstraject bestaat uit een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en de ondertekening van de participatieverklaring. In de inleiding over de kernwaarden staat de overdracht over de kernwaarden centraal. Hierbij moeten in ieder geval de in de tekst van de participatieverklaring genoemde begrippen aan de orde komen: vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie.

De inleiding in de kernwaarden moet in ieder geval een activiteit of excursie bevatten. In deze excursie, activiteit wordt aandacht besteed aan een kernwaarde en wordt deze (abstracte) kernwaarde praktisch vertaald. Denk bijvoorbeeld aan een bezoek aan een vrijheidsmonument in het kader van uitleg over vrijheid of een bezoek aan een vrijwilligerscentrale of een buurthuis in als voorbeeld van de beleving en organisatie van solidariteit.

Uit onderzoek¹² komt naar voren dat voor het succesvol organiseren van trajecten gericht op waardenoverdracht rekening moet worden gehouden met een aantal organisatorische en inhoudelijke randvoorwaarden. Een goede afstemming met uitvoeringspartners, voor- en nabesprekingen bij bezoeken of excursies zorgen ervoor dat reflectie op waarden kan plaatsvinden. Daarnaast is het inzetten van tolken of eigen taalondersteuners van belang bij het bespreken van de waarden. Bij inhoudelijke bijeenkomsten (zoals dialogosessies) is het verder van belang dat interactie plaatsvindt in een veilige setting.

Het gehele traject, de inleiding in de kernwaarden en de ondertekening heeft een duur van minimaal twaalf uren, inclusief het moment van ondertekening van de verklaring. Het belang van een intensief traject, minimaal twaalf uren ten opzichte van de voorgeschreven duur van minimaal een dagdeel in het vorige inburgeringsstelsel, zit niet alleen in het herhalen van de lesstof maar ook in de veilige sfeer en vertrouwensband die zo kan worden gecreëerd¹³. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan het PVT wordt voor elke inburgeringsplichtige vastgelegd in het PIP. Gemeenten zijn verplicht om aan elke inburgeringsplichtige een aanbod voor het PVT te doen. Het PVT moet binnen de inburgeringstermijn van drie jaar worden afgerond.

Als onderdeel van het participatieverklaringstraject ondertekenen inburgeringsplichtigen de participatieverklaring. Met de ondertekening van de participatieverklaring verklaren inburgeringsplichtigen dat zij kennis hebben genomen van de belangrijkste waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving, dat zij deze respecteren en dat zij de universele mensenrechten eerbiedigen en niet daarmee in strijd zullen handelen en dat zij actief een bijdrage willen leveren aan de Nederlandse samenleving. De participatieverklaring is ter toelichting in meerdere talen beschikbaar.¹⁴ Ter afronding van het participatieverklaringstraject wordt de Nederlandstalige verklaring op waardepapier ondertekend. De verplichte tekst van de participatieverklaring is als bijlage 1 bij dit besluit opgenomen.

Naast het organiseren van een excursie of activiteit als onderdeel van het PVT, zijn gemeenten grotendeels vrij in welke vorm zij de overdracht van informatie in de inleiding in de kernwaarden en het ondertekeningsmoment organiseren. De overdracht van kennis over waarden kan bijvoorbeeld door middel van een workshop, een gesprek, dialoog enz. plaatsvinden.

Uit de pilot participatieverklaring en praktijkvoorbeelden¹⁵ komt naar voren dat een afsluitende ondertekeningsbijeenkomst met een feestelijk karakter zowel door de deelnemers als de gemeentelijke projectleiders positief wordt gewaardeerd.

Gemeenten hebben een zekere mate van beleidsvrijheid bij de inbedding en positionering van het participatieverklaringstraject. In de pilot participatieverklaring¹⁶ zijn positieve ervaringen opgedaan met het inbedden van het traject in een brede maatschappelijke context door de verbinding te zoeken met bijvoorbeeld gemeentelijke bewegwijzering en activiteiten die bijdragen aan het vinden van aansluiting in de gemeente en de bevordering van participatie. Denk aan (vrijwilligers)werk, cultuur en ontmoeting, het bezoeken van maatschappelijke organisaties etc.

¹² Regioplan beleidsonderzoek, Monitor en evaluatie waardenoverdracht nieuwkomers, 2016

¹³ Regioplan beleidsonderzoek, Monitor en evaluatie waardenoverdracht nieuwkomers, 2016

¹⁴ Zie: <https://prodemos.nl/samenwerking/gemeenten/burgerparticipatie/toolbox-participatieverklaring-2/download-materialen-gratis/>

¹⁵ Tweede Kamer, 2015/2016, 32 824, nr. 115 (bijlage) en praktijkvoorbeelden participatieverklaringstraject op <https://vng.nl/nieuws/nieuwe-voorbeelden-uitvoering-participatieverklaringstraject>

¹⁶ Tweede Kamer, 2015/2016, 32 824, nr. 115 (bijlage)

Het PVT is verplicht voor alle inburgeringsplichtigen in de onderwijsroute, B1 route en Z-route. In de Z- route is het PVT (net zoals de MAP) ingebed in het onderdeel gericht op participatie.

2.5.4 Module Arbeidsmarkt & Participatie

De regering vindt het van groot belang dat inburgeringsplichtigen kennismaken met de Nederlandse arbeidsmarkt en dat zij over de juiste kennis en vaardigheden beschikken om duurzaam te participeren op de arbeidsmarkt. Een vroegtijdige start met oriënteren op (arbeids)participatie in Nederland zorgt ervoor dat de inburgeringsplichtige al in een vroeg stadium gestimuleerd wordt actief aan de slag te gaan met zijn participatie en loopbaan. De Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) is bedoeld om inburgeringsplichtigen hierbij te begeleiden.

De oriëntatie op (arbeids)participatie in Nederland start al tijdens de brede intake. In de brede intake brengt de gemeente immers in beeld welke werkervaring de inburgeringsplichtige heeft opgedaan in het land van herkomst en welke mogelijkheden en interesses de inburgeringsplichtige heeft voor arbeidsparticipatie in Nederland. Deze informatie kan als startpunt worden gebruikt voor de MAP.

De gemeente is verantwoordelijk voor het aanbieden van de MAP. Zij kunnen de oriëntatie en voorbereiding op (arbeids)participatie op vele manieren organiseren. Daarbij is het van belang dat de gemeente niet enkel klassikaal les geeft aan de inburgeringsplichtige, maar er zorg voor draagt dat er praktisch toepasbare kennis en vaardigheden worden opgedaan. Hiervoor is het opdoen van praktijkervaring essentieel.¹⁷ Door praktijkervaring op te doen kan de inburgeringsplichtige immers de opgedane (theoretische) kennis en vaardigheden in praktijk brengen. Bovendien kan de inburgeringsplichtige toetsen of diens beroepsbeeld en beroepskans passend is bij diens verwachtingen.

In de Regeling inburgering 20.. worden nadere eisen opgenomen over de inhoud en vorm van de MAP. Daarbij zullen thema's worden vastgelegd waaraan binnen het aanbod van de MAP aandacht moet worden besteed. Dit zijn in ieder geval een beroepenoriëntatie, het in beeld brengen van de beroepskansen van de inburgeringsplichtige en het aanleren van beroepscompetenties (zoals sollicitatie- en werknemersvaardigheden). Daarnaast zal in de Regeling inburgering 20.. een verplichte urennorm voor de praktische inzet van de inburgeringsplichtige binnen de MAP worden opgenomen. Er wordt vooralsnog geen urennorm opgelegd voor de gehele MAP. Dit biedt gemeenten de mogelijkheid om maatwerk te bieden aan de inburgeringsplichtige.

Het is van belang dat de MAP wordt aangeboden door uitvoerders die bekend zijn met de lokale arbeidsmarkt en die ervaring hebben met arbeidsmarkttoeleiding. Dit heeft als doel dat inburgeringsplichtigen kennis en vaardigheden aangeleerd krijgen, die relevant en toepasbaar zijn voor de lokale arbeidsmarkt waardoor hun kansen op daadwerkelijke inzet op deze arbeidsmarkt worden vergroot. Hiermee kan bovendien, voor bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen, een goede aansluiting worden gemaakt met de re-integratieactiviteiten die worden aangeboden vanuit de Participatiewet.

De gemeente beoordeelt of de inburgeringsplichtige voldoet aan de doelstelling en de gestelde urennorm van de MAP. Dit doet de gemeente door te bekijken of de inburgeringsplichtige voldoende kennis en vaardigheden heeft opgedaan over de – in de Regeling inburgering 20.. – vastgestelde thema's. Bij deze inschatting houdt de gemeente rekening met de capaciteiten en vermogens van de inburgeringsplichtige. Van inburgeringsplichtigen in de B1-route worden in beginsel andere kennis en vaardigheden verwacht dan van inburgeringsplichtigen in de Z-route. De MAP wordt afgesloten met een eindgesprek tussen de gemeente en de inburgeringsplichtige, waarin de opgedane kennis, vaardigheden en praktijkervaring worden besproken.

Het kan overigens voorkomen dat een inburgeringsplichtige zich wel voldoende heeft ingezet gedurende het traject van de MAP en aan de minimale urennorm voor het praktische element heeft voldaan, maar desondanks niet alle geambieerde kennis en vaardigheden beheerst, omdat dit achteraf toch niet volledig blijkt aan te sluiten bij zijn vermogen en capaciteiten. In dit geval kan de gemeente oordelen dat niettemin is voldaan aan de doelstelling van de MAP.

¹⁷ Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de moties Nijkerken-De Haan en Becker (2017, kamerstukken II, 2017-2018, 34 775 nr. 35) en motie Becker (2020, kamerstukken II, 2019-2020, 35 483 nr. 39).

Een inburgeringsplichtige kan (een deel van) de beoogde kennis en/of vaardigheden al beheersen, doordat hij deze al op een andere manier heeft opgedaan. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de inburgeringsplichtige al zelfstandig is gaan participeren op de arbeidsmarkt. Indien dit het geval is, kan de gemeente beslissen om over (dat gedeelte van) de MAP geen afspraken op te nemen in het PIP.

Indien een inburgeringsplichtige volledig en duurzaam wordt ontheven van de arbeidsverplichting, bedoeld in artikel 9, vijfde lid, van de Participatiewet, kan de gemeenten beslissen om (gedeelten van) de MAP niet aan te bieden. Daarbij is het van belang dat de gemeente in deze afweging meeneemt dat het voor iedere inburgeringsplichtige van belang is te participeren in de Nederlandse samenleving, en dat het aanbieden van (gedeelten van) de MAP hier wel aan bij kan dragen

2.5.5 Verlengingen

In dit besluit is geregeld dat de inburgeringsplichtige geen verwijt treft ter zake van het niet tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht, indien hij aannemelijk maakt dat zich gedurende de periode van de inburgeringstermijn een omstandigheid heeft voorgedaan waardoor hij niet in staat is geweest deel te nemen aan activiteiten die erop zijn gericht te voldoen aan de inburgeringsplicht. Het voordoen van deze omstandigheid moet hem in alle redelijkheid niet te verwijten zijn.

Hierbij kan worden gedacht aan ziekte, overlijden van een naaste of een verblijf in een Blijf van mijn Lijf huis. Hiervoor moet de inburgeringsplichtige een aanvraag indienen bij DUO. In de Regeling inburgering 20.. wordt een niet-uitputtende lijst van gronden opgenomen voor verlenging van de inburgeringstermijn. Hierbij wordt ook vastgelegd welke bewijsstukken een inburgeringsplichtige moet overhandigen om aan te tonen dat er sprake is van een bijzondere omstandigheid die aanleiding geeft voor verlenging van de inburgeringstermijn.

Er zijn ook omstandigheden denkbaar die buiten de inburgeringsplichtige liggen, die aanleiding kunnen geven voor een verlenging van de inburgeringstermijn. Dit is bijvoorbeeld het geval als een gemeente niet tijdig een inburgeringsaanbod organiseert voor de inburgeringsplichtige. Ook kunnen er omstandigheden zijn bij de aanbieder van inburgeringsactiviteiten, zoals een faillissement, waardoor de inburgeringsplichtige (tijdelijk) niet kan deelnemen aan inburgeringsactiviteiten.

Aangezien pas tegen de tijd dat de termijn afloopt aannemelijk gemaakt kan worden dat niet binnen de termijn kan worden voldaan aan de inburgeringsplicht, kan de inburgeringsplichtige zijn aanvraag (inclusief bewijsstukken) niet eerder indienen dan zes maanden voor het verstrijken van de termijn waarbinnen aan de inburgeringsplicht moet zijn voldaan. Eerder wordt niet zinvol geacht, omdat het langer dan zes maanden voor afloop van de termijn in veel gevallen nog mogelijk zal zijn om wel binnen de resterende periode te voldoen aan de inburgeringsplicht. DUO zal binnen 8 weken na ontvangst een besluit nemen over de aanvraag tot verlenging van de inburgeringstermijn.

Als een inburgeringsplichtige zich zeer aanzienlijk heeft ingespannen voor zijn inburgering en aan het einde van de initiële inburgeringstermijn bijna heeft voldaan aan zijn inburgeringsplicht, dan komt hij eveneens in aanmerking voor een verlenging van de inburgeringstermijn met zes maanden. In het besluit is uitgewerkt wanneer sprake is van aanzienlijke inspanningen.

Het is van belang dat de inburgeringsplichtige zelf het verzoek tot verlenging indient bij DUO. De gemeente kan de inburgeringsplichtige hier bij ondersteunen. De gemeente is als regievoerder immers goed op de hoogte van de omstandigheden van de inburgeringsplichtige en kan de inburgeringsplichtige wijzen op diens rechten. DUO dient de gemeente op de hoogte te stellen als er door de inburgeringsplichtige een verzoek is ingediend voor een verlenging van de inburgeringstermijn. DUO kan de grond(en) op basis waarvan een verlengingsverzoek is ingediend uiteraard niet met de gemeente delen vanwege privacyoverwegingen. Als DUO een besluit heeft genomen om een verlenging van de inburgeringstermijn al dan niet af te geven, dient DUO de gemeente hier tevens van op de hoogte te stellen.

In bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, kan Onze Minister ambtshalve besluiten tot verlenging van de voor de inburgeringsplichtige geldende termijn, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet. De beschikking wordt niet eerder gegeven dan zes maanden voor het verstrijken van die termijn

2.5.6 Vrijstellingen

Net zoals onder de oude wet is het mogelijk om vrijstelling van de inburgeringsplicht te verlenen indien mensen beschikken over aantoonbare beheersing van de Nederlandse taal. Het niveau van taalbeheersing dat nodig is om vrijstelling te krijgen, is in het huidige stelsel niveau B1.

Er zijn verschillende mogelijkheden om dit niveau aan te tonen; het is van belang dat er bewijsstukken zoals diploma's of certificaten kunnen worden overlegd waarmee het taalniveau kan worden vastgesteld. Het dient te gaan om een diploma of getuigschrift behorend bij onderwijs op wettelijke basis. Deze bewijsstukken kunnen door de inburgeringsplichtige ingediend worden bij DUO. De gemeente kan adviseren dit in gang te zetten als tijdens de brede intake blijkt dat iemand mogelijk in aanmerking komt voor een vrijstelling van de inburgeringsplicht. Diploma's en certificaten die aanleiding geven voor vrijstelling van de inburgeringsplicht zijn uitgewerkt in de Regeling inburgering 20...

Indien nodig zal DUO als het gaat om buitenlandse diploma's of certificaten waaruit beheersing van de Nederlandse taal moet blijken, advies vragen aan een daarvoor aangewezen instantie, dit wordt vastgelegd in de Regeling inburgering 20...

Voor mensen die al langere tijd in Nederland wonen en participeren, is het mogelijk om een aanvraag voor vrijstelling van de inburgeringsplicht te doen op grond van artikel 2.3 van het besluit, aantoonbaar voldoende ingeburgerd. Onder de oude wet ging het om ontheffing, maar omdat het hier gaat om mensen die voldoen aan de inburgeringseisen is dit nu als vrijstelling aangemerkt.

2.5.7 Ontheffing van de inburgeringsplicht

Het huidige inburgeringsstelsel heeft onder andere tot doel om inburgeringsplichtigen op het hoogst mogelijke (taal)niveau te laten inburgeren. Daarbij is niveau B1 het streven, maar voor inburgeringsplichtigen die niet in staat zijn om dit niveau binnen de inburgeringstermijn of de verlengde termijn te halen, zijn er verschillende mogelijkheden om op een lager, passend niveau aan de inburgeringsplicht te voldoen. Om deze reden is de mogelijkheid uit het vorige stelsel om een inburgeringsplichtige van diens inburgeringsplicht te ontheffen op grond van aantoonbaar geleverde inspanning, niet overgenomen in de huidige wet.

Desondanks kunnen zich ook in het huidige stelsel omstandigheden voordoen waardoor inburgeringsplichtigen niet in staat zijn om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Daarom bevat de wet twee gronden voor ontheffing van de inburgeringsplicht: ontheffing vanwege medische redenen en ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden. Dit besluit bevat nadere regels omtrent deze ontheffingsmogelijkheden.

In het vorige stelsel kon ook een ontheffing worden aangevraagd door een inburgeringsplichtige die aantoonbaar voldoende was ingeburgerd. Dit is nu een grond voor het verlenen van een vrijstelling van de inburgeringsplicht en dit onderdeel wordt in dat kader dan ook nader toegelicht.

2.5.7.1 Ontheffing vanwege medische redenen

Ontheffing van de inburgeringsplicht wordt verleend aan inburgeringsplichtigen die niet kunnen voldoen aan de eisen van de inburgeringsplicht vanwege een psychische of lichamelijke belemmering of een verstandelijke beperking, op grond van artikel 5, eerste lid, van de wet. Deze mogelijkheid bestond ook in het vorige stelsel. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor deze ontheffing zijn niet gewijzigd. Dat betekent dat inburgeringsplichtigen die hiervoor in aanmerking willen komen, zelf een medisch advies bij een door de minister van SZW aangewezen arts dienen aan te vragen. Wanneer deze arts ontheffing op medische gronden adviseert, dient de inburgeringsplichtige dit advies te overleggen bij de aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht.

Nieuw ten opzichte van het vorige stelsel is dat er ook een gedeeltelijke ontheffing kan worden verleend op medische gronden. Hiermee wordt bereikt dat inburgeringsplichtigen, ook al kunnen zij niet aan alle onderdelen van de inburgeringsplicht voldoen, wel naar vermogen kunnen meedoen aan de inburgering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan inburgeringsplichtigen met een visuele of auditieve beperking voor wie de B1-route is vastgesteld, maar die niet aan bepaalde onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de wet

kunnen voldoen. Mensen die blind of doof zijn, werden in het vorige stelsel in veel gevallen volledig ontheven van de inburgeringsplicht en raakten daarmee ook hun aanspraak op taalles kwijt. Met een gedeeltelijke ontheffing kan per onderdeel van het inburgeringsexamen worden bekeken of het wel of niet past bij de mogelijkheden van de inburgeringsplichtige om daaraan te voldoen. Zo zou een inburgeringsplichtige met een visuele beperking in het kader van het inburgeringsexamen bijvoorbeeld wél kunnen voldoen aan de taalexamens voor spreken en luisteren, maar niet voor lezen en schrijven. Maatwerk is hierbij belangrijk. Ook voor inburgeringsplichtigen die de Z-route volgen is het mogelijk om gedeeltelijk ontheven te worden van de inburgeringsplicht als zij door een psychische of lichamelijke belemmering niet in staat zijn om te voldoen aan de eisen die worden gesteld rond participatie. Het taaldeel en de onderdelen KNM, MAP en PVT blijven in dat geval wel verplicht.

Aangepaste examens behoren in het vorige stelsel al tot de mogelijkheden en blijven bestaan. Een niet limitatief overzicht van mogelijke aanpassingen zal worden opgenomen bij de Regeling Inburgering 20... Ook over aangepaste examens wordt advies gegeven door de aangewezen onafhankelijke arts.

2.5.7.2 Ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden

Artikel 5, tweede lid, van de wet bevat de mogelijkheid om een inburgeringsplichtige te ontheffen van de inburgeringsplicht als er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden waardoor het voor de inburgeringsplichtige onmogelijk of uiterst moeilijk is om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Deze ontheffingsgrond is bedoeld voor zeer uitzonderlijke, onvoorziene gevallen, die niet aan de inburgeringsplichtige zijn te wijten en waarbij het vasthouden aan de inburgeringsplicht voor de inburgeringsplichtige tot een zeer schrijnende situatie leidt.

Dit artikel is uitsluitend bedoeld voor die gevallen waarin een ontheffing op andere, reeds in de Wet inburgering 20.. bestaande gronden, niet mogelijk is. De doelstelling van het nieuwe inburgeringsstelsel is zoveel mogelijk maatwerk leveren voor de inburgeringsplichtige waardoor (algehele) ontheffing minimaal voorkomt. Zo is de Z-route bijvoorbeeld juist bedoeld voor nieuwkomers die vanwege lichamelijke of geestelijke omstandigheden en/of vanwege omstandigheden in de persoonlijke of gezinssituatie behoefte hebben aan een inburgeringstraject lager dan B-1 niveau: derhalve op maat afgestemd op hun capaciteiten. In het nieuwe inburgeringsstelsel is daarnaast de mogelijkheid opgenomen om op grond van een psychische of lichamelijke beperking of een verstandelijke beperking een ontheffing op medische gronden aan te vragen.

Alleen wanneer noch de ontheffing op medische gronden, noch de Z-route tegemoet komen aan de specifieke omstandigheden van een inburgeringsplichtige is een ontheffing op grond van bijzondere individuele omstandigheden een optie. Gelet op de systematiek en doelstelling van de wet dient voorkomen te worden dat onnodig of op oneigenlijke gronden een beroep wordt gedaan op deze mogelijkheid. Hieruit vloeit logischerwijs voort dat deze ontheffing slechts in zeer uitzonderlijke gevallen van toepassing kan zijn.

De beslissing op de aanvraag tot ontheffing wordt genomen op basis van de aanvraag van de inburgeringsplichtige en het advies van de gemeente.

In dit besluit is bepaald dat de inburgeringsplichtige bij de aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht op deze grond een advies van de gemeente dient te overleggen. Vanwege de rol die gemeenten hebben in de begeleiding en ondersteuning van inburgeringsplichtigen gedurende hun gehele inburgeringstraject, wordt immers verwacht dat gemeenten goed zicht hebben op de situatie van de inburgeringsplichtige. Dergelijke informatie wordt immers niet alleen verzameld in het kader van de brede intake, maar kan ook ter sprake komen tijdens de voortgangsgesprekken die periodiek met de inburgeringsplichtige worden gevoerd. Een en ander is relevant voor de beoordeling of er inderdaad sprake is van een situatie zoals hierboven is beschreven en op grond waarvan de inburgeringsplichtige in aanmerking komt voor ontheffing van de inburgeringsplicht. Het advies van de gemeente is daarom van groot belang, en afwijking van dit advies door de Minister van SZW zal slechts in uitzonderlijke gevallen plaatsvinden (vergelijk artikel 3:50 Awb). Gedacht kan worden aan een situatie dat de gemeente een negatief advies heeft afgegeven en de door de inburgeringsplichtige aangevoerde omstandigheden toch zo schrijnend worden geacht dat een ontheffing op zijn plaats is. Ook de omgekeerde situatie kan zich voordoen: dat ondanks een positief advies van de gemeente de omstandigheden niet zo schrijnend worden geacht dat niet aan de inburgeringsplicht kan worden voldaan.

Hoewel het advies van de gemeente zwaar weegt is dit niet altijd leidend en kan de minister van SZW om zijn moverende redenen, welke gemotiveerd worden in het besluit, afwijken van het advies. Er is sprake van een vergewisplicht waarbij moet worden nagaan of aan het advies van de gemeente niet zodanige gebreken kleven dat op basis van dit advies geen ontheffing kan worden verleend (vgl. artikel 3:9 Awb).

In de Regeling inburgering 20.. worden de eisen neergelegd die een aanvraag tot ontheffing op deze grond in ieder geval moet bevatten. De inburgeringsplichtige dient een beschrijving te geven van de bijzondere individuele omstandigheden, die hem niet verweten kunnen worden, en die het hem onmogelijk of uiterst moeilijk maken aan de inburgeringsplicht te voldoen, een beschrijving van de geleverde inspanningen om te voldoen aan de inburgeringsplicht en een beschrijving van de zeer schrijnende situatie waarin de inburgeringsplichtige terecht komt indien ontheffing van de inburgeringsplicht niet wordt verleend.

Ook is in dit besluit bepaald dat de minister van SZW ambtshalve kan besluiten om een inburgeringsplichtige te ontheffen van de inburgeringsplicht vanwege bijzondere individuele omstandigheden zoals hier bedoeld. Hiervan kan sprake zijn als uit informatie over de inburgeringsplichtige, zoals bijvoorbeeld informatie van de gemeente of brieven of rapporten van een derde partij, over de inburgeringsplichtige blijkt dat er mogelijk sprake is van een dergelijke situatie. Wanneer de informatie niet afkomstig is van de gemeente, zal ook in deze gevallen advies worden ingewonnen bij de gemeente.

Toepassing van deze ontheffing is op ieder moment gedurende het inburgeringstraject mogelijk. Het kan zijn dat de bijzondere individuele omstandigheden zich aan het begin van het traject voordoen maar ook kunnen deze later ontstaan. Hoe later in het traject hoe meer de geleverde inspanningen een rol zullen spelen bij de beoordeling.

2.5.8 Sociale lening

In het vorige inburgeringsstelsel konden inburgeringsplichtigen die over onvoldoende middelen beschikten om zelf hun inburgeringscursus of examen te betalen, in aanmerking komen voor een lening. Deze mogelijkheid is in het nieuwe stelsel komen te vervallen voor asielstatushouders. Gemeenten zijn in het nieuwe stelsel verantwoordelijk voor een inburgeringsaanbod aan deze groep inburgeringsplichtigen. Ook hun examens worden (tot een bepaald maximum) bekostigd. De lening is voor hen dan ook niet langer noodzakelijk.

Inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten komen niet in aanmerking voor een inburgeringsaanbod van de gemeente. Daarom blijft het voor hen mogelijk om voor de financiering van hun inburgeringscursus en examens een beroep doen op de leenfaciliteit. In dit besluit is bepaald onder welke voorwaarden zij voor een lening in aanmerking komen, wat het maximale leenbedrag is, hoe de hoogte van de lening wordt vastgesteld en op welke wijze het leenbedrag wordt betaald. Ook bevat het besluit bepalingen over de berekening van de rente bij terugbetaling van de lening. Deze voorwaarden zijn niet gewijzigd ten opzichte van de oude situatie.

Dat betekent dat er een inkomenstoets wordt uitgevoerd om te bepalen of de inburgeringsplichtige voor een lening in aanmerking komt. Op basis van de hoogte van het gezamenlijk inkomen van de inburgeringsplichtige en diens partner wordt de draagkracht per jaar bepaald. Het maximale leenbedrag kan echter nooit hoger zijn dan de kosten van de cursus en het examen.

Uit de lening kan deelname aan een inburgeringscursus worden bekostigd bij een cursusinstelling die beschikt over het keurmerk inburgering van de stichting Blik op Werk (B1 route of Z-route) of bij cursusinstellingen die een taalschakeltraject aanbieden waarvoor diploma-erkenning op grond van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) is verkregen (Onderwijsroute). Daarnaast kan de lening ook worden ingezet voor de bekostiging van de examinering van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal (op niveau A2, B1 en B2) en KNM.

Omdat de inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten niet in aanmerking komen voor een inburgeringsaanbod van de gemeenten, hebben zij een eigen verantwoordelijkheid bij het kiezen van inburgeringsonderwijs voor taal en kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM). Gemeenten kunnen deze groep inburgeringsplichtigen hierover wel adviseren en hen zoveel mogelijk stimuleren om gebruik te maken van cursusinstellingen die goede kwaliteit leveren. Het verdient namelijk de voorkeur dat de inburgeringscursus dan wel het taalonderwijs van deze groep inburgeringsplichtigen zoveel mogelijk aansluit bij de leerroute zoals die in het persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) is vastgesteld. Immers, het PIP betreft een door de gemeente

voor de inburgeringsplichtige op maatwerk opgesteld plan dat als doel heeft de inburgeringsplichtige zo snel en volwaardig mogelijk te laten deelnemen in de Nederlandse samenleving en op de arbeidsmarkt. Hierbij speelt taalkennis en dus taalonderwijs een significante rol.

De maximale hoogte van het leenbedrag bedroeg in het vorige inburgeringsstelsel €10.000,00. Er is geen aanleiding dit bedrag aan te passen. Uit de evaluatie van het vorige stelsel blijkt dat het gemiddelde leenbedrag van gezinsmigranten sterk lager ligt dan dat van asielstatushouders¹⁸. De meerderheid van de gezinsmigranten leent tussen de €1.000,00 en €3.000,00. Een maximaal leenbedrag van €10.000,00 wordt dan ook in het nieuwe stelsel voor gezinsmigranten en overige migranten toereikend geacht. Daarbij is rekening gehouden met de omstandigheid dat van degenen die daartoe in staat zijn wordt verwacht dat zij op een hoger (taal)niveau inburgeren, namelijk op niveau B1, en daarvoor mogelijk meer lessen dienen te volgen dan in de oude situatie.

Net zoals in het vorige stelsel voert DUO het proces rondom de leningen uit namens de minister van SZW. In dit proces zijn geen wijzigingen voorzien.

De lening kan gebruikt worden gedurende de inburgeringstermijn. Op grond van artikel 21 van de Wet inburgering, start de terugbetaling van de lening zes maanden nadat voldaan is aan de inburgeringsplicht of zes maanden nadat aanspraak op een lening is vervallen. Over de lening moet tevens rente worden betaald. Net zoals in het vorige stelsel, is het rentepercentage gekoppeld aan het percentage dat wordt gehanteerd in de Wet studiefinanciering 2000. Ook de periode om de lening terug te betalen is ongewijzigd ten opzichte van de vorige situatie en blijft derhalve maximaal 10 jaar. Daarmee is voor de doelgroep voor de lening (gezinsmigranten en overige migranten) het risico beperkt dat de lening niet kan worden terugbetaald. Burgers uit een lidstaat van de Europese Unie zijn niet inburgeringsplichtig, maar kunnen desgewenst op vrijwillige basis een inburgeringscursus volgen en de examens afleggen. Indien zij deze cursus en/of de examens niet zelf kunnen bekostigen, dan kunnen zij daarvoor eveneens een lening aanvragen bij DUO. Om hiervoor in aanmerking te komen, gelden voor hen dezelfde voorwaarden als voor inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten. Voor hen geldt echter niet de voorwaarde dat de cursus of het afgelegde examen moet aansluiten bij de vastgestelde leerroute in het PIP. Het vaststellen van een PIP is immers gekoppeld aan de inburgeringsplicht, die voor deze groep niet geldt.

Wat betreft de in dit besluit gebezigde begrippen die betrekking hebben op de terugbetaling van de lening is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij die in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir). Deze wet beoogt alle bestaande en nieuwe inkomensafhankelijke regelingen te harmoniseren en te stroomlijnen. Onder inkomensafhankelijke regelingen worden verstaan de bij of krachtens wet vastgestelde regelingen die natuurlijke personen aanspraak geven op een financiële bijdrage van het Rijk in kosten of bijdrageverplichtingen, waarbij de hoogte van de tegemoetkoming in die regelingen afhankelijk is gesteld van draagkracht (artikel 1, derde lid, Awir). Deze harmonisatie beperkt zich niet alleen tot de begrippen die een rol (kunnen) spelen bij de bepaling van de draagkracht van de belanghebbende. Zij strekt zich tevens uit tot de wijze waarop de draagkracht bepaald wordt (vgl. Kamerstukken II 2004/05, 29 764, nr. 3, blz. 2). In het verlengde hiervan zijn in de artikelen 4.10, tweede lid, en 4.16 een aantal bepalingen uit de Awir van overeenkomstige toepassing verklaard op de leenfaciliteit. De Awir is niet rechtstreeks van toepassing op de leenfaciliteit, aangezien de hoogte van de lening niet afhankelijk is van de draagkracht maar van de gemaakte kosten in het kader van de in de PIP vastgestelde leerroute. Alleen bij de terugbetalingsvoorziening is het mogelijk rekening te houden met de draagkracht, maar dat verandert niet de aard van de lening

3. Handhaving

Het huidige stelsel biedt inburgeringsplichtigen aanzienlijk meer handvatten om van de inburgering een succes te maken dan het vorige stelsel. Gemeenten gaan inburgeringsplichtigen begeleiden en ondersteunen om binnen de termijn van drie jaar te voldoen aan de inburgeringsplicht. Alle inburgeringsplichtigen krijgen daarbij een op maat gesneden traject (vastgelegd in het PIP), krijgen de mogelijkheid om via de MAP een goede start te maken op de arbeidsmarkt en leren via het PVT over de Nederlandse kernwaarden. Asielstatushouders worden daarnaast ook ontzorgd, ontvangen maatschappelijke begeleiding en krijgen inburgeringscursussen aangeboden om zich de Nederlandse taal zo snel mogelijk eigen te maken. Op deze wijze worden de juiste randvoorwaarden geschapen om het inburgeringstraject zo soepel mogelijk te laten verlopen en

¹⁸ Significant (2017), *Evaluatie Wet Inburgering 2013*

inburgeringsplichtigen te motiveren om voortvarend met hun inburgering aan de slag te gaan en volwaardig te gaan meedoen aan de Nederlandse samenleving.

Veruit de meeste inburgeringsplichtigen zijn ook intrinsiek gemotiveerd om de taal te leren en te participeren in de Nederlandse maatschappij.¹⁹ Toch valt niet uit te sluiten dat een klein deel van de inburgeringsplichtigen niet de verantwoordelijkheid neemt om zich in te spannen voor hun inburgering. Daarom is het van belang dat er sancties (waaronder bestuurlijke boetes) kunnen worden opgelegd, om hen aan te sporen om zo snel mogelijk in te burgeren op het hoogst mogelijke niveau. Handhaving via bestuurlijke boetes is het uiterste middel om een inburgeringsplichtige te stimuleren te voldoen aan de inburgeringsplicht. Het opleggen van een boete dient niet lichtvaardig te gebeuren: het is uitdrukkelijk bedoeld als een uitiem middel om onwillige inburgeringsplichtigen, die verwijtbaar hun verplichtingen niet nakomen, te stimuleren om deze verplichtingen wel na te komen.

Uitgangspunt van het huidige stelsel is dat gemeenten de regie krijgen op de uitvoering van de inburgering, waaronder de verantwoordelijkheid om toe te zien op de voortgang van het inburgeringstraject. Onderdeel van deze rol is dat gemeenten gedurende het inburgeringstraject beschikken over een handhavingsinstrumentarium. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid en bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen als een inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject verwijtbaar niet meewerkt aan de brede intake (inclusief de leerbaarheidstoets) en/of zich niet houdt aan de afspraken die zijn vastgelegd in het PIP.

Net zoals in het vorige stelsel blijft de minister van SZW verantwoordelijk voor het gehele inburgeringsstelsel. Bij deze verantwoordelijkheid past ook het vaststellen van wie inburgeringsplichtig is, het vaststellen van de inburgeringstermijn, de verlenging daarvan en de handhaving van de inburgeringsplicht aan het einde van de inburgeringstermijn. DUO voert deze taken in het vorige stelsel namens de minister van SZW uit en zal dit ook in het huidige stelsel blijven doen. Door deze taken door één organisatie te laten uitvoeren, wordt gewaarborgd dat dit voor alle inburgeringsplichtigen op uniforme wijze gebeurt.

In het huidige inburgeringsstelsel handhaven gemeenten gedurende het inburgeringstraject op de inspanning die wordt geleverd door de inburgeringsplichtige (handhaving op de inspanningsverplichting) en handhaaft DUO na afloop van het traject op het behaalde resultaat (handhaving op de resultaatverplichting). Als een inburgeringsplichtige verwijtbaar niet voldoende meewerkt aan de brede intake en/of de afspraken uit het PIP, leidt dit tot een boete van de gemeente. DUO legt een boete op als de inburgeringsplichtige verwijtbaar niet binnen de vastgestelde inburgeringstermijn heeft voldaan aan de inburgeringsplicht.

De handhaving door gemeenten en DUO kunnen niet los van elkaar worden gezien. Goede begeleiding en handhaving door gemeenten tijdens het inburgeringstraject zal handhaving aan het einde van het traject door DUO zoveel mogelijk voorkomen. Als een inburgeringsplichtige zich inspant tijdens zijn traject, mag verwacht worden dat hij tijdig voldoet aan zijn inburgeringsplicht.

Gemeenten en DUO hebben beiden een eigen verantwoordelijkheid voor hun handhavingstaken. Om hun taken effectief te kunnen uitvoeren, is het noodzakelijk dat zij over en weer informatie uitwisselen over de voortgang van de inburgeringsplichtige. Gemeenten moeten bijvoorbeeld op de hoogte zijn als DUO een boete en nieuwe termijn oplegt, of de inburgeringstermijn verlengt, zodat zij ook het vervolg van het inburgeringstraject en de afspraken uit het PIP hier op kunnen aanpassen. DUO heeft voor een goede uitvoering van de handhaving onder andere gegevens nodig over de inspanningen die de inburgeringsplichtige heeft geleverd (bijvoorbeeld het aantal gevolgde cursussen). Hoewel de inburgeringsplichtige deze informatie zelf aan DUO aanlevert, kan de gemeente hem hierbij wel ondersteunen en eventueel aanvullende informatie aan DUO over het inburgeringstraject verstrekken. In Hoofdstuk 4 wordt verder ingegaan op de gegevensuitwisseling tussen DUO, gemeenten en andere samenwerkingspartners.

3.1 Handhaving gedurende het inburgeringstraject

3.1.1 Niet meewerken aan en/of niet verschijnen bij de brede intake

De brede intake, waar de leerbaarheidstoets onderdeel van uitmaakt, vormt de basis van het inburgeringstraject. Op basis hiervan wordt het PIP vastgesteld. Het is daarom van groot belang

¹⁹ Significant (2017), *Evaluatie Wet Inburgering 2013*.

dat de inburgeringsplichtige hieraan meewerkt. Als een inburgeringsplichtige verwijtbaar niet verschijnt bij of niet meewerkt aan de brede intake, zal de gemeente een boete opleggen van € 250 per overtreding. Wanneer de inburgeringsplichtige voor de eerste keer is weggebleven bij de brede intake, zal de gemeente eerst een schriftelijke waarschuwing geven en de inburgeringsplichtige oproepen voor een nieuwe afspraak (vgl. artikel 14, eerste lid, van de wet). Deze afspraak dient binnen uiterlijk twee maanden plaats te vinden. Voor de voortgang van het inburgeringstraject acht de regering het echter wenselijk dat deze afspraak zo snel mogelijk plaatsvindt, bij voorkeur binnen een maand. Als de inburgeringsplichtige een tweede keer niet komt opdagen bij of niet meewerkt aan de brede intake, zal de gemeente een boete opleggen van € 250,-.

Het bedrag van € 250,- is een zogenaamde gefixeerde boete, een bij wettelijk voorschrift vastgestelde boete. De reden om te kiezen voor een gefixeerde boete bij het niet verschijnen dan wel het niet meewerken aan de brede intake, is dat bij de grote meerderheid van de gevallen deze vastgestelde hoogte van de boete passend wordt geacht, en dat door gemeenten niet steeds de omstandigheden van het geval in aanmerking hoeven te worden genomen. Dit laat overigens onverlet dat indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat de vastgestelde boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is, de boete door de gemeente lager kan worden vastgesteld.²⁰

Als een inburgeringsplichtige meermaals niet is verschenen bij of niet heeft meegewerkt aan de brede intake, dan heeft de gemeente de mogelijkheid om het PIP eenzijdig vast te stellen (vgl. artikel 14, tweede lid, van de wet). Dit is noodzakelijk om de inburgeringsplichtige toch op enig moment te laten starten met zijn inburgering. Een gemeente kan hiertoe overgaan nadat de inburgeringsplichtige drie keer is opgeroepen door de gemeente, maar de inburgeringsplichtige desondanks niet is verschenen of niet heeft meegewerkt aan de brede intake. Bij het eenzijdig vaststellen van het PIP, is het van belang dat de gemeente zo goed als mogelijk onderzoek doet naar de omstandigheden van de inburgeringsplichtige, zodat de afspraken in het PIP en de keuze voor de leerroute zo veel als mogelijk aansluiten bij de capaciteiten en de vermogens van de inburgeringsplichtige. Hierbij dient de gemeente in ieder geval de resultaten van de leerbaarheidstoets mee te wegen, mits de inburgeringsplichtige daar wel aan heeft meegewerkt. Het is overigens de verwachting dat slechts enkele inburgeringsplichtigen niet willen meewerken aan de brede intake. Verreweg de meeste inburgeringsplichtigen willen immers graag de taal leren en starten met hun inburgering.²¹

3.1.2 Niet meewerken aan de afspraken uit het PIP

Het is de eigen verantwoordelijkheid van inburgeringsplichtigen om zich in te spannen voor het inburgeringstraject en tijdig te voldoen aan de inburgeringsplicht. Zij worden hierbij ondersteund door gemeenten, die met hen afspraken vastleggen in het PIP. Als een inburgeringsplichtige zich verwijtbaar niet houdt aan deze afspraken, zal de gemeente hem beboeten. Inburgeringsplichtigen krijgen van de gemeente een boete opgelegd als zij – verwijtbaar - niet of onvoldoende meewerken aan de voortgangsgesprekken met de gemeente, de activiteiten in het kader van de leerroute, het PVT en de MAP. In het geval van bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen kunnen gemeenten ook activiteiten inzetten in het kader van de Participatiewet. Als deze verplichtingen niet worden nagekomen, kan de gemeente hier ook op handhaven. In de paragraaf 3.1.3 “Samenhang met Participatiewet” wordt hier verder op ingegaan. In het geval van inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten bevat het PIP geen verplichting om activiteiten in het kader van de vastgestelde leerroute te verrichten, zoals bijvoorbeeld het volgen van taallessen. Eventuele taallessen die deze inburgeringsplichtigen willen volgen financieren zij zelf (al dan niet door gebruik te maken van een lening bij DUO). Dit maakt dat de gemeente niet kan handhaven als een gezinsmigrant zich niet inspant voor zijn leerroute. Als een gezinsmigrant niet tijdig aan zijn inburgeringsplicht voldoet, dan kan DUO de betrokkene uiteraard wel beboeten.

De afspraken uit het PIP hebben als doel om de inburgeringsplichtige zo snel mogelijk en op een zo hoog mogelijk niveau te laten inburgeren. Het is dan ook van groot belang dat de inburgeringsplichtige de afspraken uit het PIP nakomt. Wanneer de inburgeringsplichtige zich niet of onvoldoende houdt aan de afspraken uit het PIP, zal de gemeente onderzoeken wat de reden hiervoor is en of de overtreding verwijtbaar is. De bewijslast hiervoor ligt bij de inburgeringsplichtige. De gemeente kan het onderzoek naar niet naleving van de afspraken onder

²⁰ Artikel 5:46, derde lid, van de Awb.

²¹ Significant (2017), *Evaluatie Wet Inburgering 2013*.

andere doen op basis van een gesprek met de inburgeringsplichtige zelf, en op basis van de informatie van de taalschool en eventuele uitvoerders van de participatie-activiteiten die de inburgeringsplichtige op grond van het PIP dient te verrichten en de uitvoerders van het PVT en de MAP. Als blijkt dat de inburgeringsplichtige verwijtbaar de afspraken uit het PIP niet is nagekomen, zal de gemeente een boete opleggen.

De maximale boete die door de gemeente opgelegd kan worden voor het verwijtbaar niet of onvoldoende meewerken aan de afspraken uit het PIP, is € 800 per overtreding. Het maximale boetebedrag dat een gemeente kan opleggen gedurende de inburgeringstermijn van drie jaar (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet) en de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, is € 2.400. Dit maximale boetebedrag voor het niet meewerken aan de afspraken uit het PIP is aanzienlijk. Vanwege het belang van het PIP, is dit echter te rechtvaardigen. De elementen die in het PIP zijn vastgelegd, vormen immers de kern van het inburgeringstraject. Als inburgeringsplichtigen zich hier niet voor inzetten, zullen zij vrijwel zeker hun inburgeringstraject niet tijdig afronden. Gemeenten moeten daarom de mogelijkheid krijgen om hier stevig op te sturen, met als ultieme maatregel het opleggen van een boete.

Het is echter niet de bedoeling dat een gemeente direct een boete van € 800 oplegt bij de eerste keer dat een inburgeringsplichtige zich niet houdt aan de afspraken uit zijn PIP. De gemeente zal stapsgewijs een hoger boetebedrag opleggen als er sprake is van herhaaldelijk niet of onvoldoende meewerken aan de afspraken uit het PIP.

Hierbij dienen gemeenten de volgende opbouw toe te passen:

- € 50 bij een eerste boete
- € 100 bij een tweede boete
- € 200 bij een derde boete
- € 400 bij een vierde boete
- € 800 bij een vijfde boete

Als er zich tussen twee overtredingen van de afspraken uit het PIP meer dan 12 maanden bevinden, dan zal de gemeente opnieuw beginnen met een boete van € 50.

Het maximale boetebedrag dat een gemeente kan opleggen gedurende de inburgeringstermijn van drie jaar (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet) en de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, is € 2.400.

Het opleggen van een boete bij het niet naleven van de afspraken uit het PIP, is alleen aan de orde bij verwijtbaarheid. Het kan immers zo zijn dat een inburgeringsplichtige buiten zijn schuld om een afspraak niet na kon komen, bijvoorbeeld in het geval van ziekte of een andere vorm van overmacht. De gemeente zal dan ook eerst de reden van de niet naleving moeten vaststellen, waarbij de bewijslast bij de inburgeringsplichtige ligt. Op basis van dit onderzoek wordt bepaald in welke mate de inburgeringsplichtige verwijtbaar is in het niet naleven van de afspraken uit het PIP. Dit zal vervolgens van invloed zijn op de hoogte van de boete die de gemeente oplegt. Het ligt immers in de rede dat een inburgeringsplichtige die verminderd verwijtbaar is een lagere boete opgelegd krijgt dan wanneer er sprake is van opzet.

In de Wet inburgering zijn vier categorieën van verwijtbaarheid onderscheiden: opzet, grove schuld, normale verwijtbaarheid en verminderde verwijtbaarheid. Bij opzet moet worden gedacht aan situaties waarin de inburgeringsplichtige willens en wetens de afspraken uit het PIP niet is nagekomen. De inburgeringsplichtige heeft echt als doel gehad om de afspraken uit het PIP niet na te komen.

Er is sprake van grove schuld als een inburgeringsplichtige grove onachtzaamheid kan worden verweten. De inburgeringsplichtige had redelijkerwijs moeten of kunnen begrijpen dat zijn gedrag tot gevolg kon hebben dat hij de afspraken uit het PIP niet na zou komen. Ook kan er sprake zijn van grove schuld als er is sprake is van een samenloop van omstandigheden die elk op zich normale verwijtbaarheid opleveren, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot grove schuld.

Er is sprake van normale verwijtbaarheid als de inburgeringsplichtige geen opzet of grove schuld kan worden verweten, maar het gedrag wel verwijtbaar is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een inburgeringsplichtige zich heeft vergist in de afspraken.

Tot slot is er sprake van verminderde verwijtbaarheid wanneer het de inburgeringsplichtige door onvoorziene en ongewenste omstandigheden (van sociale, psychische of medische aard) niet volledig valt aan te rekenen dat hij zich niet heeft gehouden aan de afspraken uit het PIP. Hierbij valt te denken aan problemen in de thuissituatie waardoor belanghebbende onder aanzienlijke psychische druk staat, zoals een ernstige ziekte van een familielid. Ook kan er sprake zijn van verminderde verwijtbaarheid wanneer een derde ook te verwijten is. Dit kan het geval zijn als de overtreding van het PIP mede te verwijten is aan de aanbieder van de inburgeringscursus, bijvoorbeeld door het verstrekken van onvolledige informatie. Tot slot kan er sprake zijn van verminderde verwijtbaarheid bij een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.

De mate van verwijtbaarheid bepaalt mede de hoogte van de boete:

- Opzet: 100% van de boete
- Grote schuld: 75% van de boete
- Normale verwijtbaarheid: 50% van de boete
- Verminderde verwijtbaarheid: 25% van de boete.

Als er geen sprake is van verwijtbaarheid, zal de gemeente, gelet op artikel 5:41 van de Awb, geen boete opleggen aan de inburgeringsplichtige.

Uit ervaringen met handhaving van DUO en gemeenten in het inburgeringsstelsel van 2007-2013, blijkt dat de meeste inburgeringsplichtigen zich na een eerste boete weer gaan inspannen voor hun inburgering. Er is echter een kleine groep inburgeringsplichtigen die minder gevoelig is voor boetes. Door het maximale boetebedrag op € 800 per overtreding en € 2.400 gedurende de inburgeringstermijn (en de eventueel verlengde termijn) vast te stellen, is er de ruimte om de boete voor het niet naleven van het PIP stapsgewijs te verhogen.

Door een maximum te stellen aan de hoogte van de boete, wordt voorkomen dat inburgeringsplichtigen die zich meermaals niet houden aan de afspraken uit hun PIP worden geconfronteerd met een grote opeenstapeling aan boetes. Daarnaast moet dit totale boetebedrag in verhouding staan tot de maximale boete die kan worden opgelegd door DUO als de inburgeringsplicht niet tijdig wordt afgerond (maximaal € 1.000 voor het niet tijdig afronden van de leerroute en een gefixeerde boete van € 340 voor het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP).

Als DUO een nieuwe termijn vaststelt, dan kan de gemeente gedurende deze nieuwe termijn ook boetes opleggen. Ook dit bedrag is gemaximeerd. De maximale hoogte van deze boete is afhankelijk van de duur van de nieuwe termijn. In artikel 7.1, vijfde lid van het besluit wordt dit verder uitgewerkt.

Het opleggen van een bestuurlijke boete door de gemeente op grond van de Wet inburgering 20.. blijft achterwege, indien voor dezelfde gedraging de bijstand is verlaagd op grond van artikel 18 of 18b van de Participatiewet (vgl. artikel 27 van de wet).

3.1.3 Samenhang met de Participatiewet

Voor uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtigen beschikt de gemeente ook over het handhavingsinstrumentarium uit de Participatiewet. Het ligt voor de hand dat gemeenten in een gemeentelijke verordening opnemen in welke gevallen zij het instrumentarium uit de Wet inburgering 20.. inzetten en in welke gevallen die uit Participatiewet. Hierbij ligt het in de rede dat het instrumentarium uit de Participatiewet, waaronder het korten op de bijstandsuitkering, zal worden ingezet wanneer een inburgeringsplichtige zich niet houdt aan de afspraken die worden gemaakt in het kader van de Participatiewet. Het handhavingsinstrumentarium uit de Participatiewet kan immers enkel worden ingezet als de verplichting ook voortvloeit uit deze wet. Gedacht kan worden aan activiteiten die, buiten het aanbod van de MAP om, worden ingezet om de afstand van de inburgeringsplichtige tot de arbeidsmarkt te verkleinen. De regering vindt het belangrijk dat gemeenten hier maatwerk in kunnen toepassen.

Indien de gemeente gedurende de eerste zes maanden van het inburgeringstraject overgaat tot het opleggen van een boete, valt dit – voor uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtigen - samen met de periode waarin zij financieel worden ontzorgd door de gemeente.²² De gemeente kan hier bijvoorbeeld rekening mee houden door de boete in termijnen te innen.

²² Artikel 56a van de Participatiewet

3.2 Handhaving op de inburgeringstermijn

In het huidige stelsel zijn twee processen voor DUO te onderscheiden, die nauw met elkaar zijn verbonden. Dit zijn de handhaving wanneer de inburgeringsplichtige niet binnen de inburgeringstermijn van drie jaar (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet) aan de inburgeringsplicht heeft voldaan en de verlenging van deze termijn, in het geval dat de inburgeringsplichtige vertraging heeft opgelopen in het inburgeringstraject door omstandigheden die hem niet te verwijten zijn (vgl. artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de wet).

3.2.1 Handhaving bij overschrijding van de inburgeringstermijn

In het huidige stelsel start de inburgeringstermijn op het moment dat het PIP is vastgesteld.²³ De termijn om aan de inburgeringsplicht te voldoen is - voor alle verplichte onderdelen - maximaal drie jaar. Deze termijn geldt dus voor zowel de leerroute²⁴ als voor de MAP en het PVT.

DUO controleert of de inburgeringsplichtige tijdig aan alle onderdelen van de inburgeringsplicht heeft voldaan. Als dit niet het geval is, wordt er na afloop van de vastgestelde inburgeringstermijn een boete aan de inburgeringsplichtige opgelegd. Daarnaast stelt DUO een nieuwe inburgeringstermijn vast van ten hoogste twee jaar.

Om de inburgeringsplichtige er tijdig van op de hoogte te stellen dat diens inburgeringstermijn afloopt, geeft DUO twee maanden voor het einde daarvan, schriftelijk te kennen aan de inburgeringsplichtige dat de inburgeringstermijn bijna afloopt. In deze schriftelijke kennisgeving wordt de inburgeringsplichtige bovendien geïnformeerd dat er een boete kan worden opgelegd als de termijn daadwerkelijk wordt overschreden en de inburgeringsplichtige op dat moment nog niet heeft voldaan aan de inburgeringsplicht. Als de inburgeringstermijn wordt overschreden, dan stuurt DUO een voornemen tot boete, de zogeheten vooraankondiging boete. De inburgeringsplichtige wordt daarmee schriftelijk op de hoogte gebracht van de termijnoverschrijding en de hoogte van de voorgenomen boete die in dat kader opgelegd kan worden. DUO stelt de gemeente hiervan op de hoogte. Het is immers van groot belang dat de gemeente, als regievoerder van de inburgering, op de hoogte is van de aflopende inburgeringstermijn.

De inburgeringsplichtige wordt via de vooraankondiging boete door DUO in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken door te geven of er sprake is van omstandigheden op grond waarvan de inburgeringsplichtige aannemelijk kan maken dat het overschrijden van de termijn hem niet te verwijten valt.²⁵ Daarnaast wordt de inburgeringsplichtige in de gelegenheid gesteld om te onderbouwen welke inspanningen hij tot dusver heeft verricht om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Daartoe kan de inburgeringsplichtige de gevolgde cursussen of (voorgenomen) examenpogingen doorgeven. Doordat DUO de gemeente ook informeert over de overschrijding van de inburgeringstermijn, kan de gemeente de inburgeringsplichtige ondersteunen bij het aandragen van informatie en/of bewijsstukken. Als de voorgenomen boete van DUO hoger is dan € 340, wordt de inburgeringsplichtige een (telefonische) hoorzitting aangeboden. Hierin kan de inburgeringsplichtige een toelichting geven op diens persoonlijke situatie.

Als uit de ingediende stukken of toelichting blijkt dat het niet aan de inburgeringsplichtige te verwijten valt dat de inburgeringstermijn is overschreden, zal DUO de initiële inburgeringstermijn verlengen. De duur van deze verlenging is afhankelijk van de aard en duur van de omstandigheden die de opgelopen vertraging hebben veroorzaakt. In paragraaf 2.5.5 wordt nader ingegaan op de verlenging van de inburgeringstermijn.

Indien sprake is van een verwijtbare termijnoverschrijding, legt DUO een boete op. De boete die DUO kan opleggen voor het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP is € 340. Het bedrag van € 340 is een zogenaamde gefixeerde boete, een bij wettelijk voorschrift vastgestelde boete. De reden om te kiezen voor een gefixeerde boete bij het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP, is dat in de grote meerderheid van de gevallen deze vastgestelde hoogte van de boete passend wordt geacht, en dat door DUO niet steeds de omstandigheden van het geval in aanmerking hoeft te worden genomen. Dit laat overigens onverlet dat indien de inburgeringsplichtige aannemelijk

²³ Artikel 11, tweede lid, van de wet.

²⁴ De verplichtingen conform artikelen 7, 8 of 9 van de wet.

²⁵ Artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de wet.

maakt dat de vastgestelde boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is, de boete door DUO lager kan worden vastgesteld.²⁶

De maximale boete die DUO kan opleggen voor het niet tijdig afronden van de leerroute is € 1.000. Deze boetes kan DUO herhaaldelijk opleggen als de inburgeringsplichtige ook binnen de nieuw vastgestelde termijn(en) niet aan zijn inburgeringsplicht voldoet.

Bij de vaststelling van de hoogte van de boete voor het niet tijdig afronden van de leerroute, kijkt DUO naar de inspanningen die de inburgeringsplichtige tot dan toe heeft verricht. De te leveren inspanningen zijn afhankelijk van de leerroute van de inburgeringsplichtige. In de B1-route en onderwijsroute wordt gekeken naar het aantal gevolgde uren taalles, de behaalde examenonderdelen en het aantal examenpogingen. In de Z-route kan het aantal examenonderdelen en examenpogingen niet worden meegewogen, aangezien er binnen de Z-route geen examens worden afgelegd. Bij de Z-route wordt daarom gekeken naar het aantal uren dat de inburgeringsplichtige heeft verricht binnen de verplichte participatiecomponent.

Het voorgaande komt er feitelijk op neer dat een inburgeringsplichtige die zich aantoonbaar stevig heeft ingespannen voor zijn inburgeringsplicht, en daarmee heeft aangetoond eigen verantwoordelijkheid te dragen, maar desondanks niet binnen de termijn is ingeburgerd, van DUO een lagere boete krijgt opgelegd dan een inburgeringsplichtige die zich niet of nauwelijks heeft ingespannen. In de Regeling inburgering 20... worden de objectieve criteria vastgelegd op basis waarvan DUO de hoogte van de boete voor de verschillende leerroutes kan vaststellen.

Als een inburgeringsplichtige zich zeer aanzienlijk heeft ingespannen voor zijn inburgering en aan het einde van de initiële inburgeringstermijn bijna heeft voldaan aan zijn inburgeringsplicht, dan komt hij in aanmerking voor een verlenging van de inburgeringstermijn met zes maanden (vgl. artikel 12, eerste lid, onderdeel b, van de wet). In het besluit is uitgewerkt wanneer sprake is van aanzienlijke inspanningen.

Het is tot slot van belang dat DUO de gemeente informeert over de boetes die worden opgelegd aan inburgeringsplichtigen en de afgegeven termijnverlengingen. Deze informatie hebben gemeenten nodig voor de begeleiding en ondersteuning van inburgeringsplichtigen tijdens het vervolg hun traject.

4. Informatievoorziening

In de artikelen 33 tot en met 37 van de Wet inburgering 20.. is opgenomen tussen welke partijen, voor welk doeleinde, gegevensuitwisseling noodzakelijk is ten behoeve van de uitvoering van deze wet. Middels dit besluit wordt voornoemde nader gespecificeerd. De volgende doelen zijn te onderscheiden.

- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht;
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het gevolg geven aan de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht;
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en eventueel verlengen van de inburgeringstermijn;
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de taak van het college;
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en beheren van de sociale lening;
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van de handhaving op het inspanningsverplichting en resultaatsverplichting van inburgeringsplichtigen;
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het verblijfsrecht en het verkrijgen van het Nederlanderschap;
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitbetaling van de kinderopvangtoeslag.

Deze doelen worden hierna verder omschreven. Daarnaast zijn bepalingen opgenomen die zien op de bewaartermijnen en het beschermingsniveau van de bijzondere persoonsgegevens die in het kader van de uitvoering van deze wet worden verwerkt.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht

Voor het vaststellen en beheren van de inburgeringsplicht is er in eerste instantie een uitwisseling van gegevens nodig tussen de IND en DUO. Op basis van de gegevens, verstrekt door de IND over

²⁶ Artikel 5:46, derde lid, van de Awb.

het verblijfsdoel, stelt DUO vast of een vreemdeling inburgeringsplichtig is. Bij een verandering in het verblijfsdoel beoordeelt DUO op basis van actuele gegevens vanuit de IND wat daarvan de gevolgen zijn ten aanzien van de inburgeringsplicht. Na vaststelling van de inburgeringsplicht en bij eventuele veranderingen daarin, informeert DUO de gemeente en het COA.

Bij de vaststelling van de inburgeringsplicht wordt door DUO beoordeeld of een vreemdeling in aanmerking komt voor (gedeeltelijke) vrijstelling in het kader van artikel 4 van de wet. Voor het besluit tot vrijstelling van de maakt DUO gebruik van gegevens uit het diplomaregister. Indien DUO een aanvraag tot vrijstelling niet zelf kan beoordelen, wordt de aanvraag voor advies doorgestuurd naar SBB/Nuffic. Indien (gedeeltelijke) vrijstelling aan een vergunninghouder wordt toegekend, informeert DUO de gemeente over deze (gedeeltelijke) vrijstelling.

Een inburgeringsplichtige kan worden ontheven van de inburgeringsplicht in het kader van artikel 5, eerste lid, van de wet. Ten behoeve van het vaststellen van een medische ontheffing deelt DUO gegevens met de onafhankelijk aangewezen medisch adviseur, die vervolgens een advies over het al dan niet ontheffen van de inburgeringsplichtige uitbrengt. Indien DUO, op basis van het advies van de onafhankelijk aangewezen medisch adviseur, overgaat tot (gedeeltelijke) ontheffing van de inburgeringsplicht of bepaalt dat er sprake dient te zijn van aangepaste omstandigheden bij de afname aan examens, informeert DUO tevens de gemeente. Op basis van bijzondere individuele omstandigheden kan een inburgeringsplichtige ook ontheven worden van de inburgeringsplicht in het kader van artikel 5, tweede lid, van de wet. In dat geval vraagt DUO gegevens op bij de behandelend arts van de inburgeringsplichtige en wordt een onafhankelijk aangewezen medisch adviseur gevraagd om advies. Bij het toekennen van een ontheffing in het kader van artikel 5, tweede lid, wordt de gemeente door DUO geïnformeerd.

Om gevolg te kunnen geven aan artikel 10 van de wet deelt DUO de gegevens over de vastgestelde inburgeringsplicht met het COA, zodat COA kan starten met de voorbereiding op de inburgering.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het gevolg geven aan de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht

Om gevolg te kunnen geven aan de in artikelen 6 tot en met 9 van de wet genoemde onderdelen van de inburgeringsplicht wordt door gemeenten samen met de inburgeringsplichtige een PIP opgesteld. Het moment van vaststelling PIP geeft de gemeente door aan DUO, waarna DUO de wettelijke inburgeringstermijn vaststelt en hierover de gemeente informeert.

Voor de uitvoering van de leerroutes vindt er een uitwisseling plaats tussen de gemeente en de cursusinstellingen inzake de gemaakte afspraken in het PIP en eventuele wijzigingen daarin gedurende het traject. De cursusinstellingen delen op hun buurt weer voortgangsgegevens met de gemeenten, zodat de gemeente kan toezien op de inspanningen en vorderingen van de inburgeringsplichtige, en er, indien noodzakelijk, een eventuele switch van leerroute of op-/afschaling van taalniveau kan plaatsvinden.

Na afronding van het PVT en de MAP geeft de gemeente aan DUO door dat de inburgeringsplichtige deze onderdelen van de inburgeringsplicht heeft afgerond. DUO informeert de gemeente over het aantal examenpogingen en behaalde examens binnen de B1-route. De opleidingsinstelling binnen de onderwijsroute informeert de gemeente en DUO over behaalde examens binnen de onderwijsroute. Met betrekking tot de Z-route stelt de gemeente DUO op de hoogte zodra het traject is afgerond, zodat DUO een certificaat kan toekennen. Na toekenning deelt DUO dit certificaat met de gemeente, waarna de gemeente het certificaat kan uitreiken aan de inburgeraar.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en eventueel verlengen van de inburgeringstermijn

In het kader van artikel 11 van de wet geeft de gemeente het moment van vaststelling PIP door aan DUO, waarna DUO de wettelijke inburgeringstermijn vaststelt en hierover de gemeente informeert.

DUO informeert de gemeente over een aanvraag van een termijnverlenging en over de toekenning daarvan (inclusief nieuwe einddatum termijn), omdat dit noodzakelijk is voor de continuïteit van de begeleiding die de inburgeringsplichtige vanuit de gemeente ontvangt.

Indien de inburgeringsplichtige in aanmerking komt voor een termijnverlenging omdat de gemeente de termijn voor een inburgeringsaanbod heeft overschreden, kan de gemeente ambtshalve gegevens hieromtrent met DUO delen, zodat de inburgeringsplichtige een verzoek om deze reden niet zelf hoeft in te dienen.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de taak van het college

In het kader van artikel 13 stelt DUO op basis van gegevens over het verblijfsdoel en ... vast of een inburgeringsplichtige recht heeft op maatschappelijke begeleiding vanuit de gemeente. Indien een inburgeringsplichtige recht heeft op maatschappelijke begeleiding deelt DUO gegevens daaromtrent met de gemeente.

Ten behoeve van artikel 14, de afname van de brede intake, deelt het COA het klantprofiel dat is opgesteld gedurende het verblijf van een asielstatushouder in de asielopvang, met de gemeente. Indien de asielstatushouder heeft deelgenomen aan het programma voorbereiding op de inburgering is hierover ook informatie opgenomen in het klantprofiel. Door een onafhankelijke partij wordt een leerbaarheidstoets in het kader van de voorbereiding op de inburgering, afgenomen. De uitkomst hiervan wordt gedeeld met de gemeente, waarna de gemeente dit gegeven kan meenemen in de brede intake.

Na afname van de brede intake stelt de gemeente in het kader van artikel 15 samen met de inburgeringsplichtige een PIP op. De gemaakte afspraken in het PIP en de datum van vaststelling deelt de gemeente met DUO, zodat DUO kan vaststellen binnen welke wettelijke termijn de inburgeringsplichtige aan de inburgeringsplicht moet voldoen. Na vaststelling van de wettelijke termijn, deelt DUO deze gegevens weer met de gemeente.

Ten behoeve van de ondersteuning en begeleiding van de inburgeringsplichtige en eventuele wijziging van afspraken uit het PIP in artikel 17, delen de uitvoerder van het PVT, de MAP en de leerroutes gegevens over de inspanningen en vorderingen van de inburgeringsplichtige met de gemeente. DUO deelt gegevens omtrent examenpogingen, behaalde examens, wijzigingen van de inburgeringstermijn of het opleggen van een tweede termijn met de gemeente. Indien de gemeenten afspraken die in het eerdere PIP zijn vastgesteld wijzigt, worden deze gegevens gedeeld met DUO.

Indien een inburgeringsplichtige verhuist naar een andere gemeente deelt de oude woongemeente gegevens over de inburgeringsplichtige met de nieuwe woongemeente ten aanzien van de brede intake, het vastgestelde PIP met eventuele wijzigingen, voortgang en uitgevoerde handhaving.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en beheren van de sociale lening

In het kader van artikel 20 van de wet, betreffende het recht op lening, deelt de Belastingdienst gegevens over het inkomen van de aanvrager en diens partner met DUO. ... PM BRP. Op basis van deze gegevens stelt DUO vast of een inburgeringsplichtige, zijnde gezinsmigrant of overige migrant, in aanmerking komt voor een sociale lening ten behoeve van het voldoen aan de inburgeringsplicht. Ten behoeve van het betaalbaar stellen van de lening deelt de instelling waarbij een inburgeringsplichtige, zijnde gezinsmigrant of overige migrant, een inburgeringscursus volgt contract- en inschrijvingsgegevens en de facturen met DUO. Op basis van gegevens van de IND over een verandering in het verblijfsdoel of uitschrijven uit het BRP van de inburgeringsplichtige, stelt DUO vast of het recht op een sociale lening komt te vervallen en wordt stopgezet.

In het kader van artikel 21 stelt DUO op basis van gegevens van de Belastingdienst over het inkomen van de inburgeringsplichtige en diens partner vast wat de draagkracht is voor het terugbetalen van de lening.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van de handhaving op het inspanningsverplichting en resultaatsverplichting van inburgeringsplichtigen

Ten behoeve van artikel 22, het handhaven van deelname aan de brede intake deelt de instantie die verantwoordelijk is voor de afname van de brede intake gegevens met de gemeente over deelname en volledige afronding van de brede intake door de inburgeringsplichtige.

In het kader van handhaving van de inspanningsverplichting door de gemeente onder artikel 23 delen de uitvoerders van het PVT, de MAP en de leerroutes gegevens met de gemeenten ten aanzien van de inspanningen en vorderingen van de inburgeringsplichtige. Indien de gemeente in

het kader van artikel 23 een boete oplegt, deelt de gemeente deze gegevens met DUO. Indien DUO wijzigingen doorvoert in de wettelijke inburgeringstermijn, deelt DUO deze gegevens met de gemeente in het kader van het continueren van de handhaving op de inspanningsverplichting.

Vanuit artikel 6 inburgeringsplicht, stelt DUO op basis van gegevens vanuit de gemeente over het afronden van het PVT, de MAP en de Z-route vast of de inburgeringsplichtige heeft voldaan aan (deze onderdelen van) de inburgeringsplicht. In datzelfde kader deelt de instelling vanuit de onderwijsroute de gegevens omtrent behaalde examens met DUO. Na vaststelling van het inburgeringsdiploma of de toekenning van een vrijstelling of ontheffing deelt DUO deze gegevens met de gemeente.

Indien de inburgeringsplichtige niet binnen de wettelijke termijn aan de inburgeringsplicht voldoet, legt DUO op grond van artikel 24 en 25 een boete op en stelt daarbij een nieuwe termijn vast. Om inhoudelijk vorm te geven aan voornoemde, levert de gemeente bij DUO gegevens aan over de gemaakte afspraken in het PIP, deelname en resultaat PVT, deelname en resultaat MAP, deelname en afronding Z-route. De uitvoerders onder de B1-route en onderwijsroute delen gegevens over inspanningen en resultaten. Indien DUO een boete oplegt en een nieuwe termijn vaststelt, deelt DUO deze informatie met de gemeente in het kader van het continueren van de taken van de gemeente.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het verblijfsrecht en het verkrijgen van het Nederlanderschap

DUO deelt de gegevens over het afronden van de inburgeringsplicht tevens met de IND in het kader van de Vreemdelingenwet 2000 en de Rijkswet op het Nederlanderschap.

5. Monitoring en evaluatie

In het nieuwe stelsel is een belangrijke rol weggelegd voor monitoring en evaluatie. Monitoring en evaluatie moet door te voorzien in informatie en kennis bijdragen aan de ambitie van een lerend en adaptief inburgeringsstelsel. Monitoring en evaluatie kent daarbij de volgende functies en doelen: het wordt allereerst als instrument ingezet om vroegtijdig lessen te kunnen trekken om de staande uitvoering te versterken. Dit kan bijvoorbeeld door opgedane inzichten en voorbeelden van effectieve uitvoering te delen met uitvoerders. Daarnaast wordt monitoring en evaluatie toegepast om zo nodig tussentijds aanpassingen in het stelsel te kunnen doorvoeren. Het betreft hier wijzigingen binnen het stelsel. Monitoring en evaluatie wordt tenslotte ingezet om de Kamer te informeren over de werking, het doelbereik en doeltreffendheid van de wet. In de wet is opgenomen dat de Minister binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de wet een verslag over de effecten en doeltreffendheid van de Wet aan de Kamer zendt.

Om bovenstaande functies en doelen van monitoring en evaluatie te realiseren is het nodig om het stelsel te volgen. Het gaat dan onder meer om het verkrijgen van inzicht in de voortgang van het inburgeringsproces van de inburgeringsplichtige, de uitvoering door gemeenten, de opbrengsten in relatie tot de beleidsdoelen en de bijdrage van inburgering aan het maatschappelijk doel. Voor monitoring en evaluatie wordt aangesloten bij de beleidstheorie van het inburgeringsstelsel.

De beleidstheorie bestaat uit de volgende onderdelen:

- A. Het maatschappelijk doel: snel en volwaardig meedoen, het liefst via betaald werk.
- B. De beleidsdoelen: het behalen van het hoogst haalbare taalniveau voor alle inburgeringsplichtigen; het verwerven van voldoende kennis van de Nederlandse maatschappij en een inburgeringsproces dat vanaf het begin gericht is op participeren.
- C. Vijf subdoelen: voor realisatie van de beleidsdoelen is een inburgeringsstelsel nodig dat een *tijdige start*, en de *snelheid* van de inburgering borgt, dat uitgaat van *maatwerk* en *dualiteit* (oftewel het combineren van het leren van de taal en participatie) en dat bovendien *kwaliteit* garandeert.
- D. De onderdelen/instrumenten die in het nieuwe stelsel ingezet worden om de subdoelen, de beleidsdoelen en het maatschappelijk doel te realiseren: zoals de brede intake, het PIP en de leerroutes.
- E. Tot slot is in de beleidstheorie een centraal principe geformuleerd: *gemeenten voeren de regie op de uitvoering van de inburgering, inburgeringsplichtigen blijven zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de inburgeringsplicht.*

Voor het verkrijgen van de gewenste inzichten en het toetsen van de beleidstheorie zijn gegevens nodig van de bij de uitvoering betrokken instanties. In deze amvb wordt nader uitgewerkt welke instanties gegevens verstrekken en betrokken zijn bij andere gegevensverwerkingen ten behoeve van het doel van monitoring en evaluatie. Het betreft de volgende partijen: Het college, de minister van SZW, het COA, de IND en het CBS. Hieronder wordt ingegaan op deze partijen.

Het college

Gemeenten hebben in het inburgeringstelsel de regie over de uitvoering van de inburgering. Vanuit deze centrale rol onderhouden zij contact met de inburgeringsplichtigen en voeren zij diverse taken uit: Het betreft onder meer het aanbieden van het PVT en de MAP, de maatschappelijke begeleiding, het afnemen van de brede intake, de vaststelling van de leerroute, het verzorgen van inburgeringsaanbod, ondersteuning en begeleiding en handhaving tijdens het inburgeringstraject. Voor de uitvoering van deze wettelijke taken verwerken gemeenten gegevens. Gemeenten verzamelen ten behoeve van de monitoring en evaluatie van het inburgeringstelsel gegevens en verstrekken deze aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Minister van SZW

De minister van SZW voert in het kader van het inburgeringstelsel een aantal taken uit. Het gaat om het vaststellen van de inburgeringsplicht, het vaststellen van het voldoen aan de inburgeringsplicht, het vaststellen van de inburgeringstermijnen, de verlenging daarvan, het vaststellen van vrijstellingen en ontheffingen, het verstrekken van leningen in het kader van sociale leenfaciliteit inburgering, handhaving van de inburgeringsplicht aan het einde van het inburgeringstraject en examinering. De minister van SZW verzamelt ten behoeve van de monitoring en evaluatie van het inburgeringstelsel gegevens en verstrekt deze aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)

COA voert in het kader van de Wet inburgering het programma 'Voorbereiding op de inburgering' uit. Dit programma bestaat uit Nederlandse taalverwerving en individuele begeleiding en heeft aandacht voor KNM en oriëntatie op de arbeidsmarkt. COA verzamelt ten behoeve van de monitoring en evaluatie van het inburgeringstelsel gegevens en verstrekt deze aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Immigratie en Naturalisatiedienst (IND)

De IND beschikt over zowel het BSN als het V-nummer (uniek identificerende nummers) van asielstatushouders. Van personen die deelnemen aan de Voorbereiding op de inburgering in het AZC is niet in alle gevallen het BSN bekend. Om de gegevens over de Voorbereiding op de inburgering te relateren aan personen is voor de koppeling door het CBS de combinatie van genoemde gegevens nodig. De IND verstrekt deze gegevens aan het CBS.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)

Het Centraal Bureau voor de Statistiek verzamelt de gegevens ten behoeve van monitoring en evaluatie. Voor onderzoek en analyse in het kader van het doelbereik en doeltreffendheid moeten inburgeringsgegevens worden gecombineerd met gegevens over participatie. Om deze gegevensverzameling bruikbaar te maken voor monitoring en evaluatie moeten deze gegevens worden gekoppeld via een uniek identificerend kenmerk (BSN) en vervolgens worden geanonimiseerd. Deze koppeling van de gegevens vindt centraal plaats bij het CBS. Het CBS is hiervoor de geëigende partij omdat zij gespecialiseerd is in gegevensverwerkingen. Daarnaast voldoet zij aan de belangrijke beveiligingseisen met betrekking tot het werken met data. Het CBS beschikt tenslotte over faciliteiten en een infrastructuur voor onderzoeksbureaus om te werken met de data.

Rapportages en bescherming persoonsgegevens

Voor de rapportages, onderzoeken, statistieken, verslagen enz. die ten behoeve van monitoring en evaluatie van het inburgeringstelsel worden opgesteld en waarvoor gebruik wordt gemaakt van persoonsgegevens geldt de eis dat op geaggregeerd niveau en niet tot personen herleidbaar wordt gerapporteerd.

Gegevens

Bij ministeriele regeling worden nadere regels opgesteld over de soort informatie die het college, de minister van SZW, COA en de IND verstrekken en de wijze waarop het college, de minister van SZW, COA en de IND gegevens en inlichtingen verzamelen en verstrekken.

6. Financiële bepalingen

Het Rijk stelt jaarlijks middelen ter beschikking voor de financiering van de inburgeringsopgave van gemeenten. De middelen voor de financiering van de inburgeringsvoorzieningen worden verstrekt via een specifieke uitkering. De verdeling van deze middelen is geregeld in dit besluit. De middelen voor de financiering van de uitvoeringskosten worden verstrekt via het gemeentefonds. Over de verdeling van deze middelen worden gemeenten geïnformeerd via de gemeentefondscirculaires.

De middelen voor de financiering van de inburgeringsvoorzieningen worden grotendeels verdeeld op basis van inputfactoren en zodra dat praktisch mogelijk is ook voor een relatief klein deel op basis van de door gemeenten geleverde prestaties. Er zal sprake zijn van een voorlopige vaststelling van de verdeling voorafgaand aan het uitvoeringsjaar en een definitieve vaststelling van de verdeling na afloop van het uitvoeringsjaar. De verdeling van de middelen zal eerst voorlopig worden vastgesteld op basis van het aantal te verwachten inburgeringsplichtige asielstatushouders, gezins- en overige migranten en daarbij zal in latere jaren rekening worden gehouden met de door gemeenten geleverde prestaties. Na afloop van het uitvoeringsjaar zal de verdeling van het totaal aan beschikbare middelen nog worden aangepast om rekening te houden met de werkelijke volumes inburgeringsplichtigen in een gemeente. Hierbij sluit de verdeling van de middelen aan bij de daadwerkelijke verdeling van inburgeringsplichtigen over gemeenten. Het streven is om de aangepaste definitieve uitkering zo vroeg mogelijk en uiterlijk zes maanden na afloop van het uitvoeringsjaar bekend te maken. De aanpassing kan voor gemeenten zowel positief als negatief uitpakken afhankelijk van de werkelijke realisaties. De exacte verdeelformules en definities van de gehanteerde verdeelfactoren met daarbij de gehanteerde bronnen en de peildata zijn opgenomen in dit besluit en worden nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

Zoals benoemd zal de regering zodra dat praktisch mogelijk is de verdeling van het totaalbudget baseren op de resultaten van gemeenten. Dit zal niet eerder het geval zijn dan voor het jaar 2025 omdat de eerste resultaten van de uitvoering van de nieuwe wet pas na enkele jaren bekend zullen worden. Dit omdat een inburgeringstraject gemiddeld twee tot drie jaar duurt. Met de gedeeltelijke prestatiebekostiging wordt beoogd gemeenten te stimuleren om de randvoorwaarden te creëren voor het realiseren van de gewenste prestaties, omdat op deze wijze relatief goed presterende gemeenten financieel worden beloond met de toekenning van extra te besteden budget. Andersom, zullen aan relatief slecht presterende gemeenten relatief minder middelen worden toegekend. Vooruitlopend op de introductie van prestatiebekostiging is in de formules hiermee reeds rekening gehouden. Bij introductie van prestatiebekostiging zal aan de in de formules opgenomen indicator "afgeronde inburgeringstrajecten" een gewicht worden toegekend zodat deze doorwerkt in de verdeling van de middelen.

Aan de besteding van de uitkering voor inburgeringsvoorzieningen zijn bestedingseisen verbonden. Het uitgangspunt daarbij is dat niet-bestede middelen door het Rijk worden teruggevorderd van gemeenten. Omdat de beleidsinspanningen van gemeenten en de daarmee gepaard gaande kosten kunnen variëren tussen de jaren, is het wenselijk enige flexibiliteit te betrachten bij de terugvordering van niet-bestede middelen. Om die reden is in dit besluit de mogelijkheid gecreëerd voor gemeenten om niet-bestede middelen mee te nemen naar het volgende jaar en is ook de mogelijkheid gecreëerd om lasten voor zover die hoger zijn de uitkering administratief toe te rekenen aan het volgende jaar. Verder zijn in dit besluit nog enkele bepalingen opgenomen omtrent de omgang met de verantwoordingsinformatie en de uitbetaling van de uitkering.

7. Doenvermogen

PM

8. Regeldruk

Gevolgen voor de regeldruk

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uitgebreid ingegaan op de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten (regeldrukkosten) die door burgers (in casu:

inburgeringsplichtigen) worden gemaakt om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen.²⁷ Bij het in kaart brengen van deze kosten is waar mogelijk ook al rekening gehouden met de regeldrukkosten die voortvloeien uit verplichtingen die nog moesten worden uitgewerkt in lagere regelgeving (in casu: het onderhavige Besluit inburgering 20.. en de Regeling inburgering 20..). De berekening van de regeldruk voor burgers in deze paragraaf betreft dan ook een aanvulling op hetgeen reeds in de memorie van toelichting is beschreven en betreft niet alleen regeldrukkosten die voortvloeien uit het onderhavige Besluit, maar tevens de regeldrukkosten die voortvloeien uit de Regeling inburgering 20..

Voor wat betreft de regeldruk voor bedrijven is in de memorie van toelichting nog geen berekening van de regeldruk opgenomen, omdat op dat moment nog geen inschatting te maken was van de concrete effecten van de wet voor deze bedrijven. De berekening van de regeldruk voor bedrijven is derhalve nieuw en deze paragraaf komt dan ook in de plaats van de paragraaf in de memorie van toelichting.

Regeldruk burgers

In het nieuwe stelsel zijn alle inburgeringsplichtigen verplicht om deel te nemen aan een brede intake bij de gemeente. Onderdeel van deze brede intake is een (eveneens verplichte) leerbaarheidstoets. Deze leerbaarheidstoets wordt eenmalig afgenomen en vormt een belangrijke indicator voor het vaststellen van de leerroute van de inburgeringsplichtige. Gemeenten nemen deze leerbaarheidstoets niet zelf af: dit gebeurt door een derde partij die bij Regeling inburgering 20.. wordt aangewezen. In de aanvullende berekening is rekening gehouden met de regeldrukkosten die hieruit voortvloeien.

Inburgeringsplichtigen die reeds aan de verplichtingen van de wet voldoen, bijvoorbeeld omdat zij een opleiding hebben gevolgd en een diploma hebben gehaald waaruit blijkt dat zij de Nederlandse taal op minimaal niveau B1 beheersen, kunnen een aanvraag om vrijstelling van de inburgeringsplicht indienen. Wanneer inburgeringsplichtigen niet binnen de inburgeringstermijn aan hun verplichtingen hebben voldaan en hen dit niet te verwijten valt, kan hun inburgeringstermijn worden verlengd. Ook daartoe dienen zij een aanvraag in te dienen. In onderhavig Besluit en de Regeling inburgering 20.. is uitgewerkt onder welke voorwaarden inburgeringsplichtigen in aanmerking kunnen komen voor vrijstelling van de inburgeringsplicht en verlenging van de termijn. Daarbij is onder andere bepaald dat een aanvraag om een vrijstelling van de inburgeringsplicht of een aanvraag om verlenging van de inburgeringstermijn bepaalde bewijsstukken dient te bevatten. Bij de oorspronkelijke berekening van de regeldruk bij het wetsvoorstel is reeds rekening gehouden met de mogelijkheid voor inburgeringsplichtigen om een aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht in te dienen. Aanvragen om vrijstelling van de inburgeringsplicht of om verlenging van de inburgeringstermijn, waren hierin nog niet meegenomen. Deze zijn derhalve meegenomen in de aanvullende berekening.

Voor inburgeringsplichtigen die de B1-route volgen, is het onder voorwaarden mogelijk om taalexamens op niveau A2 af te leggen ("afschalen") indien na aanzienlijke inspanning van de inburgeringsplichtige blijkt dat het niet realistisch is om binnen de termijn van drie jaar te voldoen aan het niveau B1. In het onderhavige Besluit is bepaald dat van deze aanzienlijke inspanning sprake is na minimaal 600 gevolgde lessen bij een cursusinstelling. Dit geldt voor alle inburgeringsplichtigen, dus ook voor gezins- en overige migranten die – anders dan asielstatushouders – voor het overige niet verplicht zijn om aan inburgeringscursussen deel te nemen. De regeldrukkosten die uit deze urennorm voortvloeien voor inburgeringsplichtige gezins- en overige migranten zijn derhalve eveneens in de aanvullende berekening meegenomen. Voor asielstatushouders in de B1-route die in aanmerking komen voor afschalen naar niveau A2 betekent dit een verlaging van de regeldruk: naar verwachting zullen zij uiteindelijk in totaal minder lessen hoeven te volgen om examen op niveau A2 te kunnen doen.

Ten slotte is gebleken dat de oorspronkelijke raming van de regeldruk die voortvloeit uit de periodieke (verplichte) voortgangsgesprekken tussen inburgeringsplichtigen en gemeenten tijdens het inburgeringstraject te laag was. Ook dit heeft derhalve tot een aanvullende berekening geleid.

De (aanvullende) regeldruk voor inburgeringsplichtigen wordt structureel geraamd op € 30.785.922 en 1.000.346 uur, uitgaande van 9.100 asielstatushouders en 10.500 gezins- en

²⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35483, nr. 3.

overige migranten. Er is daarbij rekening gehouden met de te investeren uren (zoals de deelname aan de leerbaarheidstoets, lesuren en voortgangsgesprekken, voorbereiding van aanvragen), reistijd (bijvoorbeeld naar de locatie waar de toets wordt afgenomen, naar de cursusinstelling of het gemeenteloket) en de out-of-pocket-kosten.

Regeldruk bedrijven

De regeldruk voor het bedrijfsleven die voortvloeien uit het wetsvoorstel zijn beperkt. De bedrijven die betrokken zijn bij het inburgeringsstelsel zijn, net zoals in het vorige inburgeringsstelsel, met name cursusinstellingen (taalscholen) en toetsontwikkelaars.

Het keurmerk voor cursusinstellingen die inburgeringsonderwijs aanbieden blijft bestaan en is verplicht voor cursusinstellingen die in aanmerking willen komen voor het aanbieden van inburgeringscursussen aan asielstatushouders via gemeenten. Dit levert derhalve geen extra regeldruk op. Dit is anders daar waar het cursusinstellingen betreft die in aanmerking willen komen voor het (via gemeenten) aanbieden van taalschakeltrajecten (onderwijsroute) aan asielstatushouders. Het inburgeringsaanbod van gemeenten mag enkel bestaan uit taalschakeltrajecten bij cursusinstellingen met diploma-erkenning zoals bedoeld in artikel 1.4a1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs. Om diploma-erkenning te verkrijgen moet een aanvraagprocedure worden doorlopen. De regeldruk die dit met zich meebrengt voor het bedrijfsleven is meegenomen in de paragraaf regeldruk in de Regeling taalschakeltraject 20.. van de Minister van OCW inzake het aanwijzen van het taalschakeltraject als opleiding educatie en een wijziging van de Regeling eindtermen educatie 2012 vanwege het vaststellen van eindtermen voor deze opleiding.

Daarnaast hebben cursusinstellingen die in opdracht van gemeenten inburgeringscursussen aan asielstatushouders aanbieden, een plicht om informatie over de voortgang van hun cursisten aan gemeenten te verstrekken. Deze informatie hebben gemeenten nodig ten behoeve van hun taak om zicht te houden op de voortgang van inburgeringsplichtigen tijdens hun inburgeringstraject. Zo kunnen gemeenten beoordelen of inburgeringsplichtigen in de juiste leerroute zitten, of zij hun afspraken in het PIP nakomen en wanneer er examens kunnen worden gedaan.

De regeldruk voor bedrijven wordt structureel geraamd op € 34.500 en 690 uur. Er is daarbij rekening gehouden met de te investeren uren (voorbereiden en indienen van rapportages over de voortgang van cursisten bij gemeenten) en de out-of-pocket-kosten.

Daarnaast is er sprake van incidentele regeldruk voor cursusinstellingen in de vorm van kennisnamekosten. Deze worden geraamd op € 230.000 en 4.600 uur.

Voor toetsontwikkelaars heeft het nieuwe inburgeringsstelsel geen gevolgen: het nieuwe inburgeringsstelsel heeft geen gevolgen voor de inhoud van de verschillende onderdelen van het inburgeringsexamen.

II. Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1.1. Begripsbepalingen

Dit artikel is grotendeels gelijk aan artikel 1 van het Besluit inburgering (oud). Wel zijn er een aantal wijzigingen doorgevoerd die verband houden met de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20.. Het inburgeringsdiploma wordt in het huidige stelsel uitgereikt indien is voldaan aan de inburgeringsplicht en in dat kader het inburgeringsexamen of de onderwijsroute is behaald. In het huidige stelsel worden ook certificaten verstrekt indien aan de inburgeringsplicht is voldaan, namelijk aan degenen die de Z-route hebben afgerond.

In dit besluit wordt bij de begripsbepalingen een onderscheid gemaakt tussen asielstatushouders enerzijds en gezinsmigranten en overige migranten anderzijds. Dit onderscheid komt bijvoorbeeld tot uiting in hoofdstuk 10, dat een uitwerking bevat van de financiële bepalingen. Voor de afbakening van deze twee doelgroepen wordt verwezen naar artikel 13, eerste lid, van de wet respectievelijk artikel 19 van de wet. Uit deze artikelen wordt duidelijk welke verblijfsvergunningen behoren bij welke doelgroep. Bij de groep omschreven in artikel 13, eerste lid, van de wet, gaat het – blijvende het soort verblijfsvergunningen - om asielstatushouders én hun familie- of gezinsleden (gedefinieerd als “asielstatushouders”).

Tot slot zijn er begripsbepalingen geschrapt en toegevoegd die verband houden met de financiële vormgeving van het huidige inburgeringsstelsel waarbij bij de uitwerking daarvan mede rekening is gehouden met de regierol van gemeenten bij de inburgering.

Hoofdstuk 2. Inburgeringsplicht

Afdeling 1. Inburgeringsplichtig

Artikel 2.1. Voortduren inburgeringsplicht bij tijdelijke beëindiging

Op grond van artikel 3, vierde lid, van de wet, worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld over het voortduren van de inburgeringsplicht in geval van tijdelijke beëindiging van de in artikel 3, eerste lid, van de wet bedoelde omstandigheden die bepalen welke vreemdelingen inburgeringsplichtig zijn. In het onderhavige artikel wordt bij de uitwerking hiervan onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de betrokkene in Nederland is gebleven, maar bijvoorbeeld hangende de beslissing op zijn aanvraag om verlenging van de verblijfsvergunning tijdelijk een andere vorm van rechtmatig verblijf heeft, en daarmee dus feitelijk in staat is zijn inburgeringsactiviteiten in Nederland voort te zetten, en gevallen waarin de betrokkene voor enige tijd (maximaal een jaar) Nederland heeft verlaten en daardoor feitelijk in de onmogelijkheid verkeert zijn inburgeringsactiviteiten in Nederland voort te zetten. Voor het onderscheid tussen verblijf in en buiten Nederland is de inschrijving in de BRP doorslaggevend.

In het eerste lid wordt geregeld dat de inburgeringsplicht niet eindigt, indien de vreemdeling direct aansluitend op de periode waarin hij op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet inburgeringsplichtig was, rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, onderdeel g of h, van de Vreemdelingenwet 2000 heeft verkregen. Het gaat hierbij om vreemdelingen die na het verstrijken van de geldigheidsduur of de intrekking van hun verblijfsvergunning rechtmatig in Nederland verblijven in afwachting van de uitkomst van vervolgpcedures. In die periode blijven zij op grond van het eerste lid inburgeringsplichtig. Daarmee wordt voorkomen dat de voortgang van hun inburgering stagneert, hetgeen uiteraard onwenselijk als zij naderhand wederom in het bezit worden gesteld van een verblijfsvergunning.

De inburgeringsplicht eindigt uiteraard wel, indien zij uitgeprocedeerd raken en Nederland moeten verlaten. In het eerste lid wordt voorts geregeld dat de inburgeringsplicht niet eindigt, indien de aanvraag tot het verlengen van de verblijfsvergunning weliswaar te laat, maar nog binnen de redelijke termijn van artikel 3.82, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt ingediend. In die gevallen wordt de verlengingsaanvraag niet in alle opzichten aangemerkt als een aanvraag om eerste toelating, maar veeleer als een aanvraag om voortgezet verblijf. In de korte periode tussen de expiratie van de verblijfsvergunning en de indiening van de verlengingsaanvraag wordt de inburgeringsplicht – achteraf bezien – geacht niet te zijn geëindigd.

Op grond van het tweede lid, onderdeel a, wordt de inburgeringsplicht – achteraf gezien – geacht niet te zijn geëindigd, indien de vreemdeling die eerder op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet inburgeringsplichtig was, gedurende maximaal een jaar niet als ingezetene in de BRP ingeschreven was. Als gezegd, wordt op grond daarvan aangenomen dat hij in die periode niet in Nederland verbleef. Indien hij binnen een jaar weer als ingezetene in de BRP wordt ingeschreven en weer inburgeringsplichtig wordt, wordt hij geacht in de tussenliggende periode inburgeringsplichtig te zijn gebleven. De termijn waarbinnen hij aan zijn inburgeringsplicht moet hebben voldaan, wordt in dat geval verlengd met de periode waarin hij niet als ingezetene in de BRP was ingeschreven.

De onderdelen b en c voorzien in een vergelijkbare regeling voor die – weinig voorkomende – situaties waarin de betrokken vreemdeling, nadat hij op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet inburgeringsplichtig is geweest, zijn verblijf in Nederland gedurende maximaal een jaar voortzet voor een tijdelijk doel of – indien zijn inburgeringsplicht is gebaseerd op het feit dat hij geestelijke bedienaar is – zijn werkzaamheden als zodanig geestelijke bedienaar maximaal een jaar onderbreekt. In de tussenliggende periode is de betrokken vreemdeling weliswaar niet inburgeringsplichtig, maar indien hij binnen een jaar wederom inburgeringsplichtig wordt – omdat hij wederom een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk doel krijgt of zijn werkzaamheden als geestelijke bedienaar hervat – wordt hij achteraf gezien geacht inburgeringsplichtig te zijn gebleven.

In de hier bedoelde gevallen wordt de termijn waarbinnen de inburgeringsplichtige moet voldoen aan zijn inburgeringsplicht, de termijn waarbinnen hij een beroep kan doen op de leningfaciliteit en de termijn waarbinnen hij in aanmerking kan komen voor een vergoeding, verlengd met de duur van de periode (van maximaal een jaar) waarin niet werd voldaan aan de criteria van artikel 3, eerste lid, van de wet, op grond waarvan hij aanvankelijk inburgeringsplichtig was (zie de artikelen 2.11, 4.15 en 4.18 van dit besluit).

Artikel 2.2. Tijdelijk doel

In artikel 3, vijfde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over het tijdelijke doel, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de wet.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld in welke gevallen een vreemdeling voor een tijdelijk doel in Nederland verblijft en om die reden niet inburgeringsplichtig is. Deze tijdelijke verblijfsdoelen zijn niet gewijzigd ten opzichte van het vorige stelsel.

Tweede lid

De artikelen 3.4 en 3.5 van het Vreemdelingenbesluit 2000 bevatten geen limitatief overzicht van de beperkingen waaronder een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd kan worden verleend. Zo biedt artikel 3.4, derde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 de mogelijkheid om een vergunning onder een andere beperking te verlenen. Ook artikel 3.5, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit biedt deze mogelijkheid. Met het oog daarop is in het tweede lid opgenomen dat het doel van het verblijf van de houder van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, verleend onder een andere beperking dan bedoeld in het eerste lid, eveneens tijdelijk is indien dat bij de verlening van die vergunning uitdrukkelijk is bepaald.

Derde lid

Voor de toepassing van de wet geldt dat een vreemdeling die houder is van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (artikel 8, onderdeel c, van de Vreemdelingenwet 2000) niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijft en derhalve inburgeringsplichtig is. Voorts verblijven uiteraard ook de houders van een verblijfsvergunning asiel of regulier voor onbepaalde tijd (artikel 8, onderdeel b en d, van de Vreemdelingenwet 2000) niet voor een tijdelijk doel in Nederland en zijn zij, uiteraard voor zover zij ook overigens binnen de groep inburgeringsplichtigen als omschreven bij en krachtens de artikelen 3 van de wet vallen, inburgeringsplichtig.

De houder van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, die aanvankelijk voor een tijdelijk doel naar Nederland is gekomen en na verloop van tijd besluit zijn verblijf in Nederland voor een niet tijdelijk doel voort te zetten, dient daarvoor wijziging van zijn verblijfsvergunning te vragen. Een verzoek hiertoe dient te worden ingediend bij de IND. Indien een wijziging van verblijfsdoel plaatsvindt die gevolgen heeft voor de inburgeringsplicht, wordt dit door de IND doorgegeven aan DUO. Ook wordt een mutatie doorgevoerd in de BRP.

Vierde lid

De beperking waaronder de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd wordt verleend, wordt aangetekend op het verblijfsdocument van de vreemdeling. De daadwerkelijk op het verblijfsdocument aangetekende beperking kan concreter zijn verwoord dan is weergegeven in het eerste lid. In het eerste lid zijn de beperkingen namelijk geclusterd en in algemene termen weergegeven. Om onduidelijkheden te voorkomen, biedt het vierde lid een grondslag om de aldus verwoorde beperkingen in de Regeling inburgering 20.. nader te specificeren.

Afdeling 2. Vrijstellingen

Artikel 2.3. Vrijstelling aantoonbaar voldoende ingeburgerd

In artikel 4, eerste lid, onderdeel e, van de wet is geregeld dat een vrijstelling van de inburgeringsplicht kan worden verleend aan de inburgeringsplichtige die heeft aangetoond al voldoende te zijn ingeburgerd. In het vorige stelsel is dit een grond voor ontheffing van de inburgeringsplicht (vgl. artikel 2.8a Besluit inburgering).

Om in aanmerking te kunnen komen voor deze vrijstelling gelden drie cumulatieve voorwaarden: ten minste 10 jaar onafgebroken ingeschreven in BRP (onderdeel a), aantoonbaar gedurende ten minste 5 jaar betaald werk of vrijwilligerswerk verricht (onderdeel b), en beheersing van spreekvaardigheid en luistervaardigheid in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 (onderdeel c).

De procesmatige voorwaarden om te voldoen aan de grond "aantoonbaar voldoende ingeburgerd" zijn niet gewijzigd ten opzichte van het vorige stelsel (artikel 2.4a van de Regeling inburgering (oud)), wel is het vereiste taalniveau vastgesteld op niveau B1, conform de eis van het huidige inburgeringsstelsel.

Artikel 2.4. Aanwijzing adviserende instelling over vrijstellende opleidingen

Op grond van artikel 4, tweede lid, van de wet kunnen bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de toepassing van het eerste lid. In dat kader wordt in het onderhavige artikel geregeld dat bij ministeriële regeling organisaties zullen worden aangewezen die kunnen adviseren over voor de inburgeringsplicht vrijstellende buitenlandse diploma's, certificaten of andere documenten. Het is namelijk niet altijd op voorhand duidelijk of een door een inburgeringsplichtige behaald internationaal diploma tot gevolg heeft dat degene de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 beheerst. Indien DUO niet beschikt over de vereiste kennis om dit zelfstandig te beoordelen, kan zij hiertoe advies inwinnen bij deze organisaties.

Artikel 2.5. Aanvraag tot vrijstelling

Dit artikel biedt een grondslag om in de Regeling inburgering 20.. regels te stellen omtrent de procedure tot aanvraag van vrijstelling van de inburgeringsplicht. Daarin wordt onder meer geregeld binnen welke termijn DUO een beschikking geeft en of er kosten in rekening worden gebracht voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot vrijstelling.

Afdeling 3. Verblijf in Nederland tijdens de leer- of kwalificatieplichtige leeftijd

Artikel 2.6. Verblijf in Nederland

Uit artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van de wet vloeit voort dat degene die ten minste acht jaren tijdens de leerplichtige of kwalificatieplichtige leeftijd in Nederland heeft verbleven, niet inburgeringsplichtig is. Op grond van artikel 4, tweede lid, van de wet kunnen bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de toepassing van dit artikellid.

Ter uitvoering daarvan is in artikel 2.6 als hoofdregel opgenomen dat dit verblijf moet blijken uit een inschrijving van ten minste acht jaren tijdens de leerplichtige of kwalificatieplichtige leeftijd in de BRP. Die inschrijving wordt als uitgangspunt genomen bij de beoordeling of destijds sprake was van verblijf in Nederland. Voor de toepassing van dit artikel is niet vereist dat het hierbij gaat om een ononderbroken inschrijving van acht jaar; ook de betrokken persoon die tijdens zijn

leerplichtige of kwalificatieplichtige leeftijd bijvoorbeeld twee perioden van vier jaar ingeschreven was, is niet inburgeringsplichtig.

Afdeling 4. Ontheffingen

Artikel 2.7. Medische ontheffing

Inburgeringsplichtigen die aantonen dat zij een zodanig ernstige psychische of lichamelijke belemmering dan wel zodanige verstandelijke beperking hebben, dat zij blijvend niet in staat zijn te voldoen aan de inburgeringsplicht of aan een of meerdere onderdelen daarvan, komen ingevolge artikel 5, eerste lid, van de wet, in aanmerking voor gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht.

Uit artikel 5, eerste lid, van de wet volgt dat, om in aanmerking te komen voor een ontheffing, de aard en de ernst van de belemmering zodanig moeten zijn, dat het voldoen aan de inburgeringsplicht of aan een of meerdere onderdelen daarvan, feitelijk en blijvend onmogelijk is. In dat kader wordt ervan uitgegaan dat indien te verwachten is dat de inburgeringsplichtige wegens een psychische of lichamelijke belemmering dan wel verstandelijke beperking niet binnen vijf jaar na de aanvraag van de ontheffing aan de inburgeringsplicht dan wel aan een of meerdere onderdelen daarvan kan voldoen, in ieder geval reden tot gehele of gedeeltelijke ontheffing bestaat. Zulks is duidelijkheidshalve in het tweede lid vastgelegd.

Gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht

In het derde lid is uitgewerkt onder welke omstandigheden een *gedeeltelijke* ontheffing van de inburgeringsplicht kan worden verleend. Dit is uitsluitend het geval indien ontheffing wordt verleend van een van de onderstaande onderdelen van de inburgeringsplicht:

- een of meerdere onderdelen van het inburgeringsexamen (B1-route);
- een of meerdere onderdelen van de examens mondelinge en schriftelijke vaardigheden van de Nederlandse taal op ten minste niveau B1 en KNM van de onderwijsroute;
- het participatiegedeelte van de Z-route (vgl. artikel 3.13, tweede lid, onderdeel b).

Een afzonderlijke ontheffing van de onderdelen PVT ofwel MAP is niet mogelijk. Indien blijkt dat een inburgeringsplichtige medisch niet in staat is (een van) deze onderdelen af te ronden, dan zal een gehele ontheffing van de inburgeringsplicht worden verleend.

Bij asielstatushouders die de Z-route volgen, zijn het PVT en de MAP geïntegreerd in het participatiegedeelte van de Z-route, maar de plicht om die onderdelen afzonderlijk af te ronden volgt uit artikel 6, eerste lid, onderdeel a en b, van de wet. Indien een asielstatushouder wel het PVT en de MAP kan afronden, maar vanwege medische redenen niet kan deelnemen aan de overige verplichte uren aan participatieactiviteiten, is voor dat onderdeel een afzonderlijke medische ontheffing mogelijk en wordt een gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht verleend.

Voor een inburgeringsplichtige die de Z-route volgt en op medische gronden niet zal kunnen voldoen aan ofwel het taalgedeelte (artikel 3.13, tweede lid, onderdeel a) ofwel de MAP ofwel het PVT, komt gehele ontheffing van de inburgeringsplicht in beeld.

Aangezien gemeenten de MAP en het PVT uitvoeren, kunnen zij indien nodig bij de invulling daarvan rekening houden met de beperking van de inburgeringsplichtige, zodat een gehele ontheffing van de inburgeringsplicht niet nodig is. Vanwege de contactmomenten tussen inburgeringsplichtige en gemeente, beginnend bij de brede intake, mag worden verondersteld dat gemeenten in staat zijn hier een goede inschatting voor te maken. Het is van belang terughoudendheid te betrachten in het delen van medische gegevens. De gemeente wordt door DUO op de hoogte gesteld van een eventuele ontheffing voor het participatiedeel van de Z-route en heeft contact met de inburgeringsplichtige, het delen van medische gegevens met de gemeente is niet noodzakelijk.

Gehele ontheffing van de inburgeringsplicht

Een gehele ontheffing van de inburgeringsplicht is aan de orde indien een inburgeringsplichtige medisch niet in staat is te voldoen aan alle onderdelen van de inburgeringsplicht, niet in staat is te voldoen aan het PVT (alle leerroutes), ofwel de MAP (bij B1-route en Z-route), ofwel het taalgedeelte van de Z-route (artikel 3.13, tweede lid, onderdeel a). Dit volgt uit het derde lid van het onderhavige artikel; daarin zijn de onderdelen benoemd waarvoor een afzonderlijke medische

onthefing kan worden verleend en de voornoemde onderdelen van de inburgeringsplicht zijn daar geen onderdeel van.

Indien onthefing wordt verleend voor alle examenonderdelen van het inburgeringsexamen dan wel alle examenonderdelen genoemd in het derde lid van de onderwijstroute, wordt eveneens een gehele onthefing verleend. Dit is geregeld in het vierde lid.

In dat geval is het ook niet mogelijk gebleken om een of meerdere onderdelen van het inburgeringsexamen dan wel een of meerdere examenonderdelen van de onderwijstroute (mondelinge en schriftelijke vaardigheden op ten minste niveau B1 en KNM) af te leggen onder aangepaste examenomstandigheden. Dit volgt uit het vijfde lid.

Aanvraag onthefing

Het is aan de inburgeringsplichtige die zich op een dergelijke belemmering of beperking beroept, om die bij de aanvraag om onthefing aan te tonen. Het is vervolgens aan DUO om de aanvraag te beoordelen en de gevraagde onthefing van de inburgeringsplicht (geheel of gedeeltelijk) te verlenen dan wel te weigeren. Op grond van artikel 5, vierde lid, van de wet bevat artikel 2.7. regels over de toepassing van deze onthefingsgrond, die op grond van het negende lid bij ministeriële regeling nader kunnen worden uitgewerkt.

In het eerste lid is vastgelegd dat de inburgeringsplichtige zijn aanvraag tot onthefing moet onderbouwen met behulp van een (medisch) advies van een door de minister van SZW aangewezen onafhankelijke arts. Daarbij ligt het voor de hand dat de onafhankelijk arts zich bij het afgeven van het advies en het verrichten van het benodigde onderzoek, ook zal baseren op eerdere verrichte onderzoeken en adviezen of verklaringen van medisch specialisten die iemand al in bezit heeft.

Het eerste lid beperkt de kring van onafhankelijke artsen die het (medisch) advies kunnen afgeven tot de arts die hiertoe door de minister van SZW wordt aangewezen. Alleen op basis van het advies van deze onafhankelijk arts (medisch adviseur), kan DUO onthefing verlenen van de inburgeringsplicht op grond van een lichamelijke of psychische belemmering dan wel verstandelijke beperking.

Het model waarbij de minister van SZW een onafhankelijk arts (medisch adviseur) aanwijst, biedt voordelen. Het aantal artsen dat een advies mag afgeven is daardoor beperkt tot de aangewezen onafhankelijke artsen. Door deze beperking van het aantal artsen dat een advies mag afgeven, krijgen de artsen gemiddeld met een hoger aantal aanvragen voor een advies te maken dan het geval zal zijn zonder deze beperking en er vindt gerichte training, scholing en voorlichting aan de artsen plaats met het oog op het afgeven van het advies, waardoor de kwaliteit van deze adviezen wordt geborgd. Tevens wordt op deze wijze de uniformiteit in het opstellen van de adviezen geborgd.

Aan een onafhankelijke arts wordt als gezegd in ieder geval als kwaliteitseis gesteld dat hij is ingeschreven in het BIG-register. Dit BIG-register is het conform artikel 3 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gehouden register. De Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg regelt de zorgverlening door beroepsbeoefenaren. Alleen wie in het register is ingeschreven, mag de door die wet beschermde titel voeren. De deskundigheid van de geregistreerde beroepsbeoefenaren is hiermee voor iedereen herkenbaar.

De aangewezen arts zal uiteraard, naast diens medische kennis, ook moeten beschikken over de nodige kennis van onder meer de structuur, de leerroutes en de eindtermen van de examenonderdelen van het inburgeringsexamen (de examens van de onderwijstroute zijn in de praktijk dezelfde examens) en de mogelijkheden om een examen af te leggen onder aangepaste examenomstandigheden die kunnen worden aangepast aan de belemmering of de beperking van de kandidaat. Voor de aangewezen artsen is een protocol ontwikkeld, dat op grond van het negende lid is opgenomen in de Regeling inburgering 20..

Aangezien onthefing op grond van een wezenlijke belemmering of beperking als hier bedoeld gedurende de gehele periode waarin de inburgeringsplicht bestaat, relevant is en ook op ieder moment tijdens die periode kan ontstaan, worden geen regels gesteld over de termijn waarbinnen een onthefingsverzoek moet worden ingediend. De aanvraag kan dus aan het begin, maar ook

gedurende de termijn waarbinnen aan de inburgeringsplicht moet zijn voldaan – en ook na verlenging daarvan op grond van artikel 12, eerste lid, van de wet – worden ingediend.

DUO neemt de beslissing op de aanvraag tot ontheffing op basis van de aanvraag van de inburgeringsplichtige en het advies van de onafhankelijke arts. Met het woord «onafhankelijke» in dit artikel wordt bedoeld op de arts die niet de behandelend arts van de inburgeringsplichtige is maar de arts die door de minister van SZW is aangewezen. Omdat DUO de ontheffingsaanvraag beoordeelt en niet zelf beschikt over de vereiste (medische) kennis om de belemmering of beperking te kunnen beoordelen, is advisering noodzakelijk.

DUO treedt niet in een inhoudelijke beoordeling van het (medisch) advies. Wel dient DUO te controleren of de aanvraag juist en volledig is ingevuld. DUO heeft met andere woorden een vergewisplicht waarbij DUO moet nagaan of aan het medisch advies niet zodanige gebreken kleven dat op basis van dit advies geen ontheffing kan worden verleend (vgl. artikel 3:9 Awb).

De in het zesde lid opgenomen beslistermijn van acht weken sluit aan bij de redelijke beslistermijn van artikel 4:13 Awb. Indien bij de aanvraag niet alle benodigde gegevens zijn geleverd, dan wordt op grond van artikel 4:15 Awb de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan, in dit geval DUO, krachtens artikel 4:5 Awb de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Voor zover DUO, op basis van de het advies van de onafhankelijke arts, tot de conclusie komt dat de inburgeringsplichtige weliswaar niet in aanmerking komt voor gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht, maar één of meer onderdelen van het inburgeringsexamen slechts kan afleggen onder examenomstandigheden die zijn aangepast aan zijn belemmering of beperking, is in het vijfde lid expliciet vastgelegd dat DUO in de beschikking op de aanvraag aangeeft om welke aangepaste examenomstandigheden het gaat. In dit verband wordt korthedshalve verwezen naar de toelichting op artikel 3.7. van dit besluit.

In het zevende en achtste lid is geregeld dat het medische advies indien de inburgeringsplichtige daarmee schriftelijk heeft ingestemd direct kan worden toegezonden naar DUO ten behoeve van het beoordelen van de aanvraag tot ontheffing. De verleende toestemming kan de inburgeringsplichtige te allen tijde intrekken.

Het negende lid geeft de basis om in de Regeling inburgering 20.. nadere regels te stellen omtrent de procedure voor verlening van ontheffing en het advies van de arts.

Het tiende lid biedt een grondslag om in de Regeling Inburgering 20.. uit te werken onder welke omstandigheden de kosten gemaakt voor het medisch kunnen worden vergoed, waarbij zal worden aangesloten bij hetgeen hierover in paragraaf 2.7.4. van de memorie van toelichting bij de wet is opgemerkt. De grondslag voor het tiende lid is artikel 5, vierde lid, van de wet.

In artikel 5, derde lid, van de wet is geregeld dat bij *ministeriële regeling* kan worden vastgesteld welke bedragen zijn verschuldigd voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een ontheffing of voor een medisch advies voor de ontheffing. Dit zal worden uitgewerkt in de Regeling inburgering 20..

Artikel 2.8. Ontheffing bijzondere individuele omstandigheden

Artikel 5, tweede lid, van de wet bevat de mogelijkheid om een inburgeringsplichtige te ontheffen van de inburgeringsplicht als er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden waardoor het voor de inburgeringsplichtige onmogelijk of uiterst moeilijk is om aan de inburgeringsplicht te voldoen.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat deze ontheffingsgrond bedoeld is indien zich zeer uitzonderlijke, onvoorziene omstandigheden in de persoonlijke levenssfeer van de inburgeringsplichtige voordoen, die niet aan de inburgeringsplichtige te wijten zijn en waarbij het vasthouden aan de inburgeringsplicht voor hem tot een zeer schrijnende situatie leidt.

Deze ontheffingsgrond komt alleen in beeld voor die gevallen waarin een ontheffing op andere in de Wet inburgering 20xx opgenomen ontheffingsgronden, niet mogelijk is. Een voorbeeld van een

situatie waarin een ontheffing op deze grond zou kunnen worden verleend, is in het geval van een inburgeringsplichtige die zelf kampt met medische problemen (die op zichzelf niet leiden tot een ontheffing van de inburgeringsplicht vanwege medische redenen) en die bovendien de zorg heeft of krijgt voor een of meerdere kinderen met (complexe) medische problemen.

In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de inburgeringsplichtige bij de aanvraag om ontheffing, een advies van de gemeente dient te overleggen. In dit advies zal de gemeente zich uitlaten over de aanwezigheid van bijzondere individuele omstandigheden waardoor het voor de inburgeringsplichtige onmogelijk of uiterst moeilijk is om aan de inburgeringsplicht te voldoen, en het desondanks vasthouden aan de inburgeringsplicht in het gegeven geval leidt tot een zeer schrijnende situatie.

Hoewel het advies van de gemeente zwaar weegt, is dit niet altijd leidend en kan de minister van SZW gemotiveerd afwijken van het advies (vgl. artikel 3:50 van de Awb). Er is voorts sprake van een vergewisplicht, waarbij de minister van SZW moet nagaan of het advies van de gemeente is gebaseerd op zorgvuldig onderzoek (vgl. artikel 3:9 van de Awb).

Het vierde lid van het onderhavige artikel regelt dat de minister van SZW ambtshalve kan besluiten een ontheffing te verlenen vanwege de aanwezigheid van bijzondere individuele omstandigheden. Hiervan kan sprake zijn als de inburgeringsplichtige zelf geen aanvraag indient, maar een derde (bijvoorbeeld een taalschool of een uitvoerder van de participatieactiviteiten) de bijzondere omstandigheden waarin de inburgeringsplichtige zich bevindt waardoor het inburgeren onmogelijk of uiterst moeilijk is, bij de Minister van SZW onder de aandacht brengt. Wanneer de informatie niet afkomstig is van de gemeente, zal ook in deze gevallen advies worden ingewonnen bij de gemeente.

Het vijfde lid van het onderhavige artikel biedt een grondslag om in de Regeling inburgering 20.. nadere voorwaarden te stellen aan een aanvraag tot ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden.

Hoofdstuk 3. De inburgeringsplicht

Afdeling 1. Participatieverklaringstraject

Artikel 3.1. Inhoud en vormgeving participatieverklaringstraject

In artikel 6, zevende lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van het participatieverklaringstraject. Dit artikel is hier een nadere uitwerking van.

In het eerste lid wordt geregeld hoe het participatieverklaringstraject wordt afgerond, namelijk door het deelnemen aan de inleiding op de Nederlandse kernwaarden en het uiteindelijk ondertekenen van de participatieverklaring. Doordat gemeenten de beleidsvrijheid hebben om dit verplichte onderdeel van de inburgeringsplicht, binnen de gegeven kaders, nader in te vullen is het deelnemen aan de inleiding op de Nederlandse kernwaarden afhankelijk van de invulling van de gemeente. Zo kan deelnemen aan inhouden dat de inburgeringsplichtige actief betrokken is in een educatieve setting waarin de kernwaarden worden overgedragen.

In het tweede lid is bepaald dat het PVT minimaal een activiteit of excursie dient te omvatten waarbij minstens een (abstracte) Nederlandse kernwaarde op een praktische wijze wordt vertaald voor de inburgeringsplichtige. In het derde lid is geregeld dat het gehele traject ten minste 12 uren omvat. Deze twee elementen zijn wijzigingen in de vormgeving van het PVT ten opzichte van het vorige stelsel. De uiteindelijke urenomvang van het PVT wordt voor iedere inburgeringsplichtige individueel, op basis van de tijdens de brede intake verkregen informatie, vastgesteld in het PIP (vgl. artikel 15, eerste lid, onderdeel c, van de wet).

In het vierde lid is geregeld dat van de gemeente verwacht wordt dat zij de aanwezigheid van de inburgeringsplichtige bij de inleiding op de kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring registreren. Daarnaast dient de ondertekende participatieverklaring te worden geregistreerd ten behoeve van het vastleggen dat de inburgeringsplichtige dit onderdeel heeft afgerond. De registratie vindt plaats in het ISI.

In artikel 6, vierde lid, van de wet is opgenomen dat de participatieverklaring een wettelijk vastgestelde slotformule bevat. In artikel 6, zevende lid, van de wet is geregeld dat de overige

tekst van de participatieverklaring bij amvb wordt vastgesteld, na een voorhangprocedure. In het vijfde lid van dit artikel is geregeld dat de tekst van de participatieverklaring als bijlage 1 is opgenomen bij dit besluit. De tekst van de participatieverklaring is in vergelijking met het vorige stelsel (waar deze verklaring is opgenomen in bijlage 7 bij de Regeling inburgering (oud)) gewijzigd. Aanleiding van deze wijziging is het tijdens de Tweede Kamerbehandeling van de Wet inburgering 20.. aangenomen amendement van de leden Becker en Segers.²⁸ Op basis van dit amendement is aan de slotformule van de participatieverklaring toegevoegd: "dat ik de universele mensenrechten eerbiedig en niet daarmee in strijd zal handelen".

Afdeling 2. Module arbeidsmarkt en participatie

Artikel 3.2. Inhoud en vormgeving module Arbeidsmarkt en Participatie

In de Regeling Inburgering 20.. worden de thema's uitgewerkt waar in het kader van de MAP aandacht aan moet worden besteed. Dit zijn thema's die inburgeringsplichtigen moeten helpen bij het succesvol en duurzaam betreden van de arbeidsmarkt.

De regering acht het van groot belang dat een inburgeringsplichtige ook praktijkervaring opdoet en zodoende de in het kader van de MAP opgedane (theoretische) kennis en vaardigheden in praktijk kan brengen. In het besluit is een grondslag opgenomen om bij regeling te regelen hoeveel uren dit praktische gedeelte minimaal moet omvatten, zodat gewaarborgd is dat dit in ieder inburgeringstraject daadwerkelijk onderdeel zal zijn van de MAP.

Afdeling 3. Inburgeringsexamen

§ 1. Inburgeringsexamen algemeen

Artikel 3.3. Vaststellen en afnemen van examen

Het inburgeringsexamen moet worden afgelegd door inburgeringsplichtigen voor wie de B1-route als leerroute is vastgesteld door de gemeente.

Het inburgeringsexamen bestaat uit twee verplichte onderdelen: examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 (artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de wet) en de examinering van KNM (artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de wet).

Inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute volgen, leggen in het kader van het taalschakeltraject ook de examenonderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 en KNM af. Indien de inburgeringsplichtige deze examens heeft behaald, heeft hij daarmee ingevolge artikel 8, vierde lid, van de wet het inburgeringsexamen behaald.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de minister van OCW het mondelinge en schriftelijke examen in de Nederlandse taal op het niveau B1 en B2 vaststelt en in het derde lid is geregeld dat deze minister dit examen afneemt. Verdere regels hieromtrent zijn vastgelegd in het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal.

In het tweede lid, onderdeel a, van het onderhavige artikel is geregeld dat de minister van SZW het examen KNM vaststelt en in het derde lid is geregeld dat deze minister dit examen afneemt.

Hoewel het streven is dat iedere inburgeringsplichtige de mondelinge en schriftelijke vaardigheden beheerst op B1-niveau, zal dit niet voor iedere inburgeringsplichtige haalbaar blijken. Wanneer na aanzienlijke inspanningen van een inburgeringsplichtige binnen de B1-route blijkt dat hij niet in staat is het niveau B1 te behalen binnen de inburgeringstermijn of de, op grond van artikel 12 van de wet, verlengde termijn, kan de gemeente ingevolge artikel 17, derde lid, van de wet bepalen dat de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal, in afwijking van artikel 7, eerste lid, onderdeel a van de wet, geheel of gedeeltelijk op het niveau A2 worden geëxamineerd.

Het examen van de schriftelijke en mondelinge vaardigheden in de Nederlandse taal op het niveau A2 wordt, naast het examen KNM, vastgesteld door de minister van SZW (tweede lid, onderdeel b). Dit examen komt dan in de plaats van het examen van mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau B1. Het PIP wordt hierop aangepast. Indien de inburgeringsplichtige het

²⁸ Kamerstukken II 2019/20, 35483, 52.

taalexamen (of bepaalde onderdelen daarvan) op niveau A2 behaalt in plaats van niveau B1 én voldoet aan de andere onderdelen van de B1-route, heeft hij voldaan aan de B1-route.

In de praktijk vindt de afname van de examens op niveau A2 en voor KNM plaats door DUO. De Staatsexamens Nt2 op niveau B1 en B2 worden in de praktijk ook afgenomen door DUO.

Het vierde lid biedt een grondslag om in de Regeling inburgering nadere regels te stellen over onder meer de wijze van examineren en de beoordeling van de examens.

Artikel 3.4. Aanmelding examen

Artikel 3.2 heeft betrekking op de aanmelding voor de verschillende onderdelen van het inburgeringsexamen. Op deze wijze wordt ook bereikt dat bij DUO bekend is dat een Staatsexamen Nt2 wordt afgelegd in het kader van de inburgeringsplicht. Aanmeldingen worden elektronisch gedaan en schriftelijk bevestigd, volgens de regels die de minister van SZW, in overeenstemming met de minister van OCW, heeft opgesteld.

Artikel 3.5. Examengeld

Voor het afleggen van de examens is examengeld verschuldigd, dat vooraf moet worden voldaan. Het examengeld voor deze examens wordt vastgesteld in de Regeling inburgering 20... Het examengeld dat is verschuldigd voor het afleggen van de Staatsexamens Nt2, is geregeld in artikel 5 van het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal.

Artikel 3.6. Identificatie bij examen

Nadat de kandidaat het examengeld heeft voldaan, meldt hij zich op de afgesproken datum en tijd bij de examenlocatie. Aldaar wordt de identiteit vastgesteld en wordt de aanwezigheid van de betrokkene en of hij het examen heeft afgelegd (hetgeen niet mogelijk is indien zijn identiteit niet kan worden vastgesteld), geregistreerd.

Artikel 3.7. Aangepaste examenomstandigheden

Een inburgeringsplichtige kandidaat die door een belemmering of beperking niet in staat is om een of meer onderdelen van het inburgeringsexamen (KNM en de mondelinge of schriftelijke vaardigheden op ten minste niveau B1 of, in het geval van afschalen, ten minste niveau A2) op de gebruikelijke wijze af te leggen, kan door DUO in de gelegenheid worden gesteld om het examen op een aan zijn belemmering of beperking aangepaste manier af te leggen. Mogelijke aanpassingen van de examenomstandigheden zijn op basis van het vierde lid omschreven in de Regeling inburgering 20.. Dit overzicht is niet limitatief. DUO bepaalt op basis van het medisch advies van een door de minister van SZW aangewezen onafhankelijk arts welke aangepaste examenomstandigheden worden aangeboden.

Er zijn twee mogelijkheden om in aanmerking te komen voor het afleggen van een examen onder aangepaste examenomstandigheden. Allereerst kan de situatie zich voordoen dat de inburgeringsplichtige een of meer onderdelen van het inburgeringsexamen wil afleggen onder aangepaste examenomstandigheden. Gedacht kan worden aan iemand met een visuele beperking die gebruikt wenst te maken van een loepfunctie of grootbeeld. In dat geval wordt een verzoek tot deze aangepaste examenomstandigheden beoordeeld door de door de minister van SZW aangewezen onafhankelijke arts, die vervolgens advies zal uitbrengen aan DUO, die de beschikking over aangepaste examenomstandigheden namens de minister van SZW neemt. De kandidaat dient deze beschikking bij zijn aanmelding voor het examen te overleggen.

In de tweede plaats is het mogelijk dat de door de minister van SZW aangewezen onafhankelijke arts in het kader van een aanvraag tot (gehele of gedeeltelijke) ontheffing (zie artikel 2.8) na onderzoek heeft vastgesteld dat de kandidaat het inburgeringsexamen wel kan afleggen (en daarom heeft geadviseerd de betrokkene niet in aanmerking te laten komen voor een gehele of gedeeltelijke ontheffing), maar dat daarvoor wel aangepaste examenomstandigheden noodzakelijk zijn. In dat geval zal hij dit opnemen in zijn advies aan DUO (die deze beschikkingen namens de minister van SZW neemt), die zulks in de beschikking op de ontheffingsaanvraag vermeldt (zie artikel 2.8, derde lid). De kandidaat dient deze beschikking bij zijn aanmelding voor het examen te overleggen.

Artikel 3.8. Onregelmatigheden

In artikel 3.6 wordt geregeld hoe wordt omgegaan met onregelmatigheden. Indien tijdens of na het afleggen van het examenonderdeel wordt ontdekt dat een kandidaat zich aan enige onregelmatigheid schuldig maakt of heeft gemaakt, kan het examenonderdeel ongeldig worden verklaard. De examinator doet het voorstel daartoe aan de examencommissie van DUO en de examencommissie neemt vervolgens de beslissing.

De mogelijkheid bestaat dat de onregelmatigheid pas wordt ontdekt na afloop van het examen. In dergelijke gevallen kan DUO het examenresultaat ongeldig verklaren (tweede lid). De kandidaat krijgt dan uiteraard geen diploma. In het ISI wordt aangegeven dat het examen ongeldig is.

Indien het examenresultaat ongeldig is verklaard of indien de kandidaat het diploma is onthouden, moet het desbetreffende examen opnieuw worden afgelegd. Het spreekt voor zich dat de kandidaat dan ook opnieuw examengeld voor dit examen moet betalen.

De mogelijkheid bestaat ook dat de onregelmatigheid pas wordt ontdekt nadat het inburgeringsdiploma is verstrekt aan de inburgeringsplichtige. In dat geval kan DUO het verstrekte diploma intrekken (derde lid). In ISI wordt aangetekend dat het examen ongeldig is en dat het reeds verstrekte diploma is ingetrokken. Ook de vermelding in het Diplomaregister wordt ongedaan gemaakt.

De procedure bij onregelmatigheden bij het afleggen van de Staatsexamens Nt2 (examens mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau B1 en niveau B2) is geregeld in artikel 6 van het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal. In het eerste lid van dit artikel is – samengevat - geregeld dat indien een kandidaat zich ten aanzien van enig examenonderdeel aan enige onregelmatigheid schuldig maakt of heeft gemaakt, het desbetreffende onderdeel ongeldig kan worden verklaard en de kandidaat op die grond het certificaat wordt onthouden dan wel wordt bepaald dat het certificaat pas kan worden uitgereikt nadat opnieuw een examen is afgelegd.

§ 2. Inhoud van het inburgeringsexamen

Artikel 3.9. Inhoud examen kennis van de Nederlandse maatschappij

Het examenonderdeel kennis van de Nederlandse maatschappij zal verder worden vormgegeven in de eindtermen in de Regeling inburgering 20...

Artikel 3.10. Inhoud taalexamen

Het uitgangspunt is dat de inburgeringsplichtige in de B1-route het examen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden aflegt op ten minste B1 niveau (vgl. artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de wet).

In artikel 4, tweede en derde lid, van het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal is geregeld uit welke onderdelen het Staatsexamen Nt2 bestaat. Zowel programma I (niveau B1) als programma II (niveau B2) bestaan uit de volgende examenonderdelen: lezen, luisteren, schrijven en spreken.

Slechts in het geval dat na aanzienlijke inspanningen van de inburgeringsplichtige blijkt dat hij niet in staat is het niveau B1 te behalen binnen de inburgeringstermijn of de, op grond van artikel 12, verlengde termijn, kan de gemeente bepalen dat de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op (ten minste) het niveau A2 worden geëxamineerd (vgl. artikel 17, derde lid, van de wet). Het PIP wordt daarop aangepast en het examen van mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau A2 (of enkele onderdelen daarvan indien de inburgeringsplichtige voor andere onderdelen wel het B1 niveau kan behalen), komt dan in de plaats van het examen van mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau B1. Het examen van mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau A2 is in dat geval onderdeel van het inburgeringsexamen.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op het niveau A2 bestaat uit de volgende verplichte examenonderdelen: leesvaardigheid, luistervaardigheid, schrijfvaardigheid en spreekvaardigheid.

§ 3. Kwaliteit van het inburgeringsexamen

Artikel 3.11. Normen voor de kwaliteit van de examinering

Om te kunnen vaststellen of de kwaliteit van de examinering van de examenonderdelen KNM en de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau A2 voldoende is, moet eenduidig zijn vastgelegd aan welke kwaliteitseisen deze examinering ten minste moeten voldoen. Dit wordt vastgelegd in kwaliteitsnormen, die in de Regeling inburgering 20.. worden vastgesteld en waaraan DUO moet voldoen. Het gaat daarbij onder meer om de kwaliteit van het examenproces en de examenprocedures, om de voorwaarden waaronder de verschillende examens worden afgenomen, om de vaststelling van de uitslag van de examens en om de te volgen procedures en sancties bij onregelmatigheden.

De Staatsexamens Nt2, programma I en II (respectievelijk op B1 en B2 niveau) vallen onder de kwaliteitseisen van het College voor Toetsen en Examens (CvTE).

§ 4. Afschalen bij het inburgeringsexamen

Artikel 3.12. Afschalen naar niveau A2

In artikel 17, derde lid, van de wet is geregeld dat de mogelijkheid om voor de examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden af te schalen naar het niveau A2 slechts aan de orde is indien een inburgeringsplichtige, ook na daartoe aanzienlijke inspanningen te hebben geleverd niet in staat is om binnen de initiële inburgeringstermijn (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet) of de verlengde termijn (vgl. artikel 12, eerste lid, van de wet) een of meer onderdelen van de Nederlandse taal op het niveau B1 te beheersen. In artikel 17, vierde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb in ieder geval regels worden gesteld over deze aanzienlijke inspanningen. Het onderhavige artikel is hiervan een uitwerking.

Er is sprake van aanzienlijke inspanningen indien is voldaan aan twee cumulatieve voorwaarden. Ten eerste dient de inburgeringsplichtige 600 cursuren Nederlands als tweede taal (waarbij de eventueel gevolgde lesuren aan alfabetiseringsonderwijs ook meetellen), te hebben gevolgd bij een taalschool die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet. Dit zal in de praktijk veelal betekenen dat het gaat om een taalschool met een *Blik op Werk* keurmerk. Gezinsmigranten en overige migranten kopen zelf hun taallessen in en door bij de mogelijkheid van afschalen deze eis te stellen aan de taalschool, komt de afschaalmogelijkheid ook voor deze groep inburgeringsplichtigen pas in beeld indien de gevolgde taallessen van voldoende kwaliteit zijn geweest.

Tweede voorwaarde is dat de inburgeringsplichtige zich tijdens de gevolgde cursuren voldoende moet hebben ingespannen om niveau B1 te beheersen. Als de gemeente signalen krijgt van de taalschool dat de inspanningen van de inburgeringsplichtige te wensen overlaten, dan behoort afschalen niet tot de mogelijkheden en zal de gemeente vanuit haar handhavende rol moeten bekijken hoe iemand kan worden aangespoord, zodat het voldoen aan de inburgeringsplicht binnen de inburgeringstermijn niet in gevaar komt.

Het besluit van de gemeente tot het afschalen van niveau B1 naar niveau A2 leidt tot een wijziging van het PIP (vgl. artikel 5.3, vierde lid).

Afdeling 3A. De onderwijsroute

Artikel 3.12a. Aangepaste examenomstandigheden

In dit artikel is geregeld dat het artikel omtrent de aangepaste examenomstandigheden bij het afleggen van het inburgeringsexamen (artikel 3.7.) van overeenkomstige toepassing is op of een of meerdere van de examenonderdelen in de onderwijsroute, te weten de examenonderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden op (ten minste) niveau B1 en KNM. Ook deze examenonderdelen kunnen onder aangepaste examenomstandigheden worden afgelegd. In de Regeling inburgering is het artikel dat ziet op deze aangepaste examenomstandigheden (artikel 3.3.) eveneens van overeenkomstige toepassing verklaard op de voornoemde onderdelen van de onderwijsroute.

Afdeling 4. De zelfredzaamheidsroute

Artikel 3.13. Inhoud en vormgeving zelfredzaamheidsroute

In artikel 9, derde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van de zelfredzaamheidsroute (de Z-route).

In het eerste lid is geregeld dat de gemeente de onderdelen van de Z-route aanbiedt aan de inburgeringsplichtige en bij de invulling van deze onderdelen rekening houdt met zijn vermogen en ontwikkelbehoeften. Dit geldt uiteraard ook indien de gemeente de uitvoering van (een deel van) de Z-route bij een derde partij belegt. De Z-route is bij uitstek een route waarbij sprake is van maatwerk en bij de concrete invulling daarvan zal goed moeten worden gekeken waartoe de betreffende inburgeringsplichtige in alle redelijkheid toe in staat is en waar zijn ontwikkelbehoeften liggen.

In het tweede lid is uitgewerkt uit welke verplichte onderdelen de Z-route bestaat. In deze route wordt niet gewerkt met verplichte examens, maar een urenverplichting. De totale urenverplichting betreft 1.600 uren. Van deze 1.600 uren moeten 800 cursusuren besteed worden aan cursusuren Nederlands als tweede taal, hetgeen indien nodig tevens (deels) uit alfabetiseringsonderwijs kan bestaan, en cursusuren gericht op kennis van de Nederlandse maatschappij. Alfabetiseringsonderwijs zal niet in alle gevallen onderdeel zijn van de Z-route, maar is alleen van toepassing indien een inburgeringsplichtige dergelijk onderwijs daadwerkelijk nodig heeft. De gevolgde cursusuren Nederlands als tweede taal (inclusief eventueel gevolgde lesuren alfabetiseringsonderwijs) komen uitsluitend in mindering op de urenverplichting indien deze zijn gevolgd onder de persoonlijke begeleiding van een taaldocent. Uren besteed aan zelfstudie kunnen niet in mindering worden gebracht op de urenverplichting.

Om te voldoen aan de urenverplichting, moeten de taaluren en de cursusuren KNM worden gevolgd bij een instelling die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet. In de praktijk zal het veelal gaan om een taalschool met een Blik op Werk keurmerk.

De verplichte 800 uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie gelden alleen voor asielstatushouders en hun familie- en gezinsleden (de doelgroep omschreven in artikel 13, eerste lid, van de wet). Het PVT en de MAP vormen bij deze groep onderdeel van de 800 verplichte uren gericht op participatie (dat het PVT en de MAP voor deze groep verplichte onderdelen zijn van de inburgeringsplicht, volgt uit artikel 6, eerste lid, van de wet). Om die reden is in het derde lid geregeld dat de met de MAP en het PVT gemoeide uren in mindering worden gebracht op de urenverplichting van 800 uren. Er kan niet op voorhand worden bepaald hoeveel uren dit in totaal behelst. De reden hiervoor is dat de intensiteit van het PVT en de MAP worden vastgesteld op basis van de brede intake en dit dus per inburgeringsplichtige kan verschillen (vgl. artikel 15, eerste lid, onderdeel c, van de wet). De uren die een inburgeringsplichtige bijstandsgerechtigde verricht in het kader van de Participatiewet (vgl. artikel 9, eerste lid) kunnen, indien de verrichte activiteiten passend zijn, ook in mindering worden gebracht op de gestelde urenverplichting. Het verplichte eindgesprek met de gemeente vindt plaats op initiatief van de gemeente en wordt door de gemeente georganiseerd. Dat gesprek vindt logischerwijze pas plaats indien de urenverplichting van 1.600 uren is behaald.

In het vierde lid is geregeld dat gezinsmigranten en overige migranten in het kader van de Z-route ook moeten voldoen aan 800 uren Nt2-les (wat indien nodig uit alfabetiseringsonderwijs kan bestaan) en kennis van de Nederlandse Maatschappij. De verplichte 800 uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie gelden niet voor deze groep. Wel moeten zij het PVT en de MAP afronden (vgl. artikel 6, eerste lid, van de wet). Het verplichte eindgesprek met de gemeente vindt voor deze groep dus pas plaats indien zij aan al deze onderdelen hebben voldaan.

Indien de inburgeringsplichtige gedurende het traject goede vorderingen maakt op taalgebied, wordt hij gestimuleerd om voor een of meer examenonderdelen (leesvaardigheid, luistervaardigheid, spreekvaardigheid en schrijfvaardigheid) examen af te leggen op niveau A2. Dit wordt alleen gestimuleerd indien de gemeente in alle redelijkheid oordeelt dat de inburgeringsplichtige ook daadwerkelijk in staat zal zijn om de betreffende examens te behalen en de inburgeringsplichtige bovendien bereid is deze examens af te leggen. Indien dit het geval is, wijzigt de gemeente het PIP in de zin dat wordt vastgelegd welke examenonderdelen de inburgeringsplichtige zal afleggen op niveau A2. Dat in het vijfde lid wordt voorgeschreven dat deze afspraak wordt vastgelegd in het PIP, houdt verband met het feit dat een asielstatushouder kosteloos twee keer examen per examenonderdeel mag afleggen, onder de voorwaarde dat het

niveau van het examen overeenkomt met het in het persoonlijk plan inburgering en participatie vastgelegde niveau (vgl. artikel 3.2., tweede lid, van de Regeling inburgering).

Het zesde lid biedt een grondslag om in de Regeling inburgering 20.. nader uit te werken uit welke componenten de verplichte onderdelen van de Z-route moeten bestaan en aan welke eisen de uitvoerders van de activiteiten ten behoeve van het participatiecomponent, moeten voldoen.

Afdeling 5. Diploma en certificaat

Artikel 3.14. Het inburgeringsdiploma

In het eerste lid is geregeld dat indien een inburgeringsplichtige heeft voldaan aan zijn inburgeringsplicht en daarbij het inburgeringsexamen of de onderwijroute heeft behaald, hij een inburgeringsdiploma ontvangt.

In de B1-route legt een inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen af (vgl. artikel 7, eerste lid, van de wet). Andere verplichte onderdelen van de inburgeringsplicht voor de inburgeringsplichtige die de B1-route volgt, zijn het PVT en de MAP (vgl. artikel 6, eerste lid, onderdeel a en b, van de wet).

Een inburgeringsplichtige die de onderwijroute heeft behaald, ontvangt ook een inburgeringsdiploma. Indien de inburgeringsplichtige de onderwijroute volgt, is de MAP geen verplicht onderdeel van de inburgeringsplicht (vgl. artikel 8, derde lid, van de wet), het PVT wel (vgl. artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de wet). De inburgeringsplichtige die de onderwijroute behaalt, ontvangt naast het inburgeringsdiploma ook een diploma op basis van de regelgeving van het ministerie van OCW voor het afronden van het volledige taalschakeltraject.

Indien een inburgeringsplichtige start met de onderwijroute, maar het taalschakeltraject niet behaalt, ontvangt hij het inburgeringsdiploma indien hij de examenonderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 en KNM heeft behaald (daarmede heeft hij ingevolge artikel 8, vierde lid, van de wet het inburgeringsexamen behaald), alsmede de MAP en het PVT.

Het vijfde lid van dit artikel biedt een grondslag om bij ministeriële regeling de tekst van het inburgeringsdiploma vast te stellen. Het model van het inburgeringsdiploma zal als bijlage bij de Regeling inburgering 20.. worden opgenomen. Belangrijkste wijziging ten opzichte van het inburgeringsdiploma dat in het vorige stelsel werd verstrekt, is dat op het huidige inburgeringsdiploma de behaalde niveaus voor de taalvaardigheden worden vermeld.

Artikel 3.15. Het inburgeringscertificaat

In het eerste lid is geregeld dat indien een inburgeringsplichtige aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan en daarbij de Z-route heeft afgelegd, diegene een inburgeringscertificaat ontvangt. Het vijfde lid biedt een grondslag om in de Regeling inburgering 20.. de tekst voor het inburgeringscertificaat voor de Z-route vast te stellen en nader te regelen op welke wijze dit certificaat wordt overhandigd aan de inburgeringsplichtige.

Afdeling 6. Voorbereiding op de inburgering

Artikel 3.16. Aanbod tot voorbereiding op de inburgering

In artikel 10 van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels kunnen worden gesteld over een aanbod tot voorbereiding op de inburgering. Dit artikel is een uitwerking hiervan.

In het eerste lid wordt voorzien in een aanbodplicht van het programma voorbereiding op de inburgering door de minister van SZW dan wel door een door deze minister aangewezen instelling. Door deze aanbodplicht heeft de inburgeringsplichtige, bedoeld in artikel 10 van de wet, een recht om deel te nemen aan het programma voorbereiding op de inburgering. Bij het uitblijven van een aanbod, kan hij dit civielrechtelijk afdwingen.

De onderdelen van het programma sluiten aan bij de onderdelen van het verplichte inburgeringstraject (tweede lid). Deelname is kosteloos en kan niet worden verplicht (derde lid). Dat de deelname niet verplicht kan worden, hangt voornamelijk samen met het feit dat een start

van het inburgeringstraject bij de gemeente in geen geval mag worden vertraagd en dit te allen tijde de voorkeur heeft. Indien de gemeente de inburgeringsplichtige uitnodigt voor de brede intake, heeft het altijd de voorkeur dat de inburgeringsplichtige, ondanks zijn deelname aan het programma voorbereiding op de inburgering, met deze brede intake start. Dat volgt uit het vierde lid.

Artikel 3.17. Bekostiging voorbereiding op de inburgering

In dit artikel is geregeld dat de minister van SZW de uitvoering van het programma voorbereiding op de inburgering bekostigt en indien deze taak wordt belegd bij een aan te wijzen instelling (artikel 3.16, eerste lid), de kosten voor de uitvoering van het programma door deze instelling ten laste komen van de begroting van het ministerie van SZW.

In de Regeling inburgering 20.. wordt het COA aangewezen als instelling die wordt belast met de uitvoering van de voorbereiding op de inburgering. De kosten die het COA voor de uitvoering van deze opgedragen taak maakt, komen ten laste van de begroting van het ministerie van SZW. De toepasselijke Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bevat diverse bepalingen die zien op de financiële verantwoording van deze kosten door het COA.

Afdeling 7. Internationale diplomawaardering en indicatie onderwijsniveau

Artikel 3.18. Internationale diplomawaardering en indicatie onderwijsniveau

In dit artikel is geregeld dat op verzoek van de inburgeringsplichtige de door de minister van SZW aangewezen organisaties kosteloos het door de inburgeringsplichtige behaalde internationale diploma waarden en een indicatie geven van het behaalde onderwijsniveau. Hiervan kan gebruik worden gemaakt in het kader van de brede intake, maar de mogelijkheid tot diplomawaardering bestaat al vanaf het moment dat de inburgeringsplichtige zich bevindt in het AZC. In de Regeling inburgering 20.. worden, op grond van artikel 34, vierde lid, van de wet, in dat kader de Stichting Nuffic en de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven aangewezen als organisaties die deze taken zullen uitvoeren. In het vorige stelsel bestaat deze mogelijkheid ook en worden deze taken eveneens door voornoemde organisaties uitgevoerd.

Hoofdstuk 4. Verlenging van de inburgeringstermijnen

Artikel 4.1. Verlenging termijn na tijdelijke beëindiging

In de gevallen waarin de inburgeringsplicht geacht wordt niet te zijn geëindigd (zie artikel 2.2), kan verlenging van de termijn zijn aangewezen. Die verlenging kan worden geregeld op basis van de grondslag in artikel 12, tweede lid, onderdeel b, van de wet. Artikel 2.11 van het besluit is hiervan een nadere uitwerking.

In de toelichting op artikel 2.2 is reeds ingegaan op de situatie waarin inburgeringsplichtigen tijdelijk ophouden te voldoen aan de criteria die hen voorheen inburgeringsplichtig maakten. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de betrokkene zijn inburgeringsactiviteiten in Nederland kan voortzetten en gevallen waarin dat niet of nauwelijks het geval is. In die laatste gevallen wordt de betrokkene achteraf gezien geacht inburgeringsplichtig te zijn gebleven en ten aanzien van hen bepaalt artikel 2.11 dat de termijn waarbinnen de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht moeten zijn behaald, wordt verlengd met de met de duur van de periode (van maximaal een jaar) waarin zij geen ingezetene in de zin van de Wet basisregistratie personen waren. Hetzelfde geldt voor de korte tussenliggende periode waarin zij in Nederland verbleven voor een tijdelijk doel of waarin zij hun werkzaamheden als geestelijke bedienaar tijdelijk hebben onderbroken.

Artikel 4.2. Verlenging bij geen verwijtbaarheid

In artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de wet is geregeld dat de inburgeringstermijn wordt verlengd indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat het overschrijden van die termijn hem niet te verwijten valt. In het tweede lid van dit artikel is geregeld dat bij of krachtens amvb regels kunnen worden gesteld over de toepassing van het eerste lid.

In artikel 4.2. van het besluit wordt geregeld onder welke omstandigheden het de inburgeringsplichtige niet te verwijten valt dat de termijn is overschreden. Het kan gaan om een

overschrijding van de initiële inburgeringstermijn (artikel 11, eerste lid, van de wet) of de vastgestelde nieuwe termijn wegens het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP (artikel 24, tweede lid, van de wet) of de vastgestelde nieuwe termijn vanwege het niet tijdig behalen van de leerroute (artikel 25, tweede lid, van de wet). Het komt er feitelijk op neer dat de overschrijding van de termijn de inburgeringsplichtige niet te verwijten valt indien er omstandigheden zijn voorgevallen die ertoe hebben geleid dat de inburgeringsplichtige niet heeft kunnen deelnemen aan inburgeringsactiviteiten (bijvoorbeeld taallessen of activiteiten in het kader van het PVT of de MAP), waardoor zijn inburgering vertraging heeft opgelopen. Het voordoen van de omstandigheid die de vertraging heeft veroorzaakt moet de inburgeringsplichtige in alle redelijkheid niet te verwijten zijn. Gedacht kan worden aan langdurige ziekte van de inburgeringsplichtige, overlijden van een naaste of zwangerschap van de inburgeringsplichtige.

In het tweede lid is een grondslag opgenomen om in de Regeling inburgering 20... nader uit te werken welke voorgevallen omstandigheden in ieder geval reden zijn om de vastgestelde termijn te verlengen. De duur van de verlenging zal per omstandigheid verschillen en afhangen van de aard van de verlengingsgrond en de opgelopen vertraging tijdens het inburgeringstraject.

Artikel 4.3. Verlenging na aanzienlijke inspanningen bij bijna afgeronde inburgeringsplicht

In artikel 12, eerste lid, onderdeel b, van de wet is geregeld dat de inburgeringstermijn wordt verlengd als de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat na aanzienlijke inspanningen verlenging leidt tot het voldoen aan de inburgeringsplicht. In het onderhavige artikel is geregeld dat er bij grond een verlenging wordt verleend van zes maanden.

Een asielstatushouder komt hiervoor in aanmerking als hij aan de volgende voorwaarden voldoet:

- De inburgeringsplichtige volgt de B1-route en examinering van mondeling en schriftelijke vaardigheden van de Nederlandse taal gebeurt op niveau A2, B1 of B2;
- De inburgeringsplichtige heeft 100% van zijn taallessen en cursussen KNM gevolgd. Geoorloofd verzuim, zoals afwezigheid vanwege ziekte, een huwelijk, een begrafenis of een religieuze feestdag valt hier niet onder;
- De inburgeringsplichtige heeft minimaal twee van de vier examenonderdelen taalvaardigheid (lezen, luisteren, spreken en schrijven) behaald op het taalniveau dat is vastgelegd in zijn PIP. Dat wil zeggen dat de inburgeringsplichtige deze examens met goed gevolg heeft afgelegd. Vaardigheden waarvoor een vrijstelling of ontheffing is verleend worden in dit geval niet meegerekend;
- De inburgeringsplichtige heeft het examenonderdeel KNM behaald;
- De inburgeringsplichtige heeft de MAP en het PVT afgerond.

Een gezinsmigrant of overige migrant komt hiervoor in aanmerking als hij aan de volgende voorwaarden voldoet:

- De inburgeringsplichtige volgt de B1-route en examinering van mondeling en schriftelijke vaardigheden van de Nederlandse taal gebeurt op niveau A2, B1 of B2;
- De inburgeringsplichtige heeft een 450 aantal uren taallessen of cursussen KNM gevolgd;
- De inburgeringsplichtige heeft minimaal twee van de vier examenonderdelen taalvaardigheid (lezen, luisteren, spreken en schrijven) behaald op het taalniveau dat is vastgelegd in zijn PIP. Dat wil zeggen dat de inburgeringsplichtige deze examens met goed gevolg heeft afgelegd. Vaardigheden waarvoor een vrijstelling of ontheffing is verleend worden in dit geval niet meegerekend;
- De inburgeringsplichtige heeft het examenonderdeel KNM behaald;
- De inburgeringsplichtige heeft de MAP en het PVT afgerond.

Artikel 4.4. Aanvraag verlenging

De inburgeringsplichtige dient bij zijn aanvraag aannemelijk te maken dat het niet voldoen aan de inburgeringsplicht binnen de gestelde termijn hem niet te verwijten valt. Aangezien pas tegen de tijd dat die termijn afloopt aannemelijk gemaakt kan worden dat niet binnen de termijn aan de inburgeringsplicht kan worden voldaan, kan de inburgeringsplichtige zijn aanvraag niet eerder indienen dan zes maanden voor het verstrijken van de termijn waarbinnen aan de inburgeringsplicht moet zijn voldaan. Eerder wordt niet zinvol geacht, omdat het langer dan zes maanden voor afloop van de inburgeringstermijn in veel gevallen nog mogelijk zal zijn om wel binnen de resterende periode te voldoen aan de inburgeringsplicht.

In het tweede lid is geregeld dat de minister van SZW in bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, ambtshalve kan besluiten tot verlenging van de inburgeringstermijn.

In het derde lid is geregeld dat in bijzondere gevallen die alle inburgeringsplichtigen of categorieën van inburgeringsplichtigen betreffen, de minister van SZW eveneens ambtshalve kan besluiten tot verlenging van de voor de inburgeringsplichtige geldende inburgeringstermijn.

Een voorbeeld van een situatie waarbij deze ambtshalve verlenging aan de orde zou kunnen zijn, is een crisis zoals de coronacrisis die tot gevolg had dat door een van overheidswege opgelegde maatregel de examenlocaties van DUO moesten sluiten, waardoor het voor inburgeringsplichtigen gedurende een aantal maanden feitelijk onmogelijk was examens af te leggen en de wachttijden bovendien opliepen. Ook zou deze ambtshalve verlenging kunnen worden verleend aan categorieën van inburgeringsplichtigen, doordat zich geen crisis van (inter)nationale orde voordoet, maar regionaal. Door de verlenging ambtshalve te verlenen, hoeven de betrokken inburgeringsplichtigen bij het naderen van hun initiële inburgeringstermijn zelf geen aanvraag meer in te dienen. Zij hebben immers op een eerder moment al een beschikking ontvangen waarmee de initiële inburgeringstermijn is verlengd.

Hoofdstuk 5. De taak van het college

Afdeling 1. Maatschappelijke begeleiding

Artikel 5.1. Inhoud en vormgeving maatschappelijke begeleiding

In dit artikel wordt nader uitgewerkt hoe de verplichte componenten van de maatschappelijke begeleiding, neergelegd in artikel 13, tweede lid, onderdeel a en b, van de wet, moeten worden ingevuld door gemeenten. Deze uitwerking vindt zijn grondslag in artikel 13, vierde lid, van de wet, waarin is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van de maatschappelijke begeleiding.

In artikel 5.1. van het besluit is uitgewerkt uit welke componenten de maatschappelijke begeleiding *minimaal* moet bestaan. Hiermee wordt gewaarborgd dat de asielstatushouder ondersteund wordt bij het regelen van praktische zaken ten aanzien van basisvoorzieningen, bij de kennismaking met de lokale woonomgeving en er voorlichting plaatsvindt over hoe de Nederlandse samenleving (praktisch) is georganiseerd. De maatschappelijke begeleiding beoogt hiermee een bijdrage te leveren aan het vergroten van de kennis van de Nederlandse samenleving en het versterken van de zelfredzaamheid van de inburgeringsplichtige.

Het component 'hulp bij het starten van de inburgering', dat onderdeel is van de maatschappelijke begeleiding in het vorige stelsel, komt niet terug als verplichte component. Deze ondersteuning is in het huidige stelsel namelijk onderdeel van de taken die de gemeente uitvoert in het kader van de brede intake en het PIP.

De component 'het stimuleren van participatie en integratie door begeleiding en coaching' komt voor een groot deel terug in de afspraken omtrent de activiteiten, begeleiding en ondersteuning met betrekking tot participatie die in het kader van het PIP worden vastgelegd en wordt om die reden niet specifiek genoemd als verplichte component van de maatschappelijke begeleiding. De kennismaking met maatschappelijke organisaties komt terug onder de voorlichting over basisvoorzieningen.

Afdeling 2. De brede intake

Artikel 5.2. Inhoud en verslaglegging brede intake

Artikel 14, derde lid, van de wet biedt een grondslag om bij of krachtens amvb regels te stellen over de inhoud en verslaglegging van de brede intake. Het onderhavige artikel is hiervan een uitwerking. Dit is in aanvulling op de onderwerpen die zijn geregeld in artikel 14, tweede lid, van de wet.

In het eerste lid is geregeld dat de gemeente bij de inburgeringsplichtige informatie dient in te winnen over zijn taalniveau, zijn mogelijkheden tot arbeidsparticipatie en de mate van zelfredzaamheid.

(a) Taalniveau

Een inschatting van de beheersing van de Nederlandse taal dient ertoe om een goede keuze te maken voor een passende leerroute en het startniveau van de taallessen. Het taalniveau verschilt per inburgeringsplichtige, onder andere door de verschillen in duur van verblijf in Nederland alvorens de gesprekken in het kader van de brede intake starten, het eventueel behalen van het examen inburgering in het buitenland (in het geval van gezinsmigranten), de sociale omgeving van de inburgeringsplichtige (bevindt hij zich veel onder Nederlands sprekende mensen) en of hij heeft deelgenomen aan de taallessen die als onderdeel van het programma "Voorbereiding op de inburgering" worden aangeboden. Bij deze inschatting dient ook te worden meegenomen of een inburgeringsplichtige gealfabetiseerd of analfabeet is.

(b) Arbeidsparticipatie

De gemeente zal ook een verkenning moeten uitvoeren ten behoeve van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie van de inburgeringsplichtige. Het inburgeringsstelsel beoogt, net als het overige beleid in het sociaal domein, een bijdrage te leveren aan participatie; snel en volwaardig meedoen, het liefst via betaald werk. Om daar een goed beeld van te krijgen, zal de gemeente in ieder geval aandacht moeten besteden aan de praktische competenties (bijvoorbeeld technische vaardigheden) van de inburgeringsplichtige, zijn werknemersvaardigheden (bijvoorbeeld sociale en communicatieve vaardigheden, flexibiliteit en stressbestendigheid), zijn motivatie en interesses en in hoeverre hij beschikt over digitale vaardigheden. Deze onderdelen zijn namelijk van groot belang bij de beoordeling op welke wijze de inburgeringsplichtige, rekening houdend met zijn persoonlijke omstandigheden, het best inzetbaar is op de Nederlandse arbeidsmarkt. Het maakt ook inzichtelijk waar in het kader van de PIP (extra) aandacht aan moet worden besteed.

(c) Zelfredzaamheid

Het is van belang dat de gemeente een beeld krijgt van de mate van zelfredzaamheid van de inburgeringsplichtige. Hiermee wordt het vermogen bedoeld van een inburgeringsplichtige om zelfstandig invulling te geven aan de vereisten van het inburgeringstraject, en de daaraan gerelateerde domeinen van werk, vrijwilligerswerk en onderwijs. Een verkenning hiernaar door de gemeente is van belang voor de invulling van leerroute, en de benodigde ondersteuning en begeleiding die door de gemeente geboden dient te worden tijdens het inburgeringstraject.

In het tweede lid wordt voorgeschreven dat de gemeente de inburgeringsplichtige erop wijst dat hij het recht heeft om de gesprekken in het kader van de brede intake alleen met de gemeente te voeren, dus zonder de aanwezigheid van een partner of een ander persoon.

Gemeenten hebben een grote vrijheid in de wijze van verslaglegging van de in het kader van de brede intake verzamelde informatie; in het derde lid wordt wel voorgeschreven dat zij de informatie schriftelijk (waaronder ook digitaal wordt verstaan) vastleggen. Bij personele wisselingen van klantmanagers binnen een gemeente of de verhuizing van de inburgeringsplichtige naar een andere gemeente, dient er te allen tijde een dossier met de verkregen relevante informatie aanwezig te zijn. Hoewel een grote vrijheid in de wijze van verslaglegging is, spreekt voor zich dat de uitwerking van de onderwerpen die in het kader van de brede intake verplicht zijn voorgeschreven in wet- en regelgeving, duidelijk uit het dossier moeten blijken.

Afdeling 3. Het persoonlijk plan inburgering en participatie

Artikel 5.3. Persoonlijk plan inburgering en participatie

In artikel 15, vijfde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb wordt bepaald binnen welke termijn het persoonlijk plan inburgering en participatie wordt opgesteld.

In het eerste lid is geregeld dat het PIP binnen uiterlijk 10 weken na de dag waarop de inburgeringsplichtige in de BRP is ingeschreven dient te worden vastgesteld door de gemeente. Hierbij geldt dat dit voor de gezinsmigrant het eerste moment van inschrijving in een Nederlandse gemeente betreft en voor de asielstatushouder de inschrijving bij de gemeente waar hij op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 is gehuisvest. Na het vaststellen van het PIP gaat de inburgeringstermijn lopen (vgl. artikel 11, tweede lid, van de wet).

In het tweede lid is geregeld dat de gemeente in het PIP vastlegt welke afspraken er zijn gemaakt over het aantal voortgangsgesprekken dat zal worden gevoerd met de inburgeringsplichtige. Er wordt geen minimumaantal voortgangsgesprekken voorgeschreven, maar uitgangspunt is

uiteraard wel dat het aantal gesprekken voldoende is voor de gemeente om vinger aan de pols te houden.

In artikel 17, derde lid, van de wet is geregeld dat het college de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute opnieuw kan vaststellen indien het college van oordeel is dat sprake van onvoldoende voortgang of een grotere voortgang dan op grond van het PIP te verwachten was. In het derde lid van het onderhavige artikel wordt geregeld dat deze verandering van leerroute wordt doorgevoerd in het PIP. Het wijzigen van de leerroute kan namelijk gevolgen hebben voor alle overige afspraken en onderdelen in het PIP, zoals de benodigde ondersteuning en begeleiding en de intensiteit van het participatieverklaringstraject en de module Arbeidsmarkt en Participatie. Indien de leerroute in het PIP wordt aangepast, is sprake van een wijzigingsbeschikking waartegen de inburgeringsplichtige in bezwaar kan gaan.

Hetzelfde geldt voor het geval dat een gemeente besluit dat de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal geheel of gedeeltelijk op het niveau A2 mogen worden geëxamineerd. Artikel 17, vierde lid, van de wet, maakt dit onder voorwaarden mogelijk. Ook in dat geval wordt de inhoud van het PIP gewijzigd en kan de inburgeringsplichtige hiertegen in bezwaar gaan.

Indien een inburgeringsplichtige tijdens het inburgeringstraject verhuist naar een andere gemeente, is deze "nieuwe" gemeente gehouden om een (nieuwe) PIP op te stellen. Bij de verhuizing van de "oude" gemeente naar de "nieuwe" gemeente wordt de informatie over de inburgeringsplichtige, waaronder het PIP en de relevante informatie die naar aanleiding van de brede intake is vastgelegd, overgedragen. De gemeente waar de inburgeringsplichtige naartoe is verhuisd, dient op basis van deze informatie, in combinatie met gesprekken met de inburgeringsplichtige zelf, een nieuw PIP op te stellen. Onder andere vanwege de informatie-uitwisseling tussen gemeenten en het feit dat een inburgeringsplichtige al aan een leerroute is toegewezen, is het niet nodig dat opnieuw een (intensieve) brede intake wordt doorlopen. Wel ligt het in de rede dat de "nieuwe" gemeente gesprekken met de inburgeringsplichtige voert alvorens zij het (nieuwe) PIP opstelt. In het (nieuwe) PIP wordt de leerroute vastgesteld conform de eerder vastgestelde leerroute (vgl. artikel 15, vierde lid, van de wet). In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de "nieuwe" gemeente het (nieuwe) PIP binnen uiterlijk 10 weken na de datum waarop de inburgeringsplichtige zich heeft ingeschreven in de "nieuwe" gemeente, moet opstellen. Tegen dit (nieuwe) PIP kan de inburgeringsplichtige rechtsmiddelen instellen.

Afdeling 4. Ondersteuning en begeleiding

Artikel 5.4. Termijn wijzigen van leerroute

Op grond van artikel 17, tweede lid, van de wet kan de gemeente op een bij amvb te bepalen termijn de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute opnieuw vaststellen. In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de gemeente binnen anderhalf jaar na aanvang van de inburgeringstermijn (artikel 11, eerste lid, van de wet) de leerroute opnieuw kan vaststellen. Aanleiding hiervoor kan zijn dat de gemeente van oordeel is dat bij de inburgeringsplichtige sprake is van onvoldoende voortgang of een grote voortgang dan op grond van de PIP te verwachten was.

Het tweede lid biedt een grondslag om in bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, af te wijken van de termijn van anderhalf jaar. Gedacht moet worden aan schrijnende situaties, zoals ziekte van de inburgeringsplichtige of ziekte of overlijden van de partner of een bloedverwant in de eerste graad van de inburgeringsplichtige. Indien het voordoen van deze omstandigheid ertoe heeft geleid dat de gemeente niet binnen de gestelde anderhalf jaar de leerroute opnieuw heeft vastgesteld, maar dit in de gegeven omstandigheden wel gewenst zou zijn geweest, biedt het tweede lid een grondslag voor de gemeente om na het verstrijken van deze anderhalf jaar (alsnog) opnieuw de leerroute van de inburgeringsplichtige vast te stellen.

Hoofdstuk 6. Sociale lening

Artikel 6.1. Verstrekken lening niet-inburgeringsplichtigen

Met het bepaalde in artikel 6.1 wordt invulling gegeven aan artikel 20, derde lid, van de wet op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld omtrent het verstrekken van een lening aan niet-inburgeringsplichtigen.

Een persoon die op grond van artikel 3, tweede lid, van de wet is vrijgesteld van de inburgeringsplicht en die een rechtmatig verblijf verkrijgt als bedoeld in artikel 8, onderdeel e, van de Vreemdelingenwet 2000, komt in aanmerking voor een lening. Het betreft de vreemdeling die in Nederland rechtmatig verblijf heeft als gemeenschapsonderdaan, zolang deze onderdaan verblijf houdt op grond van een regeling krachtens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie dan wel de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. De voorwaarden die voor de inburgeringsplichten gelden, zijn van overeenkomstige toepassing.

De verwijzing in artikel 4.1. Besluit Inburgering (oud) naar artikel 8, onderdeel l, van de Vreemdelingenwet 2000 komt met de inwerkingtreding van de wet te vervallen. Turkse onderdanen die verblijfsrecht ontleen aan het Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije zijn onder de nieuwe wet inburgeringsplichtig.

Artikel 6.2. Hoogte en aanwending van de lening

De inburgeringsplichtige kan ten hoogste € 10.000,- lenen voor de kosten van het volgen van een cursus of opleiding in het kader van de door de gemeente vastgestelde leerroute dan wel van het afleggen van een examen. De precieze omvang van de lening hangt af van de kosten die de inburgeringsplichtige ten behoeve van zijn cursus of examen maakt. De hoogte van de lening is verder afhankelijk van het gezamenlijke toetsingsinkomen van de inburgeringsplichtige en diens partner.

De door de gemeente vastgestelde route wordt vastgelegd in het persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP). De verschillende leerroutes zijn de B1-route, de onderwijsroute (waarbij een taalschakeltraject wordt gevolgd) en de Z-route.

De lening kan ook worden aangewend voor de kosten van het volgen van alfabetiseringsonderwijs; voorwaarde is wel dat het volgen van een dergelijke cursus in het PIP moet zijn opgenomen. Ook kan de lening worden aangewend voor de kosten van het afleggen van het inburgeringsexamen (zie artikel 7, eerste lid, van de wet); de examinering van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op tenminste B1-niveau. De inburgeringsplichtige die in staat is om examen op het niveau B2 te behalen, kan daartoe ook in de gelegenheid worden gesteld. De kosten hiervan kunnen eveneens worden voldaan uit de lening. Verder kan de lening ook worden aangewend voor de kosten van het afleggen van een inburgeringsexamen op niveau A2 (zie artikel 17, vierde lid, van de wet).

De lening kan tevens worden aangewend voor kosten voor de examinering van kennis van de Nederlandse maatschappij. De kosten voor deelname aan activiteiten in het kader van de Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) en het participatieverklaringstraject (PVT) worden vanuit de gemeenten bekostigd. Deelname hieraan wordt van dusdanig belang geacht dat dit het belasten van inburgeringsplichtigen door middel van een eigen bijdrage niet rechtvaardigt.

Voor alle inburgeringsplichtigen geldt verder dat zij alleen in aanmerking kunnen komen voor een lening als zij een cursus volgen bij een cursusinstituting die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet. Dit vereiste geldt ook voor het alfabetiseringsonderwijs. In de praktijk zal dit veelal betekenen dat de betreffende instelling in het bezit is van een keurmerk van de Stichting Blik op Werk. Voor inburgeringsplichtigen die een taalschakeltraject in het kader van de onderwijsroute volgen geldt dat zij alleen in aanmerking kunnen komen voor een lening indien het gaat om opleiding educatie als bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet educatie en beroepsonderwijs aan een instelling met diploma-erkenning als bedoeld in artikel 1.4a.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs die is gericht op het begeleiden van anderstaligen richting het beroeps- of wetenschappelijk onderwijs.

Verder komen inburgeringsplichtigen alsmede niet-inburgeringsplichtige in de zin van artikel 6.1, zoals dat gold voor inwerkingtreding van de Wet inburgering 20.. en dit besluit, niet in aanmerking voor een lening, indien zij eerder een lening hebben ontvangen en deze nog niet hebben terugbetaald. Incidenteel kan het voorkomen dat iemand die eerder in Nederland verbleef en als inburgeringsplichtige en lening is aangegaan voor het volgen van een inburgeringscursus opnieuw als nieuwkomer terugkeert, maar nog niet de volledige lening heeft afgelost.

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de voorwaarden waaronder de lening wordt verstrekt alsmede over de omvang van de lening.

Artikel 6.3. Duur en betaling van de lening

In artikel 6.2 is neergelegd dat voor de inburgeringsplichtige na afloop van de termijn van acht jaar er geen aanspraak meer op de lening bestaat. De lening wordt aangegaan voor ten hoogste acht jaar (dat wil zeggen 96 kalendermaanden) gerekend vanaf de eerste van de maand volgend op de eerste uitbetaling. De lening wordt namelijk niet alleen verstrekt gedurende de inburgeringstermijn, of de verlenging daarvan, maar ook gedurende de termijn, genoemd in de boetebeschikking op grond van artikel 24 en 25 van de wet. Achtergrond hiervan is dat gebleken is dat degenen die er niet in slagen het inburgeringsexamen te behalen gedurende de inburgeringstermijn of de verlenging daarvan, na afloop van de termijn financieel niet in staat zijn een aanvullende cursus en examen te bekostigen. Door de lening ook beschikbaar te stellen gedurende de termijn om alsnog aan de inburgeringsplicht te voldoen in de boetebeschikking heeft deze groep meer mogelijkheden alsnog te voldoen aan de inburgeringsplicht.

In artikel 6.2 is verder bepaald dat voor de persoon als bedoeld in artikel 6.1 van dit besluit, na afloop van de termijn van drie jaar nadat rechtmatig verblijf is verkregen, er geen aanspraak meer op de lening bestaat. De lening wordt in dit geval aangegaan voor ten hoogste drie jaar (dat wil zeggen 36 kalendermaanden) gerekend vanaf de eerste van de maand volgend op de eerste uitbetaling.

Het is wenselijk om de leenperiode te beperken, immers zonder een beperking van de leenperiode zou het mogelijk zijn voor onbeperkte duur (binnen het in de Regeling inburgering vastgestelde maximale leenbedrag) te lenen. Dit zou – mede gezien het feit dat de lening rentedragend wordt verstrekt – voor de inburgeringsplichtige alsmede de persoon bedoeld in artikel 6.1 financieel onverantwoord zijn.

Bij het beperken van de leenperiode is in geval van de inburgeringsplichtige gekozen voor een termijn van maximaal acht jaar omdat binnen deze termijn het inburgeringsexamen moet kunnen worden behaald. Verder is dit het moment waarop de aanloofphase, die voorafgaat aan de terugbetalingsperiode, aanvangt. Voor de persoon als bedoeld in artikel 6.1 geldt een termijn van maximaal drie jaar.

De terugbetalingsperiode voor de inburgeringsplichtige begint op grond van artikel 21, derde lid, van de wet jo. artikel 6.6, derde lid, van dit besluit op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat zes jaar zijn verstreken na het verlopen van de inburgeringstermijn dan wel de verlenging van deze termijn. Voor de persoon als bedoeld in artikel 6.1 van dit besluit vangt de terugbetalingsperiode aan op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat drie jaar zijn verstreken sedert de verstrekking van de lening. Indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, is dat op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat het inburgeringsexamen is behaald. De terugbetalingsperiode kan op schriftelijk verzoek van de debiteur ook aanvangen op een eerder tijdstip.

Door de maximale termijn van de lening op acht dan wel drie jaar te stellen is er geen overlap met de terugbetalingsperiode. Het aflossen doorkruist daarmee niet het verstrekken van de lening. Bij het einde van de leenperiode is duidelijk welk bedrag de inburgeringsplichtige in totaal heeft geleend. Op basis daarvan kan dan de in totaal verschuldigde rente worden berekend en de maandelijkse aflossingstermijnen worden bepaald. Belangrijk voordeel is dat er geen afspraken hoeven worden gemaakt over de terugbetaling van het geld dat geleend is in de periode na de eerste acht dan wel drie jaren. Verder wordt hiermee voorkomen dat het leenbedrag aan het einde van de terugbetalingsperiode het hoogst is (de laatste termijnen moeten aan het einde van de terugbetalingsperiode nog worden betaald).

De termijn van de lening is hard, dit betekent dat er geen uitzonderingen mogelijk zijn, met uitzondering van de situatie waarin de inburgeringsplichtige zijn verblijf in Nederland tijdelijk onderbreekt (maximaal een jaar) en waarbij de inburgeringsplicht die daardoor reeds was gevestigd, na terugkeer naar Nederland geacht wordt niet te zijn geëindigd, indien de betrokkene na terugkeer wederom inburgeringsplichtig is overeenkomstig artikel 6.14 van dit besluit.

Er wordt een lening verstrekt indien de betrokken persoon op het moment van de aanvraag inburgeringsplichtig is.

Artikel 6.4. Aanvraag van de lening

In dit artikel zijn enkele formaliteiten rondom de aanvraag vastgelegd in aanvulling op de algemene regels die reeds zijn neergelegd in de artikelen 4:1 en 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Uit de genoemde regels in de Awb vloeit voort dat de aanvraag voor een lening moet worden ingediend bij DUO, dat de aanvraag moet worden ondertekend en dat daarin naam, adres, dagtekening en het verzoek om een lening moeten worden vermeld. De lening kan in beginsel te allen tijde worden aangevraagd. De nieuwkomer zal waarschijnlijk na aanvang van de inburgeringsplicht de lening aanvragen.

Omdat inburgeringsplichtigen aan wie een gedeeltelijke vrijstelling dan wel ontheffing op de inburgeringsplicht is verleend wel inburgeringscursussen volgen en het examen afleggen, kunnen zij eveneens de lening aanvragen.

In aanvulling op artikel 4:2 Awb is bepaald dat de aanvrager ook zijn burgerservicenummer moet verstrekken. Tezamen met de aanvraag moet hij voorts een ondertekende verklaring indienen waarin hij DUO machtigt de maandelijkse termijnen die hij op grond van artikel 6.8 of 6.11 van dit besluit moet terugbetalen automatisch van zijn bankrekening af te schrijven (tweede lid). Daardoor wordt een meer efficiënte terugvordering van de lening vergemakkelijkt.

Op de aanvraagprocedure is ook overigens titel 4.1 van hoofdstuk 4 van de Awb van toepassing. Dit betekent dat indien bij de aanvraag verzuimd is de vereiste gegevens over te leggen, DUO kan besluiten de aanvraag buiten behandeling te laten. Hiertoe kan echter alleen worden besloten nadat de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een bepaalde termijn de gegevens alsnog te verstrekken (artikel 4:5, eerste lid, Awb). De termijn waarbinnen DUO op grond van artikel 6.4 een beschikking moet geven, wordt alsdan opgeschort tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld met de verzochte gegevens (artikel 4:15 Awb).

Artikel 6.5. Vaststelling van de lening

DUO bepaalt binnen acht weken of de aanvraag voor de lening wordt ingewilligd. Daarbij is aangesloten bij de termijnen die ook in de Wet studiefinanciering 2000 worden gehanteerd (vgl. artikel 3.19, tweede lid, van die wet wat betreft de toekenning van de studiefinanciering en artikel 6.10, vierde lid, van die wet wat betreft de vaststelling van de draagkracht van de debiteur). Overeenkomstig artikel 4.86 Awb vermeldt de beschikking de maximale hoogte van de lening. In de Regeling inburgering wordt bepaald dat de lening maximaal € 10.000 kan bedragen. De wijze waarop de lening door DUO moet worden betaald, wordt eveneens geregeld in de Regeling inburgering. De termijn waarbinnen de lening moet worden betaald bedraagt ten hoogste 96 maanden vanaf het moment van de eerste uitbetaling (artikel 6.2).

Artikel 6.6. Rente

In dit artikel is bepaald op welke wijze het rentepercentage dat over de lening moet worden betaald, wordt vastgesteld. De rente is gelijk aan de rente die de Staat betaalt op de kapitaalmarkt voor staatsleningen met een resterende looptijd van drie tot vijf jaren. Deze rente is marktconform, maar niet commercieel. Voor dit rentepercentage is gekozen met het oog op de kosten die gemoeid zijn met de voorziening van de draagkrachtvaststelling, bedoeld in artikel 6.9 en verder, en de mogelijkheid onder omstandigheden de schuld van rechtswege teniet doen gaan, bedoeld in artikel 6.13. De rente is verschuldigd vanaf het moment dat de lening wordt verstrekt en het bedrag aan lening bij DUO is afgeschreven. De wijze waarop de rente berekend wordt, is geregeld in de Regeling inburgering 20...

Artikel 6.7. Terugbetalingsperiode lening

Artikel 21, eerste lid, van de wet bepaalt dat de verstrekte lening, vermeerderd met de daarover berekende rente, door de inburgeringsplichtige dan wel de voormalige inburgeringsplichtige of de persoon, bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wet, moet worden terugbetaald. In het eerste lid van het onderhavige artikel is de duur van de terugbetalingsperiode geregeld. Deze is bepaald op ten hoogste tien jaar, dus 120 kalendermaanden. De toevoeging «ten hoogste» maakt het mogelijk bij een geringe schuld een kortere terugbetalingsperiode af te spreken.

De aanvang van de terugbetalingsperiode is geregeld in artikel 21, derde lid, van de wet jo. artikel 6.6, tweede en vierde lid, van dit besluit. Voor de inburgeringsplichtige vangt de

terugbetalingsperiode aan op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat zes jaar zijn verstreken sedert het verlopen van de (verlengde) inburgeringstermijn. Indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, is dat op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat het inburgeringsexamen is behaald.

Voor de persoon als bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wet jo artikel 6.1 van dit besluit vangt de terugbetalingsperiode aan op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat drie jaar zijn verstreken sedert de verstrekking van de lening. Ook voor deze groep geldt dat indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, de terugbetalingsperiode aanvangt op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat het inburgeringsexamen is behaald.

De periode van zes maanden is een aanloopfase die voorafgaat aan de terugbetalingsperiode. De aanloopfase begint dus voor de inburgeringsplichtige op de eerste van de maand zes jaar na het verstrijken van de (verlengde) inburgeringstermijn dan wel, indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, op de eerste van de maand nadat het inburgeringsexamen is behaald. Voor de persoon als bedoeld in artikel 6.1 vangt de aanloopfase aan op de eerste van de maand drie jaar na verstrekking van de lening dan wel, indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, op de eerste van de maand nadat het inburgeringsexamen is behaald. De terugbetalingsperiode kan op schriftelijk verzoek van de debiteur ook aanvangen op een eerder tijdstip.

Door het vervallen van de aanspraak op de lening op grond van het derde lid wordt geregeld dat er net als in de andere gevallen geen overlap is met de terugbetalingsperiode. Het aflossen doorkruist daarmee niet het verstrekken van de lening. Verwezen wordt naar hetgeen hierover in de toelichting op artikel 6.2 is opgemerkt.

Artikel 6.8. Maandelijks termijnbedrag

De aflossing geschiedt in beginsel op annuïteitenbasis: een vast bedrag dat maandelijks wordt betaald. Daarbij neemt overeenkomstig het geval is bij hypotheek op annuïteitenbasis het in het aflossingsbedrag begrepen rentebestanddeel maandelijks af en het in dat bedrag begrepen aflossingsbestanddeel maandelijks toe (vgl. de annuïteitensystematiek in de terugbetalingsfase van het studiefinancieringsstelsel). Voor de debiteur die onvoldoende draagkrachtig is om de overeenkomstig dit artikel berekende termijnbedrag te voldoen, is in de artikelen 6.9 en verder van dit besluit een aparte procedure opgenomen. Deze procedure voorziet erin bij het bepalen van de hoogte van het termijnbedrag rekening te houden met zijn inkomenssituatie.

In het derde lid wordt voorzien in de mogelijkheid bij ministeriële regeling nadere voorschriften te geven ten aanzien van de hoogte van het termijnbedrag en de wijze waarop dit wordt berekend. Teneinde te voorkomen dat de kosten die met het innen van de aflossingsbedragen gemoeid zijn hoger zijn dan de bedragen die afgelost moeten worden, is in de Regeling inburgering 20.. een minimaal bedrag dat maandelijks moet worden afgelost vastgesteld, te weten € 15,00.

Artikel 6.9. Beschikking tot terugbetaling

In dit artikel en de volgende artikelen wordt de inburgeringsplichtige ten aanzien van wie op grond van de artikelen 6.8 en 6.11 van dit besluit een beschikking tot terugbetaling van zijn lening is genomen, als «debiteur» aangeduid.

Binnen acht weken na aanvang van de aanloopfase, krijgt de debiteur van DUO een beschikking waarin het bedrag dat moet worden terugbetaald alsmede de termijn waarbinnen dat moet gebeuren, is vastgesteld. Voor de inburgeringsplichtige vreemdeling is dit twee maanden nadat is voldaan aan de inburgeringsplicht dan wel zes jaar na het verstrijken van de (verlengde) inburgeringstermijn. Voor de niet-inburgeringsplichtige vreemdeling in de zin van artikel 6.1 van dit besluit, is dit twee maanden nadat is voldaan aan de inburgeringsplicht dan wel drie jaar nadat de lening is verstrekt.

Omdat de terugbetalingsverplichting pas over vier maanden in gaat heeft de debiteur nog ruimschoots de tijd een verzoek om draagkrachtvaststelling te doen (zie artikel 6.9 van dit besluit). Op dit verzoek moet DUO binnen acht weken beslissen (zie artikel 6.11 van dit besluit). Als de debiteur vanaf de eerste termijn op basis van draagkracht wil betalen, heeft hij dus twee maanden de tijd om deze aan te vragen. De debiteur kan hier overigens ook gedurende de terugbetalingsperiode om vragen.

Zo nodig kan de debiteur in deze periode ook overwegen tegen de beschikking overeenkomstig de Awb in bezwaar of beroep te gaan. Dit betekent dat hij binnen zes weken alsdan bij DUO bezwaar tegen deze beschikking kan aantekenen (artikel 6:4 Awb e.v.). Het bezwaar schort niet de werking van de beschikking waartegen het is gericht (artikel 6:16 Awb). Indien het bezwaar ongegrond is verklaard, kan de debiteur in beroep gaan bij de administratieve rechter (artikel 8:1 Awb e.v.).

Artikel 6.10. Aanvraag vaststelling draagkracht debiteur

De debiteur die op grond van zijn draagkracht niet in staat is het vastgestelde termijnbedrag te betalen, wordt in staat gesteld het bedrag op basis van zijn draagkracht in plaats van het vastgestelde termijnbedrag te betalen. Het kan dan gaan om een debiteur die van aanvang af daartoe onvoldoende draagkrachtig blijkt te zijn dan wel tijdens de terugbetalingsperiode een terugval in inkomen ondervindt.

De debiteur kan dan bij DUO een verzoek indienen om zijn draagkracht vast te stellen voor de resterende terugbetalingsperiode. Indien blijkt dat zijn draagkracht lager is dan het vastgestelde termijnbedrag, zal dit bedrag daaraan worden aangepast. De woorden «voor de resterende terugbetalingsperiode» sluiten een aanpassing met terugwerkende kracht uit. Deze bepaling moet in verband met de garantiebepaling van artikel 6.13 worden gezien. Van laatstgenoemd artikel kan gebruik worden gemaakt indien gedurende de aflofase de draagkracht van de debiteur dusdanig is gebleken, dat hij niet de volledige termijnbedragen heeft kunnen betalen. De schuld die resteert bij het einde van de terugbetalingsperiode gaat op grond van die bepaling van rechtswege teniet. Achterstallige termijnen vallen hier niet onder (artikel 6.13, eerste lid).

Artikel 6.11. Berekening draagkracht debiteur

Ten aanzien van de berekening van de draagkracht van de debiteur wordt het systeem van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) gevolgd. Dit houdt in dat ter bepaling van de draagkracht het toetsingsinkomen van de debiteur en zijn partner in aanmerking wordt genomen. De berekening van het toetsingsinkomen is geregeld in artikel 8, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van de Awir.

Onder toetsingsinkomen wordt op grond van artikel 8, eerste lid, Awir verstaan het op het berekeningsjaar betrekking hebbende inkomensgegevens. In het tweede lid van genoemd artikel 8 Awir is een voorziening opgenomen voor de in het buitenland werkende partner van de debiteur.

Artikel 8, derde lid, Awir ziet op het geval waarin het partnerschap in de loop van het berekeningsjaar is beëindigd. Uitgangspunt is dat het volledige jaarinkomen van de inmiddels vertrokken partner bepalend is voor de tegemoetkoming over de maanden waarin het partnerschap heeft bestaan. Het derde lid biedt echter wel de mogelijkheid om, indien het inkomen van de partner na diens vertrek aanzienlijk is gestegen, deze inkomensstijging buiten beschouwing te laten. Hierbij geldt voor inkomensstijgingen in de sfeer van winst uit een onderneming en resultaat uit overige werkzaamheden dat de onderneming dan wel overige werkzaamheden na het vertrek van de partner zijn gestart. De reden hiervoor is dat het nagenoeg ondoenlijk is om deze inkomensbestanddelen toe te rekenen aan een bepaalde periode van het jaar. Dit is anders bij looninkomsten waarbij aan de hand van loonopgaven kan worden beoordeeld in welke periode de inkomsten zijn genoten. Met een stijging van andere inkomensbestanddelen dan loon, winst of resultaat wordt mede vanwege doelmatigheidsredenen geen rekening gehouden. Verder geldt dat een afwijkend toetsingsinkomen alleen in aanmerking wordt genomen als dit ten minste 10 procent lager is dan het reguliere toetsingsinkomen.

In het vijfde lid van artikel 8 Awir is een bijzondere bepaling opgenomen voor overlijdenssituaties. Indien belanghebbende in de loop van het berekeningsjaar komt te overlijden, wordt het tot dan toe genoten inkomen naar een jaarinkomen geëxtrapoleerd. Hiermee wordt voorkomen dat het inkomen dat in een deel van jaar is genoten als jaarinkomen wordt gezien waardoor (ten onrechte) een recht op tegemoetkoming zou kunnen ontstaan.

In de Regeling inburgering 20.. worden op grond van artikel 6.10, derde lid, nadere regels gesteld ten aanzien van de wijze waarop de draagkracht van de debiteur wordt berekend en de wijze waarop het toetsingsinkomen van de partner daarbij wordt meegenomen.

Volgens artikel 6.6 van dit besluit kan in geval van wijziging van het bedrag van de maandelijkse termijn naar aanleiding van een verzoek tot draagkrachtvaststelling als bedoeld in artikel 6.9, de terugbetalingsperiode worden verlengd tot ten hoogste tien jaren.

Artikel 6.12. Beschikking aanpassing draagkracht

Dit artikel stelt de debiteur die op grond van zijn draagkracht niet in staat is de vastgestelde termijnbedrag te betalen, in staat het bedrag van zijn draagkracht in plaats van de vastgestelde termijnbedrag te betalen.

Tegen deze beschikking staat bezwaar en beroep open overeenkomstig de Awb (zie de toelichting bij artikel 6.8).

Artikel 6.13. Verzuim, aanmaning en invordering

In de Regeling inburgering worden regels gesteld omtrent de gevallen waarin de debiteur in verzuim is, de Minister de debiteur kan aanmanen en vervolgens tot (dwang-)invordering kan overgaan.

Artikel 6.14. Van rechtswege tenietgaan schuld

Nog resterende schuld gaat in twee situaties teniet. Allereerst bij het einde van de terugbetalingsperiode voor zover er nog een schuld resteert omdat de maandelijkse termijn is verlaagd naar aanleiding van een draagkrachtmeting (artikel 6.11, tweede lid). Achterstallige termijnen die de debiteur overeenkomstig artikel 6.8 of 6.11 nog heeft te voldoen, vallen hier uiteraard niet onder. Voorts gaat de schuld teniet in geval van overlijden van de debiteur. In dat geval gaat de volledige, nog resterende schuld teniet, dus ook mogelijke achterstallige termijnen. Indien de schuld teniet gaat, gaat eveneens de over dat bedrag opgebouwde rente op dat tijdstip teniet (vgl. artikel 21, vijfde lid, van de wet).

Artikel 6.15. Termijnverlenging

Bij tijdelijke onderbreking (van maximaal een jaar) van het verblijf in Nederland wordt de inburgeringsplicht die daardoor reeds was gevestigd, na terugkeer naar Nederland geacht niet te zijn geëindigd indien de betrokkene na terugkeer wederom inburgeringsplichtig is. Aangezien hij tijdens zijn verblijf in het buitenland uiteraard niet in de gelegenheid was zijn inburgering in Nederland voort te zetten, is het redelijk om de termijn waarbinnen hij het inburgeringsexamen moet hebben behaald om voor de lening in aanmerking te kunnen komen, te verlengen met de duur van de periode (van maximaal een jaar) waarin hij buiten Nederland verbleef. De duur daarvan wordt bepaald door de inschrijving in de BRP. Om dezelfde redenen is het redelijk de termijn voor het gebruik van de vergoedingfaciliteit en het tijdstip waarop de terugbetaling van de lening aanvangt, eveneens te verlengen met die duur.

Artikel 6.16. Toepasselijkheid Awir

In artikel 6.15 worden de artikelen 3, 4 en 6, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) van overeenkomstige toepassing verklaard. De Awir is ook van toepassing op de leningfaciliteit (zie hierover paragraaf 10 van het algemeen deel van deze toelichting).

Voor de draagkrachtberekening uit art. 4.10 is het partnerbegrip zoals gedefinieerd in art. 3 Awir en het kindbegrip uit art. 4 Awir van toepassing. Artikel 6, eerste lid, Awir betreft een voorziening voor iemand die in het buitenland woonachtig is zonder inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie in Nederland. Voor een nadere toelichting wordt korthedshalve verwezen naar de toelichting op deze artikelen van de Awir.

Artikel 10, eerste lid, Awir betreft minderjarigheid. Artikel 2 van de wet voorziet in een uitzondering op de algemene handelingsonbekwaamheid van minderjarigen. Artikel 1:234, eerste lid, BW biedt hiertoe de mogelijkheid. Het is van belang dat een minderjarige met recht op een lening, deze faciliteiten zelf kan aanvragen en zelf gerechtigd is hiertoe een bankrekening te openen.

Hoofdstuk 7. Handhaving

Artikel 7.1. Hoogte boete bij niet meewerken tijdens inburgeringstraject

In artikel 26 van de wet zijn de maximale boetes vastgelegd die gemeenten en DUO aan een inburgeringsplichtige kunnen opleggen. In dit artikel worden die boetes, op grond van artikel 26, tweede lid, van de wet, verder gemaximeerd.

Handhaving door gemeenten

In het eerste lid, van het onderhavige artikel is geregeld dat indien een inburgeringsplichtige niet verschijnt bij of niet of onvoldoende meewerkt aan de brede intake (inclusief het afleggen van de leerbaarheidstoets), de gemeente een boete oplegt van € 250,00 per overtreding. Dit is een gefixeerde boete, hetgeen betekent dat gemeenten hiervan niet kunnen afwijken, met uitzondering van de situatie dat de inburgeringsplichtige aannemelijk heeft gemaakt dat de vastgestelde boete wegens bijzondere omstandigheden (die bijvoorbeeld verband houden met zijn draagkracht) te hoog is. In dat geval kan de gemeente in neerwaartse zin afwijken van de gefixeerde boete.

In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat indien een inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject – kort gezegd - niet of onvoldoende meewerkt, de gemeente een boete oplegt van € 50, die stapsgewijs zal worden verhoogd als er sprake is van herhaaldelijk niet of onvoldoende meewerken aan de afspraken uit het PIP. Voorwaarde daarbij is dat, als de nieuwe overtreding wordt begaan, de boete vanwege de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.

Hierbij dienen gemeenten de volgende opbouw toe te passen:

- € 50 bij een eerste boete;
- € 100 bij een tweede boete;
- € 200 bij een derde boete;
- € 400 bij een vierde boete;
- € 800 bij een vijfde en verdere boete.

Als er zich tussen twee overtredingen van de afspraken uit het PIP meer dan 12 maanden bevinden, dan zal de gemeente opnieuw beginnen met een boete van € 50.

In het vierde lid van het onderhavige artikel worden vier categorieën van verwijtbaarheid onderscheiden: opzet, grove schuld, normale verwijtbaarheid en verminderde verwijtbaarheid. Bij opzet moet worden gedacht aan situaties waarin de inburgeringsplichtige willens en wetens de afspraken uit het PIP niet is nagekomen. De inburgeringsplichtige heeft echt als doel gehad om de afspraken uit het PIP niet na te komen.

Er is sprake van grove schuld als een inburgeringsplichtige grove onachtzaamheid kan worden verweten. De inburgeraar had redelijkerwijs moeten of kunnen begrijpen dat zijn gedrag tot gevolg kon hebben dat hij de afspraken uit het PIP niet na zou komen. Ook kan er sprake zijn van grove schuld als er is sprake is van een samenloop van omstandigheden die elk op zich normale verwijtbaarheid opleveren, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot grove schuld.

Er is sprake van normale verwijtbaarheid als de inburgeringsplichtige geen opzet of grove schuld kan worden verweten, maar het gedrag wel verwijtbaar is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een inburgeringsplichtige zich heeft vergist in de afspraken.

Tot slot is er sprake van verminderde verwijtbaarheid wanneer het de inburgeringsplichtige door onvoorzien en ongewenste omstandigheden (van sociale, psychische of medische aard) niet volledig valt aan te rekenen dat hij zich niet heeft gehouden aan de afspraken uit het PIP. Hierbij valt te denken aan problemen in de thuissituatie waardoor belanghebbende onder aanzienlijke psychische druk staat, zoals een ernstige ziekte van een familielid. Ook kan er sprake zijn van verminderde verwijtbaarheid wanneer een derde ook te verwijten is. Dit kan het geval zijn als de overtreding van het PIP mede te verwijten is aan de aanbieder van de inburgeringscursus, bijvoorbeeld door het verstrekken van onvolledige informatie. Tot slot kan er sprake zijn van

verminderde verwijtbaarheid bij een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.

De mate van verwijtbaarheid bepaalt mede de hoogte van de boete:

- opzet: 100% van de boete;
- grove schuld: 75% van de boete;
- normale verwijtbaarheid: 50% van de boete;
- verminderde verwijtbaarheid: 25% van de boete.

Als er geen sprake is van verwijtbaarheid, zal de gemeente, gelet op artikel 5:41 Awb, ook geen boete opleggen aan de inburgeringsplichtige.

In het vijfde lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de gemeente gedurende de inburgeringstermijn van drie jaar (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet) en de eventueel op grond van artikel 12 (daarop aansluitende) verlengde termijn (verlenging bij niet verwijtbaarheid en verlenging na aanzienlijke inspanningen bij bijna afgeronde inburgeringsplicht) in totaal niet meer aan boetes kan opleggen dan een bedrag van ten hoogste € 2.400. Hiermee wordt gewaarborgd dat het totaal aan boetes niet dermate hoog is dat de inburgeringsplichtige hierdoor in de financiële problemen zou kunnen raken.

Indien een inburgeringsplichtige het PVT, de MAP of de leerroute niet tijdig afrondt en (ingevolge de artikelen 24, tweede lid, 25, tweede lid, van de wet) in de boetebeschikking een nieuwe termijn wordt vastgesteld (die maximaal twee jaar belooft), dan geldt dat het totaal aan opgelegde boetes door de gemeente gedurende deze nieuwe termijn niet hoger mag zijn dan de bedragen genoemd in de onderstaande tabel.

Duur nieuwe termijn	Maximale hoogte boete
Een half jaar	€ 400
Een jaar	€ 800
Anderhalf jaar	€ 1200
Twee jaar	€ 1600

Artikel 7.2. Hoogte boete bij niet tijdig voldoen aan inburgeringsplicht

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat DUO bij het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP een boete oplegt van € 340 per overtreding. Ook dit is een gefixeerde boete, waarvoor geldt dat DUO hier niet in neerwaartse zin van kan afwijken, behoudens het geval van bijzondere omstandigheden die ertoe leiden dat de vastgestelde boete te hoog is. Het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP (bij B1-route en Z-route) binnen de vastgestelde nieuwe termijn leidt opnieuw tot een (gefixeerde) boete van € 340 per overtreding.

De maximale boete die DUO kan opleggen voor het niet binnen de inburgeringstermijn afronden van leerroute is € 1.000 (tweede lid). De hoogte van de boete wordt vastgesteld op basis van het aantal geregistreerde uren dat de inburgeringsplichtige heeft besteed aan de door hem gevolgde leerroute, het aantal door hem afgelegde examenpogingen en het aantal door hem behaalde examens.

Het aantal geregistreerde uren ziet op de uren die door een taalschool (B1-route of de zelfredzaamheidsroute), een onderwijsinstelling waar het taalschakeltraject wordt gevolgd (onderwijsroute) of een uitvoerder van participatieactiviteiten (Z-route) zijn geregistreerd. Deze organisaties registreren de aanwezigheid van inburgeringsplichtigen bij de taallessen, cursusuren KNM of lessen in het kader van het taalschakeltraject en uren besteed aan participatieactiviteiten teneinde te voldoen aan de voor de Z-route geldende urennorm (vgl. artikel 3.13, tweede lid, onderdeel b). Hoe meer uren zijn besteed aan de leerroute, hoe lager de boete.

Een ander element dat meeweegt bij het bepalen van de hoogte van de boete zijn het aantal afgelegde examenpogingen van de examenonderdelen mondelinge vaardigheden op niveau B1 en KNM. Hoe meer pogingen zijn afgelegd, hoe lager de boete. Ook wordt gekeken naar de behaalde examenresultaten; hoe meer examens succesvol zijn afgelegd, hoe lager de boete. In de Z-route geldt geen examenverplichting en de voornoemde elementen wegen logischerwijze niet mee bij het bepalen van de hoogte bij het niet tijdig afronden van deze leerroute.

Gezien de hoge mate van gedetailleerdheid van de uitwerking van de verschillende boetehoogtes bij de verschillende leerroutes, wordt dit in de Regeling inburgering nader uitgewerkt. Hiervoor biedt het derde lid een grondslag.

Indien de leerroute niet tijdig is afgerond binnen de nieuwe termijn die ingevolge artikel 25, tweede lid, van de wet in de boetebeschikking is vastgesteld of de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, geldt daarvoor hetzelfde maximum boetebedrag als bij het niet tijdig afronden van de leerroute gedurende de initiële of de verlengde inburgeringstermijn.

Voorts biedt artikel 24, tweede lid, jo. artikel 25, tweede lid, van de wet een grondslag om in de regeling uit te werken op welke wijze DUO de nieuwe termijn, die in de boetebeschikking wordt opgenomen bij het niet tijdig afronden van het PVT, de MAP of de leerroute, vaststelt.

Hoofdstuk 8. Overheidscertificering en keurmerk

Artikel 8.1 Criteria voor aanwijzing instelling voor afgifte keurmerk

Dit artikel ziet op de aanwijzing van de instelling die het keurmerk, bedoeld in artikel 32 van de wet, verleent, en is niet gewijzigd ten opzichte van artikel 3a.1 van het oude Besluit inburgering. De door de Minister van SZW aan te wijzen instelling die het keurmerk verleent en beheert, dient te voldoen aan de in dit artikel neergelegde eisen, met betrekking tot de rechtspersoonlijkheid, onafhankelijkheid, deskundigheid, en het functioneren van de instelling. Het is daarbij in het bijzonder van belang dat de instelling die het keurmerk verleent, onafhankelijk is van de cursusinstellingen die in aanmerking wensen te komen voor het keurmerk.

Artikel 8.2 Eisen keurmerk

In dit artikel zijn de eisen neergelegd waar het keurmerk, bedoeld in artikel 32 van de wet, ten minste aan dient te voldoen (vergelijk artikel 2.78a, eerste lid, onderdeel a en b van de Aanbestedingswet 2012). Het gaat daarbij om zowel de eisen van het keurmerk dat verleend wordt door een door de Minister van SZW aan te wijzen instelling, als een eventueel alternatief keurmerk (vergelijk artikel 2.78a, derde lid, van de Aanbestedingswet 2012). In het eerste lid is vastgelegd dat het keurmerk in ieder geval eisen dient te bevatten op het gebied van de bedrijfsvoering, de onderwijskwaliteit, en fraudepreventie. Op grond van het achtste lid zullen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld met betrekking tot de genoemde eisen.

In het tweede lid is bepaald dat het keurmerk eisen dient te bevatten die zien op de effectieve controle door de verlener van het keurmerk. Gelet op een effectieve controle op de cursusinstellingen, is het van groot belang dat er eisen worden gesteld aan cursusinstellingen die zien op het meewerken aan zowel aangekondigde als onaangekondigde controles, ook tijdens lesuren.

Docenten en bestuurders van cursusinstellingen dienen te op grond van de eisen uit het eerste lid te beschikken over een verklaring omtrent het gedrag. In het derde lid is bepaald dat deze verklaring iedere drie jaar opnieuw aangevraagd dient te worden, en op het moment van aanvang van de werkzaamheden ten hoogste drie maanden oud mag zijn.

Op grond van het vierde tot en met het zesde lid dient de verlener van het keurmerk eisen in het keurmerk op te nemen over de omstandigheden waaronder een keurmerk wordt ingetrokken of geschorst. Een keurmerk dient in ieder geval te worden geschorst wanneer er aanwijzingen zijn van fraude, de inburgeraars onvoldoende tevreden zijn over de aangeboden cursus, de slagingspercentages niet voldoende zijn, en de cursusinstelling geen medewerking verleent aan controles door de keurmerkverstrekker. Een keurmerk dient in ieder geval te worden ingetrokken wanneer er geen verbetering is na een opgelegde schorsing, wanneer er herhaaldelijk geen medewerking is verleend aan controles, en wanneer door de keurmerkverstrekker wordt vastgesteld dat er sprake is van fraude. In het zevende lid is de eis neergelegd dat de keurmerkverstrekker ten minste jaarlijks effectieve controles uitvoert bij de cursusinstellingen.

Hoofdstuk 9. Informatiebepalingen

Artikel 9.1 Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht

In dit artikel worden neergelegd welke instanties gegevens uitwisselen ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht en het daaruit volgende inburgeringstraject. Daaronder valt ook het beheren, vrijstellen en ontheffen van de inburgeringsplicht. Het artikel ziet daarmee op de benodigde gegevensuitwisseling in het kader van de artikelen 3 tot en met 5 van de wet, maar het gegeven of een inburgeraar (nog) inburgeringsplichtig is blijft gedurende het gehele inburgeringstraject relevant. Dit doel is in het eerste lid van het artikel neergelegd. Voor een toelichting op dit proces zij ook verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting, hoofdstuk 4.

Het tweede lid ziet op de verstrekking van de genoemde gegevens door de Minister van J&V aan de Minister van SZW. Het gaat hierbij om gegevensverstrekking in het kader van artikel 107, vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000. De Minister van J&V verstrekt gegevens over het verblijfsdoel van de inburgeringsplichtige, ten behoeve van de vaststelling van de inburgeringsplicht, en eventuele wijzigingen van dat doel. Daarnaast verstrekt de Minister van J&V de identiteitsgegevens van de inburgeringsplichtige, en, indien van toepassing, van diens referent. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het burgerservicenummer of vreemdelingnummer.

De gegevensverstrekking op grond van het derde lid betreft een invulling van het bepaalde op grond van artikel 33, aanhef en onderdeel a, van de wet. Deze gegevens, ten aanzien van de vaststelling of wijziging van de inburgeringsplicht, evenals vrijstelling en ontheffing van de inburgeringsplicht, worden verstrekt aan het college ten behoeve van het beheren van het inburgeringstraject.

Het vierde lid ziet op de verstrekking van de gegevens met betrekking tot de vaststelling of wijziging van de inburgeringsplicht aan de instantie die is belast met de voorbereiding van de inburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet, ten behoeve van het aanbieden van de voorbereiding op de inburgering door deze instantie.

Het vijfde en zesde lid zien op de verstrekking van gegevens in het kader van de advisering over diplomagegevens. Het gaat daarbij om bewijsstukken over de inburgeringsplichtige die betrekking hebben op gevolgde opleidingen, waaruit beheersing van de Nederlandse taal blijkt. Deze gegevens worden door de Minister van SZW verstrekt aan SBB/Nuffic in het kader van een aanvraag van een vrijstelling. Het advies over de vrijstelling wordt op grond van het zesde lid door SBB/Nuffic verstrekt aan de Minister van SZW.

Artikel 9.2 Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de inburgeringsplicht

Artikel 9.2 van het besluit ziet op de verstrekking van gegevens in het kader van de uitvoering van de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht, zoals dit is neergelegd in artikel 6 van de wet: de uitvoering van het participatieverklaringstraject, de module arbeidsmarkt en participatie, en de leerroute door de inburgeringsplichtige, evenals de voorbereiding op de inburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet.

Op grond van het tweede lid verstrekt het college in dit kader gegevens aan de Minister van SZW. Het gaat daarbij om de in het PIP vastgestelde leerroute, eventuele wijzigingen daarvan, en de intensiteit van de leerroute. Ook gegevens over de voortgang en afronding van de leerroute worden met de minister gedeeld.

In het derde lid is bepaald dat het college aan de cursusinstelling waar de inburgeringsplichtige diens inburgeringsonderwijs in het kader van de leerroutes volgt, de identiteitsgegevens, en de gegevens uit het PIP over de leerroute verstrekt, ten behoeve van het aanbod van het inburgeringsonderwijs door de cursusinstelling. Om de voortgang op de inburgeringsplicht te kunnen bewaren verstrekken cursusinstellingen op grond van het vierde lid informatie over de voortgang van de inburgeringsplicht aan het college.

Op grond van het vijfde lid verstrekt de Minister van SZW gegevens over de voortgang en afronding van de inburgeringsplicht aan het college, waaronder het aantal examenpogingen en behaalde examens. Het certificaat wordt door de minister van SZW aangeleverd aan het college, zodat dit kan worden uitgereikt na het afronden van de Z-route door de inburgeringsplichtige.

Omdat het ook voor cursusinstellingen van belang is om oog te hebben op de voortgang van de inburgeringsplicht, mede gelet op de rapportageverplichting aan de keurmerkverstrekker die berust op cursusinstellingen die over een keurmerk beschikken, is in het zesde lid bepaald dat de Minister van SZW gegevens aan cursusinstellingen verstrekt over examendeelname en examenresultaten, en het afronden van de inburgeringsplicht.

Met het oog op de vaststelling van het al dan niet behalen van de inburgeringsplicht verstrekt de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op grond van het zevende lid de minister van SZW de gegevens over examenpogingen en behaalde examens.

Artikel 9.3 Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en verlengen van de inburgeringstermijn

In artikel 9.3 is neergelegd welke gegevens worden verstrekt in het kader van de vaststelling en verlenging van de inburgeringstermijn, zoals bedoeld in de artikelen 11 en 12 van de wet. Zodra het college het PIP heeft vastgesteld, verstrekt zij hierover de datum van vaststelling aan de minister van SZW, die op basis hiervan de inburgeringstermijn vaststelt en de aanvangs- en einddatum aan het college verstrekt. Bij een aanvraag tot verlenging verstrekt de Minister van SZW hierover eveneens de gegevens aan het college, waaronder, bij goedkeuring van een verzoek tot verlenging, de datum van verlenging en de nieuwe einddatum van de inburgeringstermijn. Indien het aanbod van het inburgeringsaanbod, bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de wet, uitblijft, verstrekt het college deze informatie eveneens aan de minister van SZW, met het oog op de verlenging van de inburgeringstermijn, nu overschrijding van de inburgeringstermijn in dit geval niet verwijtbaar is.

Artikel 9.4 Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de taken van het college

Artikel 9.4 voorziet in de gegevensverstrekking ten behoeve van de verschillende taken die het college op grond van de wet heeft (naast de taken in het kader van de inburgeringsplicht, waarvoor de gegevensverstrekking in artikel 9.2 is geregeld). Het gaat daarbij om de maatschappelijke begeleiding (artikel 13 van de wet), de brede intake (artikel 14), de vaststelling van het PIP (artikel 15), waaronder het verstrekken van het PIP aan het college van de nieuwe woonplaats van de inburgeringsplichtige in het geval van verhuizing (artikel 15, vierde lid), en ondersteuning en begeleiding van de inburgeringsplichtige (artikel 17).

In dit kader wordt door de minister van SZW, naast gegevens over de inburgeringsplicht als zodanig (zie artikel 9.1, derde lid), gegevens verstrekt over het recht op maatschappelijke begeleiding als bedoeld in artikel 13, eerste lid. Het gaat er dan om of de inburgeringsplichtige beschikt over een van de in artikel 13, eerste lid, genoemde verblijfsvergunningen.

Op grond van het derde lid verstrekt de instantie die belast is met de voorinburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet, het college gegevens die deze instantie in het kader van de voorinburgering heeft verkregen. Het gaat dan om onder meer om gegevens over de deelname van de voorinburgering, en gegevens die in dat kader door de instantie zijn verkregen over de voortgang van de voorinburgering en het taalniveau van de inburgeringsplichtige.

Op grond van het vierde lid verstrekt het college, na verhuizing van de inburgeringsplichtige, gegevens over het PIP, de voortgang van de inburgeringsplicht, en eventueel uitgevoerde handhaving, aan het college van de nieuwe gemeente waar de inburgeringsplichtige heen is verhuisd. Op grond van artikel 15, vierde lid, dient het college van de nieuwe gemeente het PIP immers vast te stellen overeenkomstig de eerder vastgestelde leerroute. Informatie over de voortgang van de inburgeringsplicht en opgelegde boetes is daarnaast van belang met het oog op respectievelijk de ondersteuning en begeleiding van de inburgeringsplichtige, en de handhaving.

Artikel 9.5 Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en beheren van de sociale lening

Artikel 9.5 ziet op de gegevensverstrekking ten behoeve van het vaststellen, beheren en de terugbetaling van de sociale lening. Het gaat daarbij om de artikelen 19, 20 en 21 van de wet. Dit doel van de gegevensverstrekking is in het eerste lid van dit artikel neergelegd. In het tweede lid is opgenomen dat de belastingdienst de inkomensgegevens van de aanvrager en diens partner verstrekt, ten behoeve van de uitvoering van de artikel 20, vierde lid en 21, tweede lid. Het gaat daarbij om de vaststelling van de hoogte van de lening en de vaststelling van het termijnbedrag. De cursusinstelling of exameninstelling die door de inburgeringsplichtige is aangewezen op grond

van artikel 20, vijfde lid, verstrekt identiteitsgegevens, inschrijvingsgegevens en factuurgegevens aan de minister van SZW, ten behoeve van de betaalbaarstelling, op grond van het derde lid van deze bepaling.

In het vierde lid is opgenomen dat de gegevens die het college aan de Minister van SZW verstrekt op grond van artikel 9.2, tweede lid, van dit besluit, eveneens worden gebruikt ten behoeve van de vaststelling van het recht op lening. Ook de gegevens die door de minister van J&V worden verstrekt aan de Minister van SZW op grond van artikel 9.1, tweede lid, worden daarnaast verstrekt voor dit doel.

Artikel 9.6 Gegevensuitwisseling ten behoeve van de handhaving van de inburgeringsplicht

In artikel 9.6 is de gegevensverstrekking ten behoeve van de handhaving op grond van de wet geregeld. Het gaat daarbij om de uitvoering van het bepaalde in Hoofdstuk 7 van de wet. Dit doel is neergelegd in het eerste lid van deze bepaling. Ten behoeve van dit doel worden ook gegevens gebruikt die eveneens gebruikt worden voor de vaststelling en de uitvoering van de inburgeringsplicht (artikel 9.2) en het vaststellen en verlengen van de inburgeringstermijn. Het gebruik van deze gegevens (zoals de vaststelling van de inburgeringsplicht als zodanig, een gedeeltelijke vrijstelling daarvan, of de vaststelling van de inburgeringstermijn) voor de handhaving ligt zozeer in het verlengde van deze doelen, dat dit daarvan niet kan worden onderscheiden, maar als hetzelfde doel kan worden beschouwd. Daarom is bij die bepalingen niet expliciet bepaald dat de gegevens eveneens voor de handhaving worden gebruikt.

In het tweede lid is bepaald dat de gegevens die door de instantie, bedoeld in artikel 14, vijfde lid, worden verstrekt ten behoeve van het afnemen van de brede intake, eveneens kunnen worden gebruikt ten behoeve van de handhaving. Het gebruik van deze gegevens ligt in het verlengde van de uitvoering van de brede intake. Immers, indien de inburgeringsplichtige niet meewerkt aan de leerbaarheidstoets, vindt hier op grond van artikel 22 van de wet handhaving op plaats.

In het derde lid is bepaald dat de gegevens die cursusinstellingen verstrekken aan het college, mede worden gebruikt voor de handhaving. Immers, deze gegevens worden niet alleen gebruikt voor de ondersteuning en begeleiding van de inburgeringsplichtige, maar kunnen ook worden gebruikt indien de inburgeringsplichtige niet voldoet aan hetgeen van hem verwacht mag worden op grond van de vastgestelde intensiteit van de leerroute (zie artikel 23, eerste lid). In het kader van de uitvoering van de handhaving door de minister van SZW verstrekt het college gegevens over opgelegde boetes, de deelname aan en afronding van de verschillende delen van de inburgeringsplicht, en de verwijtbaarheid van het niet voldoen aan de inburgeringsplicht. Andersom verstrekt de Minister van SZW het college eveneens gegevens over opgelegde boetes.

Artikel 9.7 Gegevensuitwisseling ten behoeve van het verblijfsrecht en het verkrijgen van het Nederlanderschap

Dit artikel ziet op de gegevensuitwisseling met de minister van Justitie en Veiligheid in het kader van de Rijkswet op het Nederlanderschap en de Vreemdelingenwet 2000. Het voldoen aan het inburgeringsvereiste speelt allereerst een rol in het verkrijgen van het Nederlanderschap op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap, nu personen die aan de eisen die op grond van die wet zijn gesteld zijn vrijgesteld van de naturalisatietoets (artikel 8, eerste lid, onderdeel d, en artikel 3 van het Besluit naturalisatietoets). Daarnaast kan op grond van de artikelen 16a, 18, 19, 21, 34 en 45b van de Vreemdelingenwet 2000 het behalen van de inburgeringsplicht een vereiste zijn voor de wijziging of verlenging van een verblijfsvergunning, zoals bij de aanvraag voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. In dit kader verstrekt de minister van SZW aan de minister van Justitie en Veiligheid gegevens over de status van de inburgeringsplicht en de datum waarop is voldaan aan de inburgeringsplicht.

Artikel 9.8 Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitbetaling van de kinderopvangtoeslag

Nu inburgeringsplichtigen op grond van artikel 1.6, eerste lid, onderdeel g, van de Wet kinderopvang recht hebben op kinderopvangtoeslag, verstrekt de Minister van SZW aan de Belastingdienst/Toeslagen de gegevens over de inburgeringsplichtige die noodzakelijk zijn voor de toekenning van de kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst/Toeslagen. Het gaat daarbij om gegevens over de inschrijving bij de cursusinstelling (waaronder het gegeven of de cursusinstelling beschikt over een keurmerk, of dat het een door het college aangeboden cursusinstelling betreft, en het aantal gevolgde lessen), en gegevens over de inburgeringsplicht. De gegevensverstrekking aan de Belastingdienst/Toeslagen vindt plaats op grond van artikel 38, eerste lid, van de Algemene

wet inkomensafhankelijke regelingen.

Artikel 9.9 Bewaartermijnen

In artikel 9.9 zijn de bewaartermijnen voor de persoonsgegevens die in het kader van de uitvoering van de Wet inburgering 20.. worden verwerkt neergelegd. De bepaling bevat daarmee een concretisering van artikel 5, eerste lid, onderdeel e, AVG. Persoonsgegevens dienen, behoudens het bepaalde in het tweede lid, na het afronden van de inburgeringsplicht door betrokkene maar in ieder geval na ommekomst van een periode van tien jaar uit het systeem worden verwijderd, te rekenen vanaf de dag waarop de gegevens zijn vastgelegd. Na afronding van de inburgeringsplicht, dan wel na het verstrijken van de termijn mogen de kenmerken van de gegevens, die herleidbaar zijn tot een individuele natuurlijke persoon niet meer in het systeem voorkomen. Dit betekent dus niet dat de van persoonskenmerken ontdane gegevens moeten worden vernietigd. Gegevens die anoniem zijn gemaakt, vallen niet onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze gegevens kunnen zonodig beschikbaar blijven voor wetenschappelijk onderzoek.

De op individuele natuurlijke personen herleidbare gegevens worden eveneens verwijderd indien de betrokken persoon is overleden.

Ten aanzien van opgeslagen gegevens over personen die niet (langer) inburgeringsplichtig zijn (als gevolg van vrijstellingen, ontheffingen of behaalde examenresultaten), is een afzonderlijke bewaartermijn van vijftig jaren neergelegd. Deze langere bewaartermijn is gebaseerd op de gedachte dat de desbetreffende persoon gedurende het tijdvak van zijn leven dat hij inburgeringsplichtig kan zijn (van zijn 16e tot zijn 65e levensjaar) niet meer opgeroepen wordt op basis van uit de wet voortvloeiende verplichtingen.

Daarnaast worden gegevens die betrekking hebben op een tijdelijk of definitief niet invorderbare schuld langer bewaard. Het is mogelijk dat de bewaartermijn van tien jaar hiervoor te kort is.

Artikel 9.10 De verwerking van bijzondere persoonsgegevens

Met dit artikel worden nadere regels gesteld met betrekking tot de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Toegang tot deze gegevens dient te zijn beveiligd tegen ongeautoriseerd gebruik. Voor gezondheidsgegevens is in artikel 30, vierde lid, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) geregeld dat deze gegevens slechts mogen worden verwerkt door personen die uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel krachtens een overeenkomst tot geheimhouding zijn verplicht, en voor zover zij niet tot geheimhouding zijn verplicht, wordt die verplicht in het leven geroepen door die bepaling. In artikel 9.10 van het besluit wordt aanvullend daarop geregeld dat toegang tot de bijzondere gegevens slechts aan de orde is, voor die personen die voor het uitoefenen van hun taak toegang tot deze gegevens dienen te hebben. Hetzelfde geldt met betrekking tot het bewaren van reservebestanden. Hiermee wordt invulling gegeven aan de in artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG gestelde eis passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.

Artikel 9.11 Statistiek, monitoring en evaluatie

In artikel 9.11 worden, op grond van artikel 39, eerste lid, drie instanties aangewezen die gegevens en inlichtingen verstrekken aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ten behoeve van de statistiek, monitoring en evaluatie. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is beschreven, zijn het college, het COA, de CBS, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van SZW zelf betrokken bij de gegevensverstrekking ten behoeve van statistiek, monitoring en evaluatie. In artikel 39, eerste lid, van de wet is het college reeds aangewezen als verstreckende instantie. In dit artikel worden daarom het CBS, het COA en de Minister van Justitie en Veiligheid daarbij aangewezen als instanties die gegevens verstrekken aan de minister. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, fungeert het CBS als centraal punt waaraan het college, het COA, en ook de minister hun gegevens verstrekken. Het CBS verstrekt deze gegevens vervolgens weer aan de minister van Sociale Zaken.

Hoofdstuk 10. Financiële bepalingen

Artikel 10.1 tot en met 10.4. Berekening voorlopige en definitieve uitkering en nadere bepalingen voor de berekening van de uitkering

In artikel 40, vierde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de verdeling van de uitkering onder de gemeenten en het verzamelen van gegevens die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van deze verdeling. In artikel 41 van de wet is geregeld dat de uitkering aan gemeenten na afloop van het jaar waarop het bedrag betrekking heeft, wordt bijgesteld op basis van het werkelijke volume van het aantal inburgeringsplichtigen in Nederland in dat jaar. In artikel 41, derde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de herziening van de uitkering. De artikelen 1 tot en met 4 zijn hiervan een nadere uitwerking.

Gemeenten ontvangen een specifieke uitkering voor de financiering van inburgeringsvoorzieningen. Deze uitkering bestaat uit twee componenten. De eerste component is de uitkering voor gezinsmigranten en overige migranten. De afbakening van deze doelgroep volgt uit artikel 19 van de wet. De tweede component is de uitkering voor asielstatushouders. Voor de afbakening van de groep "asielstatushouder" wordt verwezen naar artikel 13, eerste lid, van de wet. Daaruit volgt dat het hierbij gaat om asielstatushouders én hun inburgeringsplichtige familie- of gezinsleden.

De uitkeringscomponent van een gemeente voor gezinsmigranten en overige migranten wordt na afloop van het betreffende uitvoeringsjaar definitief vastgesteld op basis van het aantal migranten uit deze doelgroep dat zich in het uitvoeringsjaar in een Nederlandse gemeente heeft gehuisvest en ultimo van het jaar in de gemeente woonachtig is. Omdat bij de voorlopige vaststelling van de uitkering deze gegevens nog niet bekend zijn, wordt de uitkering voorlopig vastgesteld op basis van het aantal gezinsmigranten en overige migranten dat in jaar t-2 in een Nederlandse gemeente is gehuisvest en ultimo jaar t-2 in de gemeente woonachtig was. Gemeenten ontvangen een vaste prijs per gehuisveste migrant uit deze doelgroep. Deze uitkering wordt apart berekend om te voorkomen dat de prestatiebekostiging, waarbij een deel van het budget wordt verdeeld op basis van afgeronde inburgeringstrajecten, van invloed is op het budget dat gemeenten ontvangen voor deze doelgroep. Prestatiebekostiging speelt dus alleen een rol in de uitkeringscomponent voor asielstatushouders. Hiervoor is gekozen omdat de regering gemeenten niet verantwoordelijk wil houden voor de inburgeringsprestaties van gezinsmigranten en overige migranten. Gemeenten hebben hier namelijk minder invloed op omdat deze groep zelf verantwoordelijk is voor de inkoop van de leerroutes om daarmee te voldoen aan de inburgeringsplicht.

De uitkeringscomponent van een gemeente voor asielstatushouders wordt definitief vastgesteld op basis van het aantal asielstatushouders dat zich in de jaren t, t-1 en t-2 in een Nederlandse gemeente heeft gehuisvest en ultimo van het jaar in de gemeente woonachtig is. Het betreft dus drie verschillende cohorten asielstatushouders. De reden is dat er in de bekostiging rekening mee is gehouden dat een inburgeringstraject gemiddeld twee tot drie jaar duurt. Tot in het tweede jaar na huisvesting in de gemeente, ontvangt de gemeente via de uitkering nog middelen voor een asielstatushouder. Dat budget ontvangt de gemeente uiteraard ook als de oorspronkelijke asielstatushouder inmiddels is ingeburgerd. Dit laatste geldt ook voor gezinsmigranten en overige migranten. Dit is geregeld in artikel 3, zesde lid.

Naast genoemde variabelen, zal de uitkeringscomponent voor asielstatushouders worden vastgesteld op basis van prestaties. De prestaties spelen niet direct een rol in de verdeling omdat pas na 2 à 3 jaar na invoering van de wet, de eerste inburgeringsresultaten behaald zullen worden. Er is daarom voor gekozen om niet eerder dan vanaf 2025 het aantal afgeronde inburgeringsresultaten mee te laten wegen in de verdeling. Bij introductie van deze indicator, zullen eenmalig alle afgeronde inburgeringstrajecten, die zijn gestart in het huidige stelsel (wet inburgering 20..), tot en met jaar t-2 worden meegeteld. Hiermee wordt voorkomen dat afgeronde inburgeringstrajecten in eerdere jaren van het huidige stelsel niet mee zouden tellen. Het gewicht van de indicator afgeronde inburgeringstrajecten zal in de eerste jaren een gewicht hebben van nul. Dit gewicht zal worden opgenomen in de Regeling inburgering 20..

De prestatiebekostiging wordt gebaseerd op de prestaties die behaald zijn in het jaar t-2. Dit zal voor de voorlopige vaststelling en de definitieve vaststelling van de uitkering gelijk zijn. Hiermee wordt de uitkering beter voorspelbaar voor gemeenten.

Bij de voorlopige vaststelling van de uitkeringscomponent voor asielstatushouders in jaar t-1 is nog niet bekend hoeveel asielstatushouders uit de verschillende cohorten t, t-1 en t-2 ultimo van het uitvoeringsjaar, dus jaar t, in de gemeente woonachtig zullen zijn. Om die reden wordt de voorlopige uitkering vastgesteld op basis van prognoses en voorlopige cijfers hiervoor. In tabel 1 is dit weergegeven door de variabelen voor de vaststelling van de definitieve uitkering naast de variabelen te zetten voor de vaststelling van de voorlopige uitkering.

Tabel 1: vergelijking variabelen definitieve en voorlopige vaststelling van de uitkering voor jaar t

Variabelen definitieve uitkering	Gehuisvest in NL	Variabelen voorlopige uitkering	Gehuisvest in NL
Aantal asielstatushouders	jaar t	Prognose huisvestingstaakstelling jaar t * % inburgeringsplichtig	n.v.t.
Aantal asielstatushouders	jaar t-1	Huisvestingstaakstelling jaar t-1 * % inburgeringsplichtig	n.v.t.
Aantal asielstatushouders	jaar t-2	Voorlopig aantal asielstatushouders	jaar t-2
Aantal gezins- en overige migranten	jaar t	Aantal gezins- en overige migranten	jaar t-2
Aantal afgeronde inburgeringstrajecten	n.v.t.	Aantal afgeronde inburgeringstrajecten	n.v.t.

Voor de inschatting van het aantal asielstatushouders in jaar t en t-1 wordt bij de voorlopige vaststelling gebruik gemaakt van de landelijke huisvestingstaakstelling of een prognose daarvan. De gemeentelijke huisvestingstaakstelling voor jaar t-1 wordt gebaseerd op de optelsom van de beide landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstellingen zoals vastgesteld door het ministerie van J&V en verdeeld onder gemeenten op basis van het aantal inwoners conform de formule, bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014. Het ministerie van BZK publiceert halfjaarlijks de verdeling onder gemeenten. De gemeentelijke huisvestingstaakstelling voor jaar t zal worden gebaseerd ofwel op basis van de optelsom van de beide landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstellingen van jaar t-1 of op basis van een prognose van de halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling van jaar t indien deze beschikbaar is. Ook de gemeentelijke huisvestingstaakstelling voor jaar t zal worden verdeeld op basis van het aantal inwoners in lijn met de formule in het hiervoor aangehaalde artikel in de Huisvestingswet 2014. De huisvestingstaakstelling betreft het aantal personen dat in een gemeente gehuisvest dient te worden.

Omdat voor de bekostiging alleen relevant is welke personen inburgeringsplichtig zijn onder de Wet Inburgering XX, wordt de huisvestingstaakstelling vermenigvuldigd met een inschatting van het percentage personen dat inburgeringsplichtig is. Het aantal asielstatushouders dat is gehuisvest in jaar t-2 is bij de voorlopige vaststelling wel bekend, maar kan nog wijzigen bij de definitieve vaststelling omdat voor de definitieve vaststelling van belang is waar de betreffende persoon woonachtig is ultimo van jaar t. In tabel 2 is een overzicht opgenomen van bronnen en peildata van de gehanteerde variabelen bij de uitkeringsvaststelling.

Tabel 2: bronnen en peildata variabelen uitkeringsvaststelling

Variabelen definitieve uitkering	Gehuisvest in NL	Peildatum woongemeente	Bron
Aantal asielstatushouders	jaar t	Ultimo jaar t	DUO
Aantal asielstatushouders	jaar t-1	Ultimo jaar t	DUO
Aantal asielstatushouders	jaar t-2	Ultimo jaar t	DUO

Aantal gezins- en overige migranten	jaar t	Ultimo jaar t	DUO
Aantal afgeronde inburgeringstrajecten	n.v.t.	Jaar t-2	DUO
Variabelen voorlopige uitkering			
Prognose huisvestingstaakstelling jaar t	n.v.t.	n.v.t.	J&V
Huisvestingstaakstelling jaar t-1	n.v.t.	n.v.t.	J&V
Voorlopig aantal asielstatushouders	jaar t-2	Ultimo jaar t-2	DUO
Aantal gezins- en overige migranten	jaar t-2	Ultimo jaar t-2	DUO
Aantal afgeronde inburgeringstrajecten	n.v.t.	Jaar t-2	DUO

Om de hoogte van de uitkeringscomponent voor asielstatushouders te berekenen, wordt eerst vastgesteld wat de omvang van het totaal te verdelen budget voor asielstatushouders moet zijn. Hiervoor wordt het gerealiseerde (of bij de voorlopige vaststelling een inschatting van het) landelijk aantal asielstatushouders in de betreffende cohorten (t, t-1 en t-2) vermenigvuldigd met de respectievelijke bedragen per asielstatushouder. Deze bedragen per asielstatushouder waarmee voor de macroraming rekening is gehouden worden vastgelegd in de Regeling inburgering 20... Bij de verdeling van dit totale bedrag wordt naast de genoemde variabelen het aantal afgeronde inburgeringstrajecten meegewogen (vanaf circa 2025). Voor de vaststelling van de verdeling wordt daarom eerst per gemeente een grondslag berekend waarmee een budgetaandeel kan worden vastgesteld. Bij de berekening van de gemeentelijke grondslag hebben de verschillende variabelen zoals opgenomen in tabel 2 elk een eigen gewicht. De scores op de variabelen worden vermenigvuldigd met deze gewichten en bij elkaar opgeteld om tot een gemeentelijke grondslag te komen. Vervolgens worden alle gemeentelijke grondslagen bij elkaar opgeteld en wordt een budgetaandeel bepaald door voor elke gemeente het aandeel van de gemeentelijke grondslag in het totaal van landelijke grondslagen te berekenen. Als laatste stap wordt het budgetaandeel vermenigvuldigd met het landelijke beschikbare bedrag voor asielstatushouders om de uitkeringscomponent voor asielstatushouders vast te stellen.

In de eerste jaren na invoering van de wet zijn de gewichten gelijk aan de bedragen per asielstatushouder. Bij introductie van prestatiebekostiging zal de variabele "aantal afgeronde inburgeringstrajecten" ook een gewicht krijgen. Deze variabele zal een gewicht krijgen dat gelijk is aan 10% van de prijs van de leerroutes. De gewichten worden vastgelegd in de Regeling inburgering 20...

Artikel 10.5. Reserveringsregeling

Uitgangspunt van artikel 42, tweede lid, van de wet is dat niet-bestede gelden door het Rijk worden teruggevorderd van gemeenten. Omdat de beleidsinspanningen van gemeenten en de daarmee gepaard gaande kosten kunnen variëren tussen de jaren, is het wenselijk enige flexibiliteit te betrachten bij de terugvordering van niet-bestede middelen. In artikel 42, vierde lid, van de wet, is de mogelijkheid gecreëerd om bij of krachtens amvb nadere regels te stellen over de terugvordering. Het onderhavige artikel regelt dat in een situatie van onderbesteding, het niet-bestede bedrag tot maximaal het in dit artikel genoemde percentage van de voor dat jaar toegekende uitkering *niet* door het Rijk wordt teruggevorderd en mag worden meegenomen ter besteding aan inburgeringsvoorzieningen in het daaropvolgende kalenderjaar. In dit opvolgende kalenderjaar wordt het niet-bestede bedrag administratief opgeteld bij de uitkering voor dit kalenderjaar. Indien van dit totaal opnieuw middelen niet worden besteed dan worden deze middelen, tot het genoemde maximale percentage van de voor dat jaar toegekende uitkering, niet teruggevorderd en mogen deze opnieuw worden meegenomen ter besteding aan inburgeringsvoorzieningen in het daaropvolgende kalenderjaar.

Artikel 10.6. Doorschuiven van de uitkering overstijgende lasten

Omdat de beleidsinspanningen van gemeenten en de daarmee gepaard gaande kosten kunnen variëren tussen de jaren, is het wenselijk enige flexibiliteit te betrachten bij de terugvordering van

niet-bestede middelen. In artikel 42, vierde lid, van de wet, is de mogelijkheid gecreëerd om bij of krachtens amvb nadere regels te stellen over de terugvordering.

Op basis hiervan is in het onderhavige artikel bepaald dat lasten voor zover die hoger zijn dan de voor dat jaar toegekende uitkering, administratief toegerekend worden aan het daaropvolgende kalenderjaar. Hiermee kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat terugvordering plaatsvindt van een deel van de uitkering in een jaar van onderbesteding van de uitkering als in het daaraan voorafgaande kalenderjaar juist sprake was van overbesteding van de uitkering. Hiermee wordt dus extra flexibiliteit geboden aan gemeenten bij de besteding van de uitkering.

Artikel 10.7. Bepalingen omtrent de verantwoordingsinformatie

In het eerste lid van dit artikel is opgenomen dat de minister van SZW voor de terugvordering gebruik maakt van gegevens die bij hem bekend zijn op 30 september van het jaar volgend op het verantwoordingsjaar. Dit artikel maakt het mogelijk om na de genoemde datum definitief te kunnen bepalen of sprake is van onderbesteding, welk bedrag mag worden meegenomen naar het volgende jaar en welk bedrag teruggevorderd dient te worden. Hierbij wordt aanvullende informatie alleen nog meegenomen indien de minister van SZW daarom heeft verzocht.

Het tweede lid voorziet erin dat het ministerie van SZW voor de vaststelling van de terugvordering gebruik maakt van de SiSa-verantwoording die de openbare lichamen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) ten behoeve van de deelnemende gemeenten hebben opgesteld en waarbij deze openbare lichamen hun verantwoording hebben gespecificeerd naar gemeenten.

Uit artikel 18, eerste lid, van de wet vloeit voort, dat de verantwoording aan het Rijk van gemeenten die de uitvoering van de wet hebben overgedragen aan het bestuur van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van de Wgr, één jaar later door het Rijk wordt ontvangen dan de verantwoording aan het Rijk van gemeenten die de wet zelf uitvoeren. Met artikel 10.7, tweede lid, wordt geregeld dat het Ministerie van SZW voor de vaststelling van de lasten en baten van de inburgeringsvoorzieningen gebruik maakt van de SiSa-verantwoording die de openbare lichamen op basis van de Wgr ten behoeve van de deelnemende gemeenten hebben opgesteld en waarbij deze openbare lichamen hun verantwoording hebben gespecificeerd naar gemeenten. Hiermee wordt voorkomen dat de terugvordering bij samenwerkende gemeenten één jaar later plaatsvindt dan de terugvordering bij de overige gemeenten.

Artikel 10.8. Betaalbaarstelling van de uitkering

In artikel 40, zevende lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de betaalbaarstelling van de uitkering. Dit artikel is hiervan een uitwerking.

De terugvordering, bedoeld in het tweede lid, heeft betrekking op de situatie dat het verstrekte voorlopige budget afwijkt van het definitieve budget. In het geval dat het voorlopige budget lager is dan het definitieve budget, dan zal er een nabetaling plaatsvinden. In het geval dat het voorlopige budget hoger is dan zal altijd een terugvordering plaatsvinden. Deze laatste situatie dient te worden onderscheiden van de situatie waarin de gemeente minder netto lasten heeft gehad aan inburgeringsvoorzieningen dan het beschikbaar gestelde definitieve budget. In dit geval heeft de gemeente overgehouden op het budget en vindt in beginsel ook terugvordering plaats van de niet-bestede middelen, tenzij de gemeente op grond van de reserveringsregeling, bedoeld in artikel 10.5, de niet-bestede middelen mag meenemen naar het volgende kalenderjaar.

Hoofdstuk 11. Wijziging van andere algemene maatregelen van bestuur

Artikel 11.1. Wijziging van het Besluit SUWI

Dit betreft een technische wijziging van het Besluit SUWI in verband met de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20...

Hoofdstuk 12. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 12.1. Intrekken Besluit inburgering

Dit artikel voorziet in de intrekking van het Besluit inburgering. Daarbij wordt bepaald dat dat besluit van toepassing blijft op de personen op wie de Wet inburgering van toepassing was, voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20... Het Besluit inburgering (oud) blijft daarmee van toepassing op bestaande gevallen. Het gaat daarbij allereerst om diegenen die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20.. op grond van de Wet inburgering inburgeringsplichtig waren. Daarnaast betreft het personen die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om vrijwillig in te burgeren. Wanneer zij hiertoe een lening hebben afgesloten, blijven de rechten en plichten die hiermee samenhangen bestaan.

de Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

Nota van Toelichting Regeling

Inhoudsopgave

I. Algemeen.....	2
1. Inleiding.....	2
2. Hoofdpijnen van het voorstel.....	3
2.1 Doelgroepen	3
2.2 Voorbereiding op inburgering en doorlopende lijn	3
2.3 De taken van gemeenten	4
2.3.2 <i>Brede intake</i>	<i>4</i>
2.4 Toezicht op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs	4
2.5 De inburgeringsplicht	6
2.5.1 <i>Examinering</i>	<i>6</i>
2.5.2 <i>Z-route.....</i>	<i>6</i>
2.5.3 <i>Module Arbeidsmarkt & Participatie</i>	<i>7</i>
2.5.4 <i>Verlengingen</i>	<i>9</i>
2.5.5 <i>Vrijstellingen</i>	<i>10</i>
2.5.6 <i>Ontheffing van de inburgeringsplicht.....</i>	<i>11</i>
2.5.7 <i>Sociale lening</i>	<i>12</i>
3. Handhaving.....	12
3.1 <i>Boetevaststelling en oplegging nieuwe termijn door DUO bij het niet tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht</i>	<i>12</i>
4. Monitoring en evaluatie	13
6. Financiële bepalingen	15
7. Doenvermogen	15
8. Regeldruk.....	15
II. Artikelsgewijze toelichting.....	15

I. Algemeen

1. Inleiding

De inburgering van nieuwkomers in Nederland dient eraan bij te dragen dat zij zo snel mogelijk meedoen in Nederland, het liefst via betaald werk. Onder de Wet inburgering, die dateert uit 2007 was dit, ondanks verschillende (ingrijpende) wijzigingen van deze wet, nog altijd onvoldoende het geval.²⁹ Het inburgeringsstelsel bevat te veel belemmeringen om inburgering als start van participatie in de Nederlandse samenleving te benutten. Op basis van de uitgangspunten in het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' en onder andere de uitkomsten van de evaluatie van de Wet inburgering, wordt dit stelsel dan ook grondig herzien.³⁰

Met de Wet inburgering 20.. (hierna aangeduid als: de wet) wordt een nieuw inburgeringsstelsel geïntroduceerd dat erop is gericht dat inburgeringsplichtigen snel een zo hoog mogelijk taalniveau bereiken (liefst niveau B1³¹) en kennis opdoen van de Nederlandse maatschappij en vanaf de start van het inburgeringstraject gaan participeren naar vermogen. Om dit te kunnen bewerkstelligen krijgen gemeenten de regie over de uitvoering van de inburgering. Dat betekent onder andere dat gemeenten op grond van de wet van elke inburgeringsplichtige een brede intake zullen afnemen, op grond waarvan een persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) wordt opgesteld. Daarin zal worden vastgelegd op welke wijze betrokkene aan de inburgeringsplicht moet voldoen. De wet bevat in dat kader drie verschillende leerroutes om te waarborgen dat alle inburgeringsplichtigen op het voor hen hoogst haalbare niveau kunnen inburgeren:

- B1-route: de route die erop is gericht om inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk hun inburgeringsexamen op niveau B1 behalen. Daartoe wordt het leren van de taal zoveel mogelijk met (vrijwilligers)werk gecombineerd.
- Onderwijsroute: de route die is gericht op het behalen van een Nederlands diploma. Met name jonge inburgeringsplichtigen worden daarop voorbereid door het volgen van een taalschakeltraject waarin zij niet alleen de Nederlandse taal leren op minimaal niveau B1, maar ook andere vakken en vaardigheden aangeleerd krijgen om succesvol te kunnen instromen in een mbo-, hbo- of universitaire opleiding.
- Zelfredzaamheidsroute (Z-route): voor degenen voor wie de andere twee routes buiten het bereik liggen. In deze route leren zij de Nederlandse taal en worden zij voorbereid om zich zoveel mogelijk zelfstandig in de Nederlandse samenleving te kunnen redden.

Naast het volgen van één van de drie leerroutes, bepaalt de wet dat alle inburgeringsplichtigen ook een Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en een Participatieverklaringstraject (PVT) moeten volgen. Zowel de MAP als het PVT worden door de gemeenten aan alle inburgeringsplichtigen aangeboden. Voor asielstatushouders verzorgt de gemeente tevens de inburgeringscursussen (inburgeringsaanbod) om aan de leerroute te kunnen voldoen en de maatschappelijke begeleiding. Gezins- en overige migranten dienen eventuele inburgeringslessen om aan de vastgestelde leerroute te kunnen voldoen zelf te regelen en bekostigen, al dan niet met gebruikmaking van een sociale lening.

Gedurende het gehele inburgeringstraject heeft de gemeente op grond van de wet de taak om zicht te houden op de voortgang van de inburgering van alle inburgeringsplichtigen. Dat betekent dat er tijdig moet worden bijgestuurd als bijvoorbeeld tijdens het traject blijkt dat de keuze voor een bepaalde leerroute bij aanvang van het inburgeringstraject toch niet voldoende aansluit bij het niveau van de inburgeringsplichtige. Ook het beboeten van inburgeringsplichtigen die zich verwijtbaar niet aan hun verplichtingen houden behoort in dit kader tot de mogelijkheden van gemeenten.

²⁹ De meest ingrijpende wijziging vond plaats in 2013 toen de verantwoordelijkheid voor inburgering (volledig) bij de inburgeringsplichtige werd gelegd, maar ook in 2015 en 2017 zijn belangrijke wijzigingen doorgevoerd zoals onder andere de toevoeging van extra examenonderdelen aan het inburgeringsexamen: Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (de voorloper van de huidige Module Arbeidsmarkt en Participatie) en het Participatieverklaringstraject.

³⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34700, nr. 34, bijlage 829240 en Kamerstukken II 2017/18, 32824, nr. 222, bijlage 847443.

³¹ Volgens het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor moderne vreemde talen van de Raad van Europa (ERK).

De minister van SZW blijft verantwoordelijk voor de werking van het inburgeringsstelsel als geheel, maar ook voor de uitvoering van verschillende taken. Dit geldt op grond van de wet bijvoorbeeld voor het bepalen wie inburgeringsplichtig is, het vaststellen van de inburgeringstermijn, het behandelen van aanvragen om verlenging van deze termijn, het behandelen van aanvragen van een sociale lening, het afnemen van examens en het bepalen of een inburgeringsplichtige tijdig aan de inburgeringsplicht heeft voldaan. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) voert deze taken namens de minister uit.

Voor een verdere toelichting op de inhoud en de achtergronden van het nieuwe inburgeringsstelsel wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.³²

Deze ontwerpregeling strekt tot uitvoering van de wet en het Besluit inburgering 20.. en bevat nadere regels met betrekking tot de vrijstelling en ontheffing van de inburgeringsplicht, het inburgeringsexamen, verlenging van de inburgeringstermijn en de sociale lening. Daarnaast worden in deze ontwerpregeling verschillende instellingen en organisaties aangewezen die bepaalde specifieke taken verrichten in het nieuwe stelsel. Dit geldt bijvoorbeeld voor de instelling die het aanbod tot voorbereiding op de inburgering aanbiedt aan asielstatushouders, de organisatie die de leerbaarheidstoets uitvoert en de organisaties die belast zijn met internationale diplomawaardering en indicatie onderwijsniveau. Verder bevat de regeling bepalingen omtrent het bepalen van de hoogte van de boete als een inburgeringsplichtige de leerroute (verwijtbaar) niet tijdig heeft afgerond. Tenslotte bevat deze regeling verschillende bijlagen, waaronder het Protocol medische advisering, de eindtermen voor het examenonderdeel Kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM), het model van het inburgeringsdiploma en het inburgeringscertificaat. Voor wat betreft de opzet en indeling van dit besluit is nauw aangesloten bij de opzet en indeling van de wet.

2. Hoofdlijnen van het voorstel

2.1 Doelgroepen

Tijdelijke verblijfsdoelen

De in bijlage 1 bij artikel 2.1. van de Regeling inburgering (oud) genoemde tijdelijke verblijfsdoelen komen niet terug in deze regeling. Deze tijdelijke verblijfsdoelen zijn opgenomen in artikel 2.2, eerste en tweede lid, van het besluit,³³ met uitzondering van de onderdelen q en r. Deze gronden zijn mede gebaseerd op de artikelen 3.37 en 3.38 van het Vreemdelingenbesluit 2000.³⁴ Met het Besluit modern migratiebeleid zijn deze artikelen komen te vervallen in het Vreemdelingenbesluit 2000. Omdat in het kader van inburgering wordt beoogd zoveel mogelijk aan te sluiten bij de artikelen in het Vreemdelingenbesluit 2000, komen die onderdelen niet terug in deze regeling.

2.2 Voorbereiding op inburgering en doorlopende lijn

Het is van belang dat de inburgering van nieuwkomers die zich in Nederland vestigen tijdig start. In het besluit is geregeld dat aan asielstatushouders voor wie een start met inburgering in de gemeente nog niet mogelijk is, een programma wordt aangeboden dat hen voorbereidt op de inburgering in de gemeente. De inhoud van het programma sluit aan op de verplichte onderdelen van de inburgeringsplicht, namelijk: de leerroute (Nt2-onderwijs en het opdoen van kennis van de Nederlandse maatschappij), de module Arbeidsmarkt & Participatie en het Participatieverklaringstraject. Daarnaast is aandacht voor persoonlijke begeleiding tijdens het programma.

Asielstatushouders die in afwachting van huisvesting in de gemeente in het AZC verblijven, en nog niet kunnen starten met een gemeentelijk inburgeringstraject, krijgen een aanbod voorbereiding op de inburgering. Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) wordt aangewezen als uitvoerder van het programma. Het COA is verplicht om asielstatushouders in de AZC's een aanbod te doen voor het programma voorbereiding op de inburgering en de inhoud van dit

³² Kamerstukken II 2019/20, 35483, nr. 3.

³³ Artikel 2.1., eerste lid, onderdeel j, van de Regeling Inburgering (oud) is dezelfde grond als artikel 2.2, eerste lid, onderdeel j, van het Besluit Inburgering 20.. Artikel 2.1., eerste lid, onderdeel s, van de Regeling inburgering (oud) is verwerkt in artikel X, tweede lid, van het Besluit Inburgering 20..

³⁴ Staatscourant 14 december 2006, nr. 244, pag. 9.

programma moet bestaan uit de in artikel 3.16, tweede lid van het besluit voorgeschreven onderdelen. Hiermee wordt uniformiteit van het aanbod op alle AZC's zo veel als mogelijk gewaarborgd. Van reistijd is geen sprake, waardoor deelname voor asielstatushouders op de AZC's laagdrempelig is. Dit vergroot de kans op deelname en verkleint het risico op uitval.

Met het COA worden, op grond van de bepalingen in de Kaderwet ZBO, afspraken gemaakt over de uitvoering van de voorbereiding op de inburgering, het aanleveren van een jaarplan, (tussentijdse) verslaglegging, de begroting, het jaarverslag en jaarrekening met betrekking tot het programma voorbereiding op de inburgering. Hierbij zal onder andere aandacht zijn voor de te verwachten resultaten, prestatie-indicatoren, kwaliteitseisen en de bijbehorende begroting.

2.3 De taken van gemeenten

2.3.2 Brede intake

Aanwijzing instantie leerbaarheidstoets: PM

2.4 Toezicht op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs

In het vorige stelsel is het Keurmerk Inburgeren ontwikkeld en beheerd door de onafhankelijke Stichting Blik op Werk, waarin de bij de arbo- en re-integratiemarkt betrokken partijen hebben samengewerkt en waarin onder meer de FNV en het VNO-NCW, namens de Stichting van de Arbeid, de VNG, de MBO Raad en de Landelijke Cliëntenraad waren vertegenwoordigd. De vereisten omtrent certificering zijn eveneens opgenomen in de wet. Nu de stichting Blik op Werk nog immer voldoet aan deze vereisten én er geen sprake is van een andere partij welke eveneens voldoet aan de vereisten, wordt Blik op Werk ook in deze wet opgenomen als keurmerkverstrekker.

Om het keurmerk in te richten worden in de Regeling Inburgering voorwaarden gesteld waar de houder van het keurmerk in ieder geval, maar niet uitsluitend, aan moet voldoen. De keurmerkverstrekker kan, gelet op de doelstelling van het keurmerk, aanvullende eisen stellen voor verkrijging van het keurmerk. Sommige eisen verwijzen direct naar bestaande wet- en regelgeving, dit is noodzakelijk om bij het overtreden van dergelijke regels ook tot het schorsen of intrekken van het keurmerk te kunnen overgaan.

De bedrijfsvoering van een cursusinstelling

Ten aanzien van de bedrijfsvoering worden in ieder geval eisen gesteld in het kader van:

- inschrijving bij de Kamer van Koophandel,
 - Om de identiteit van de onderneming en de continuïteit te waarborgen is inschrijving van de cursusinstelling bij de Kamer van Koophandel verplicht.
- goed werkgeverschap/opdrachtgeverschap,
 - Vereist voor het functioneren van een cursusinstelling is een goede relatie met het personeel. Afspraken met het personeel zijn conform wet- en regelgeving, worden schriftelijk vastgelegd en worden nagekomen door de onderneming.
- een privacy statement,
 - Het is voor cursisten belangrijk dat zij erop kunnen vertrouwen dat een cursusinstelling vertrouwelijk omgaat met hun persoonsgegevens.
 - De cursusinstelling stelt een privacy statement op wat voldoet aan de eisen uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming.
- de administratie,
 - De cursusinstelling voert een herleidbare en deugdelijke administratie.
 - Het voeren van een juiste administratie is reeds een verplichting vanuit wet- en regelgeving, maar om de controles door de keurmerkverstrekker op een goede manier te kunnen doen is het van belang dat de administratie ook herleidbaar is. Dit is ook van belang in het kader van de fraudepreventie.
- een managementverklaring,
 - Voorafgaand aan de verkrijging van een keurmerk wordt door het bestuur van de cursusinstelling onder meer een deugdelijke bedrijfsvoering toegezegd.
 - Het management van de cursusinstelling verklaart voor verkrijging van het keurmerk dat het zich houdt en zal blijven houden aan de eisen van het keurmerk en aan geldende wet- en regelgeving.
 - Het afgeven van een dergelijke verklaring door de cursusinstelling wordt periodiek herhaald.
- het voldoen aan wettelijke eisen uit de AWR en aanverwante wetgeving

- Voldoen aan belastingwetgeving zorgt ervoor dat er geen problemen ontstaan in de continuïteit van de onderneming (belastingsschulden) en is tevens een belangrijke voorwaarde uit het oog van fraudepreventie.
- het hebben van een klachtenregeling
 - Cursisten met klachten moeten weten waar zij met hun klacht naartoe kunnen, een klachtenregeling specificeert dit en zorgt voor een transparante procedure.

De onderwijskwaliteit

Ten aanzien van de onderwijskwaliteit worden in ieder geval eisen gesteld in het kader van:

- de klassengrootte,
 - Het aantal cursisten wordt beperkt per groep en docent.
 - Het maximale aantal cursisten moet in verhouding moet staan tot de lesstof en het niveau van de cursisten.
- de onderwijsfaciliteiten,
 - De onderwijsfaciliteiten moeten in voldoende mate voorhanden zijn en van voldoende kwaliteit zijn.
 - Hieronder vallen onder andere (maar niet uitsluitend) de huisvesting en de leermiddelen.
- de kwalificaties van de docenten,
 - Aan te tonen door diploma's, certificering of anderszins aan te tonen competenties.
- het onderwijsplan/curriculum,
 - Voorafgaand aan een cursusjaar is een onderwijsplan/curriculum opgesteld en bekend.
 - De cursisten kunnen hier kennis van dragen voordat zij zich inschrijven bij de cursusinstelling en weten zo wat zij kunnen verwachten.
- het gebruik van E-learning,
 - De kwaliteit van deze vorm van onderwijs moet zodanig geregeld zijn dat er sprake is van gelijkwaardig onderwijs ten opzichte van klassikaal onderwijs.
 - E-learning zonder directe begeleiding van een docent zijn geen lessen.
- klasbezoek door keurmerkverstrekker,
 - Medewerking aan dergelijke controles in de klas is een verplichting voor het behoud van het keurmerk, omdat zonder controle in de klas kan de onderwijskwaliteit niet voldoende beoordeeld worden.
- de tevredenheid van cursisten,
 - Een goede indicatie voor het functioneren van een cursusinstelling is de beoordeling door de cursisten.
 - De tevredenheid van een representatieve steekproef van cursisten moet ten minste ruim voldoende zijn.
- slagingspercentages.
 - Er worden minimale slagingspercentages per cursusonderdeel bepaald voor het behoud van het keurmerk.

Fraudepreventie

Ten aanzien van de fraudepreventie worden in ieder geval eisen gesteld in het kader van:

- de wijze van facturering,
 - Facturering is een belangrijke pijler bij het plegen van fraude. Keurmerkhouders dienen eenduidig en gespecificeerd te factureren aan de gemeenten. Dus niet een factuur per kwartaal met als omschrijving: 'onderwijs kwartaal 1', maar een duidelijke factuur met een verwijzing naar gevolgde lesdagen/uren per cursist.
- de aanwezigheidsregistratie,
 - Om te kunnen controleren of cursisten bij de lessen aanwezig waren wordt de aanwezigheid van de cursisten geregistreerd en geaccordeerd.
- de cursusplanning,
 - Er wordt een cursusplanning opgesteld waar ten minste in zijn opgenomen de datum, tijd, locatie, docent en leerlingen per les.
 - Deze cursusplanning wordt periodiek verstrekt aan de keurmerkverstrekker, zodat onaangekondigde klasbezoeken kunnen plaatsvinden.
- financiële audits,
 - Om als keurmerkverstrekker toezicht te houden op de financiële stromen van keurmerkhouders is het nodig financiële audits uit te voeren of uit te laten voeren.
 - Medewerking van de cursusinstelling aan deze audits is noodzakelijk om dit te kunnen uitvoeren en daarom verplicht.
- meldplicht misstanden,

- Bestuurders, docenten en andere personen werkzaam bij de cursusinstelling hebben de plicht om zaken die niet stroken met de regels van het keurmerk te melden bij de keurmerkverstrekker.
- Bestuurders, docenten en andere personen werkzaam bij de cursusinstelling hebben de plicht om zaken die niet in overeenstemming zijn met wet- en regelgeving te melden bij de bevoegde autoriteiten.
- persoonlijk keurmerk.
 - Het keurmerk wordt persoonlijk uitgegeven aan de combinatie van rechtspersoon en bestuurders en is niet zonder meer overdraagbaar.
 - Hiermee moet worden voorkomen dat taalscholen worden overgenomen door kwaadwillende ondernemers. Ook het gebruik van stromannen en katvangers moet hiermee worden tegen gegaan.

2.5 De inburgeringsplicht

2.5.1 Examinering

De examengelden voor de taalonderdelen op niveau A2 en kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) zijn gestandaardiseerd, voor elk examenonderdeel wordt 50 euro in rekening gebracht bij de inburgeringsplichtige. De bedragen onder de oude wet varieerden tussen de 40 en 60 euro. De hoogte van de bedragen die worden gehanteerd bij de Staatsexamens Nt2 worden tevens gelijkgetrokken met die voor A2 en KNM. Hiertoe wordt het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal aangepast.

Asielstatushouders kunnen per examenonderdeel (het examen KNM en de examenonderdelen lezen, luisteren, schrijven, spreken) de eerste en tweede examenpoging per vaardigheid kosteloos afleggen, voor het niveau waarover in het PIP afspraken zijn gemaakt. Heeft iemand meer pogingen nodig voor een examenonderdeel, dan zijn de examenkosten na twee examenpogingen voor eigen rekening. Voor deelnemers aan de Z-route die voldoende vorderingen hebben gemaakt is het ook mogelijk om deel te nemen aan een of meerdere examens op niveau A2. Dit dient door de gemeente gedurende het Z-route traject in het PIP opgenomen te worden. Voor gezinsmigranten en overige migranten geldt dat de examenkosten voor eigen rekening zijn en kunnen uit een eventuele lening worden betaald.

Inburgeringsplichtigen met een belemmering of beperking, krijgen in bepaalde gevallen de kans de examens af te leggen onder aan hun belemmering of beperking aangepaste omstandigheden. In het vorige stelsel is in de Regeling Inburgering een overzicht opgenomen van bijzondere examenomstandigheden.³⁵ Maatwerk is echter van belang als iemand met een belemmering of beperking examen moet afleggen en een dergelijke lijst kan worden beschouwd als niet uitputtend. Om ook andere mogelijkheden voor aangepaste examenomstandigheden te kunnen inzetten is de lijst met aangepaste examenomstandigheden in deze regeling niet limitatief. Advies over aanpassingen die nodig zijn voor het kunnen afleggen van de examens, wordt verstrekt door een door de minister van SZW aangewezen onafhankelijk arts. Dit proces komt overeen met het medisch advies inzake ontheffing. Er kan in dat advies worden aangesloten bij de opgenomen opties voor aangepaste examenomstandigheden. In overleg met DUO kan ook gekeken worden welke andere aanpassingen nodig zijn om het examen te kunnen doen. Op basis van het advies bepaalt DUO welke aanpassingen mogelijk zijn en geeft hiervoor een beschikking af. Voor de staatsexamens Nt2 is het CvTE hierbij betrokken. Indien iemand een beschikking krijgt voor aangepaste examenomstandigheden, worden de kosten voor het medisch advies kwijtgescholden, overeenkomstig de wijze beschreven in artikel 2.9, 2^e lid.

2.5.2 Z-route

De Z-route bestaat uit een urenverplichting van in totaal 1.600 uur taal, KNM en voor activering en participatie, waaronder ook de MAP en het PVT vallen. Indien nodig kan het onderdeel taal (deels) uit alfabetiseringsonderwijs bestaan.

In deze regeling is vastgelegd dat bij de taallessen binnen de Z-route, ook indien het alfabetiseringsonderwijs betreft, verplicht aandacht is voor alle taalonderdelen, namelijk: lezen, luisteren, schrijven en spreken. Het streefniveau bij de Z-route is (ten minste) A1. Indien een inburgeringsplichtige, gedurende het traject, toch in staat blijkt om (op een of meerdere) onderdelen een examen op niveau A2 te doen, wordt dit door de betrokken partijen gestimuleerd.

³⁵ Artikel 3.2. Regeling inburgering (oud)

De Z-route leent zich goed voor contextrijk onderwijs. Het belang van daadwerkelijk leren lezen en schrijven voor deze doelgroep mag daarbij niet worden onderschat. Deelnemers moeten voldoende worden toegerust om in het dagelijks leven om te kunnen gaan met de geschreven taal. Contextrijk onderwijs dat zich enkel richt op spreken en luisteren is hiervoor niet toereikend.

Op het moment de deelnemer van de Z-route heeft voldaan aan de urenverplichting van 1.600 uren en het eindgesprek met de gemeente heeft plaatsgevonden is aan de inburgeringsplichtige voldaan. De gemeente zal in dit geval een signaal aan DUO doorgeven en de inburgeringsplichtige ontvangt een inburgeringscertificaat. Het certificaat is het bewijs dat is voldaan aan de inburgeringsplicht. Het certificaat wordt opgemaakt door DUO en wordt vervolgens door de gemeente persoonlijk overhandigd aan de inburgeringsplichtige. De deelnemer aan de Z-route ontvangt een certificaat in plaats van een diploma, omdat er geen examens worden afgelegd in tegenstelling tot bij de andere leerroutes.

Er bestaan twee verschillende certificaten; een voor de asielstatushouder en één voor de gezins- en overige migranten. Voor de groep gezins- en overige migranten geldt immers een afwijkende inhoud van de Z-route dan de asielstatushouders. De modelcertificaten zijn opgenomen als bijlage 5 bij deze regeling.

2.5.3 Module Arbeidsmarkt & Participatie

De Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) heeft als doel de inburgeraar in een vroegtijdig stadium te laten kennismaken met de Nederlandse arbeidsmarkt en stappen te laten zetten die leiden tot het zo snel mogelijk, maar ook duurzaam, verwerven van een plek op de arbeidsmarkt.

Bij de invoering van de voorganger van de MAP, het examenonderdeel Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA), zijn er door deskundigen op het gebied van arbeidsmarkttoeleiding en door inburgeraars succesfactoren geïnventariseerd die cruciaal zijn voor het succesvol en duurzaam betreden van de arbeidsmarkt. Op basis van deze succesfactoren zijn acht thema's benoemd:

1. Beroeporiëntatie
2. Werknemerscompetenties
3. Realistisch beroepsbeeld
4. Beroepskansen
5. Beroepscompetenties verwerven
6. Netwerk opbouwen
7. Werk vinden
8. Werkcultuur

Uit de evaluatie van de Wet inburgering 2013³⁶ is gebleken dat het gedachtegoed van ONA, inclusief deze acht thema's, breed werd gedragen. Echter sloot de vorm van ONA, met een hoog abstractieniveau en een beperkte verbinding met de praktijk, onvoldoende aan bij de belevingswereld en ontwikkelingsbehoeften van inburgeringsplichtigen. Hierdoor bereikte ONA niet het beoogde doel, namelijk dat inburgeringsplichtigen vroegtijdig beginnen met oriënteren op de Nederlandse arbeidsmarkt. Om die reden kiest de regering ervoor om voor de MAP de acht inhoudelijke thema's niet aan te passen ten opzichte van ONA, maar wel aanpassingen te doen in de vorm. Hiermee krijgen gemeenten richting voor de inhoud van de MAP, maar ook ruimte om de MAP vorm te geven op een manier die passend is bij de lokale arbeidsmarkt en bij de vermogens, de capaciteiten en de ontwikkelbehoeften van de inburgeringsplichtige.

De hierboven gegeven lijst met thema's suggereert dat er een vaste volgorde is voor de behandeling van deze thema's, dit staat de gemeenten echter vrij. Voor veel inburgeraars zal deze volgorde wel passend zijn. Gestart wordt met het verkrijgen van inzicht in de Nederlandse arbeidsmarkt en het vaststellen van het soort werk of beroep dat men zelf zou willen en kunnen uitoefenen. Verwacht kan worden dat nieuwkomers over het algemeen een beeld hebben van het beroep dat zij willen uitoefenen in Nederland. Daarna wordt het beoogde beroep nader uitgediept, door meer informatie te verzamelen over wat het beroep in Nederland inhoudt, welke kwalificaties vereist zijn, en hoe groot de kans op werk in dit beroep is. De volgorde van de thema's heeft dan ook een basale logica. Er kunnen echter inburgeraars zijn, voor wie een andere volgorde meer voor de hand ligt; bijvoorbeeld inburgeraars die al werk of ervaring op de Nederlandse arbeidsmarkt hebben.

³⁶ Significant (2017), *Evaluatie Wet Inburgering 2013*.

Per onderdeel is hieronder het algemene doel beschreven. Dat is vervolgens geconcretiseerd in gewenste handelingen en/of kennis.³⁷ De wijze waarop dit wordt ingevuld door de gemeente is afhankelijk van de competenties, vaardigheden en ontwikkelpotentie van de inburgeraar. Het is belangrijk dat de inburgeraar ontwikkeling en voortgang laat zien op de thema's en de geconcretiseerde handeling en kennis.

1. Beroepenoriëntatie

De inburgeraar is in staat een concrete beroepswens voor zichzelf te formuleren op basis van kennis van de sectoren en branches van de Nederlandse arbeidsmarkt.

- a) Benoemt een beroep dat hij (mogelijk) wil uitoefenen en waarvan hij de haalbaarheid gaat onderzoeken.
- b) Weet dat men op de Nederlandse arbeidsmarkt werk zoekt via sectoren/branches en benoemt relevante sectoren/branches voor zichzelf.
- c) Indien er sprake is van een relevant diploma en/of relevante werkervaring voor het gewenste beroep: verkent de mogelijkheden van dit relevante diploma voor de Nederlandse arbeidsmarkt.

2. Werknemerscompetenties

De inburgeraar heeft kennis van de werknemerscompetenties die op de Nederlandse arbeidsmarkt gewaardeerd worden en is in staat bij sollicitaties en op de werkvloer zijn positieve eigenschappen te benoemen.

- a) Kent vaak voorkomende termen in Nederland voor eigenschappen van werknemers.

3. Realistisch beroepsbeeld

De inburgeraar heeft een realistisch beeld van de inhoud van zijn gewenste beroep en heeft in zijn keuze ook zijn persoonlijke mogelijkheden meegewogen.

- a) Weet wat het gewenste beroep in Nederland inhoudt en welke eisen ervoor gelden.
- b) Bepaalt of het gewenste beroep past bij zijn persoonlijke omstandigheden.

4. Beroepskansen

De inburgeraar is in staat informatie te vinden over de vraag op de arbeidsmarkt naar het gewenste beroep en deze in zijn keuze mee te wegen.

- a) Brengt de vraag naar het gewenste beroep op de arbeidsmarkt in kaart.

5. Beroepscompetenties verwerven

De inburgeraar is in staat zijn beroepscompetenties, zowel qua kennis als qua taal en communicatie, te verwerven en onderhouden, om (blijvend) te voldoen aan de eisen die de arbeidsmarkt of de opleiding aan zijn gewenste beroep stelt.

- a) De inburgeraar achterhaalt waar hij zijn (beroeps)kennis kan bijspijkeren of, indien nodig, een (beroeps)opleiding kan volgen.
- b) Is op de hoogte van de eisen die aan de taal- en communicatievaardigheden gesteld worden in het gewenste beroep.
- c) Ontwikkelt zijn taal- en communicatievaardigheden voor de werkvloer en eventueel een beroepsopleiding.

6. Netwerk opbouwen

De inburgeraar is in staat een netwerk op te bouwen/uit te breiden, waardoor hij de kans vergroot via dit netwerk zelfstandig werk te vinden.

- a) Bouwt een netwerk op en breidt het uit.

7. Werk vinden

De inburgeraar kan op een bij zijn gewenste beroep passende wijze zoeken naar werk, een werkervaringsplaats, stage of vrijwilligerswerk. Hij weet hoe hij voor het vinden van werk(ervaring) moet solliciteren op de Nederlandse arbeidsmarkt en zich moet presenteren.

³⁷ Hierbij is de uitwerking van het examenonderdeel ONA gehanteerd.

In het proces van zoeken naar werk is hij in staat actief te participeren op een werkplek of door vrijwilligerswerk en hierdoor contacten te leggen en een begin te maken met toetreden tot de arbeidsmarkt.

- a) Kan voor zijn gewenste beroep geschikte vacatures vinden.
- b) Oriënteert zich op de mogelijkheden om een werkervaringsplaats, stageplaats of vrijwilligerswerk te vinden op een Nederlandse werkvloer.
- c) Weet wat sollicitatieformulieren en sollicitatiebrieven zijn en kan deze invullen/schrijven.
- d) Bereidt zich voor op het voeren van sollicitatiegesprekken.

8. Werkcultuur

De inburgeraar kan zich op passende wijze gedragen op de Nederlandse werkvloer.

- a) Benoemt de verschillen tussen de cultuur met de werkgever en op de werkvloer in Nederland en in het herkomstland.

De invulling van de MAP dient zo veel als mogelijk aan te sluiten bij de voorkennis en ontwikkelbehoefte van de inburgeringsplichtige. Dat betekent dat er allerlei activiteiten kunnen worden ingezet die bijdragen aan het vergaren van de kennis en vaardigheden om duurzaam te participeren op de arbeidsmarkt. Hierbij is het van belang dat deze activiteiten worden aangeboden door uitvoerders die bekend zijn met deze lokale arbeidsmarkt en ervaring hebben met arbeidsmarkttoeleiding. Hierbij is te denken aan werkgeversservicepunten, werkbedrijven en re-integratiebureaus.

Urennorm

De activiteiten dienen een praktisch element te omvatten van ten minste veertig (40) uren. Bij het vormgeven van dit praktische element, dienen gemeenten en inburgeringsplichtigen als uitgangspunt te hebben dat dit op een plek is waar een inburgeringsplichtige werkervaring opdoet die zo veel als mogelijk aansluit bij de beroepskansen en beroepswensen van de inburgeringsplichtige.³⁸ Dat biedt de inburgeringsplichtige inzicht in diens capaciteiten en leer- en ontwikkelpunten met betrekking tot het gewenste beroep en de kans om een relevant netwerk op te bouwen. Bovendien is het van belang dat deze werkervaring wordt opgedaan op een taalrijke werkplek. Dat wil zeggen: een werkplek waar de Nederlandse taal gevoerd wordt en dus kan worden geoefend.

Indien het niet mogelijk is om het praktische element te laten aansluiten bij de beroepskansen en beroepswensen van de inburgeringsplichtige, is het van belang dat naar alternatieven wordt gezocht. Hierbij kan worden gedacht aan vrijwilligerswerk of het verrichten van werkbezoeken bij relevante werkgevers.

Er is gekozen voor een minimale urennorm van veertig (40) uren voor het praktische element, zodat zoveel mogelijk gewaarborgd wordt dat de inburgeringsplichtige daadwerkelijk een beeld krijgt van wat werken in Nederland inhoudt. Tegelijkertijd is deze tijdsinvestering voor gemeenten goed uitvoerbaar. Zij moeten immers een werkplek vinden die passend is bij de beroepscompetenties en de beroepskansen van de inburgeringsplichtige.

Er wordt geen urennorm opgelegd voor het geheel van de MAP. Dit biedt gemeenten de mogelijkheid om een traject aan te bieden dat aansluit bij de vaardigheden en capaciteiten van de inburgeringsplichtige. De behandeling van de acht genoemde thema's in het examenonderdeel ONA in het stelsel WI2013 kost ongeveer 64 uren voor laag opgeleide inburgeringsplichtigen. Het ligt dus in de rede om te verwachten dat de MAP een vergelijkbare ureninvestering zal vragen.

2.5.4 Verlengingen

Iedere inburgeringsplichtige heeft maximaal drie jaar om te voldoen aan de inburgeringsplicht. Er kunnen zich echter omstandigheden voordoen die niet aan de inburgeringsplichtige te wijten zijn, waardoor de inburgeringsplichtige niet binnen de gestelde termijn aan zijn verplichtingen kan voldoen. Als daarvan sprake is, kan de inburgeringsplichtige een aanvraag tot verlenging van de inburgeringstermijn indienen bij DUO. Als de inburgeringsplichtige, al dan niet met ondersteuning

³⁸ Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de moties Nijkerken-De Haan en Becker (kamerstukken II, 2017-2018, 34 775 nr 35) en motie Becker (kamerstukken II, 2019-2020, 35 483 nr 39).

van de gemeente, aannemelijk maakt dat hem inderdaad niet te verwijten is dat hij niet tijdig een of meerdere onderdelen van de inburgeringsplicht (het PVT, de MAP en/of de leerroute) heeft afgerond, zal DUO een verlenging van de inburgeringstermijn afgeven.

Enkel het voordoen van een bijzondere omstandigheid is niet voldoende voor het verstrekken van een verlenging. De regering vindt het van belang dat de inburgeringstermijn enkel wordt verlengd op het moment dat er daadwerkelijk een overschrijding van de inburgeringstermijn dreigt als gevolg van de omstandigheden die zich hebben voorgedaan die niet aan de inburgeringsplichtige te wijten zijn. Daarom kan een aanvraag voor verlenging van de inburgeringstermijn niet eerder worden gedaan dan zes maanden voor de afloop van de initiële inburgeringstermijn.

Zoals gesteld, dient voor het afgeven van een verlenging van de inburgeringstermijn dat de termijnoverschrijding niet aan de inburgeringsplichtige te wijten is. Een verlenging van de inburgeringstermijn kan in ieder geval worden gegeven bij de volgende omstandigheden: langdurige ziekte, overlijden, zwangerschap en bevalling, verblijf in een Blijf van mijn Lijf huis, volgen van alfabetiseringscursus, langdurige dakloosheid, het niet tijdig doen van inburgeringsaanbod door gemeenten, omstandigheden bij de aanbieder van inburgeringsactiviteiten en - als restgrond - overige niet verwijtbare individuele bijzondere omstandigheden. Op deze laatste grond kan een beroep worden gedaan indien zich omstandigheden voordoen, die niet zijn voorzien en eveneens een verlenging van de inburgeringstermijn rechtvaardigen. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.1, wordt een nadere toelichting gegeven op de verschillende verlengingsgronden.

2.5.5 Vrijstellingen

Net zoals onder de oude wet is het mogelijk om vrijstelling van de inburgeringsplicht te verlenen indien mensen beschikken over aantoonbare beheersing van de Nederlandse taal. Het niveau van taalbeheersing dat nodig is om vrijstelling te krijgen, is in het huidige stelsel verhoogd naar niveau B1. Er zijn verschillende mogelijkheden om dit niveau aan te tonen. Het is van belang dat er bewijsstukken worden overlegd waarmee het taalniveau kan worden vastgesteld. Een verzoek tot vrijstelling kan met bewijsstukken ingediend worden bij DUO. De wet wijkt hiervan niet wezenlijk af van de oude wet. Vrijstelling kan, naast aan mensen met een Nederlands schooldiploma (inclusief de bijzondere gemeenten Bonaire, Saba en Sint Eustatius) niveau VMBO gemengde leerweg of hoger, worden verleend aan mensen met een op wettelijke basis uitgereikt schooldiploma uit de Caribische landen van het Koninkrijk (Aruba, Curaçao, Sint Maarten), België en Suriname waarbij het niveau van het eindexamen Nederlands vergelijkbaar is met niveau B1 (of hoger) en er een voldoende is behaald voor het vak Nederlands.

Daarnaast is het mogelijk om een vrijstelling te verkrijgen voor de taalonderdelen van het inburgeringsexamen wanneer kan worden aangetoond dat de taalbeheersing op niveau B1 of hoger ligt met diploma's of certificaten van het Staatsexamen Nt2, het examen van de Taalunie dat wereldwijd wordt afgenomen (CaNVT) of met buitenlandse diploma's of certificaten als in een ander land onderwijs is gevolgd binnen het reguliere onderwijs aan een door de overheid erkende instelling waarmee de beheersing van de Nederlandse taal op niveau B1 of hoger kan worden aangetoond. Voor deze vrijstelling geldt dat nog wel aan de andere onderdelen van de inburgeringsplicht dient te worden voldaan, zijnde KNM, PVT en MAP.

Indien nodig zal DUO als het gaat om buitenlandse diploma's of certificaten waaruit beheersing van de Nederlandse taal moet blijken, advies vragen aan Nuffic (voor het voortgezet en hoger onderwijs) of de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) (voor MBO-niveau), bijvoorbeeld als iemand aan een buitenlandse universiteit Nederlands heeft gestudeerd. Ook voor normering van resultaten kan DUO advies inwinnen bij Nuffic.

De mogelijkheid tot vrijstelling in het vorige stelsel voor het onderdeel KNM komt in deze regeling niet terug, omdat de eindtermen voor KNM in 2015 zijn herzien en eerdere vrijstellende certificaten of diploma's daar niet meer aan voldoen. Dit geldt ook voor oude certificaten voor taalbeheersing afgegeven door bijvoorbeeld onderwijsinstellingen.

Voor mensen die al langere tijd in Nederland wonen en participeren, blijft het mogelijk om een aanvraag voor vrijstelling van de inburgeringsplicht te doen op grond van artikel 2.3 van het besluit Inburgering, aantoonbaar voldoende ingeburgerd. De kosten daarvoor bedragen net als onder de oude wet 90 euro.

2.5.6 Ontheffing van de inburgeringsplicht

Net zoals in het vorige inburgeringsstelsel blijft de mogelijkheid bestaan om een inburgeringsplichtige die niet in staat is om aan te inburgeringsplicht te voldoen, van de inburgeringsplicht te ontheffen. Hiervoor bevat de wet twee gronden: ontheffing vanwege medische redenen en ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden.

Ontheffing vanwege medische redenen

In artikel 2.7, eerste lid van het besluit is bepaald dat de inburgeringsplichtige bij de aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht een medisch advies dient te overleggen. Deze regeling bevat nadere bepalingen over de inhoud van dit advies. Daarbij is rekening gehouden met de omstandigheid dat het in het huidige stelsel mogelijk wordt om een inburgeringsplichtige vanwege medische redenen gedeeltelijk van de inburgeringsplicht te ontheffen. Deze mogelijkheid bestaat in het vorige stelsel niet. Zo is bepaald dat de arts die het medisch advies afgeeft, in een dergelijke situatie in het advies vermeldt aan welke onderdelen van de inburgeringsplicht wel kan worden voldaan en voor welke onderdelen ontheffing kan worden verstrekt. Zo is het bijvoorbeeld denkbaar dat een inburgeringsplichtige met een auditieve beperking voor wie de B1-route is vastgesteld, wel kan voldoen aan de taalexamens voor lezen en schrijven, maar niet aan die voor spreken en luisteren. Wanneer de inburgeringsplichtige de Z-route volgt en door een belemmering of beperking niet in staat is om het participatiedeel te volbrengen, kan op advies van de onafhankelijk arts een gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht voor dit onderdeel worden geadviseerd. Voor de onderdelen MAP en PVT is geen gedeeltelijke vrijstelling mogelijk, in dat geval zorgt een gemeente voor een passende invulling.

Verder is bepaald dat de inburgeringsplichtige, net zoals in het vorige stelsel, voor het laten opstellen van het medisch advies dient te betalen. Anders dan in het vorige stelsel, worden de kosten hiervan vergoed indien uit het medisch advies volgt dat de gevraagde ontheffing (geheel of gedeeltelijk) kan worden verleend en/of aangepaste examenomstandigheden dienen te worden getroffen. Wanneer het advies luidt dat er geen aanleiding is voor de verlening van gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht of het treffen van aangepaste examenomstandigheden, krijgt de aanvrager de betaalde kosten voor het medisch advies niet terug. Hiermee wil de regering voorkomen dat er een te groot beslag wordt gelegd op dit tijdrovende en arbeidsintensieve proces en oneigenlijk gebruik van deze ontheffingsmogelijkheid wordt ontmoedigd.

Ontheffing bijzondere individuele omstandigheden

In artikel 2.8 van het besluit is bepaald dat de mogelijkheid om een inburgeringsplichtige te ontheffen vanwege bijzondere individuele omstandigheden alleen is voorbehouden voor zeer uitzonderlijke, onvoorziene gevallen, die niet aan de inburgeringsplichtige zijn te wijten en waarbij het vasthouden aan de inburgeringsplicht voor de inburgeringsplichtige tot een zeer schrijnende situatie leidt. De Minister van SZW maakt terughoudend gebruik van deze bevoegdheid om over te gaan tot het ontheffen van de inburgeringsplicht.

Als de inburgeringsplichtige van mening is dat hij vanwege bijzondere individuele omstandigheden niet in staat is om aan de inburgeringsplicht te voldoen via een van de drie leerroutes moet hij dat aanvoeren en onderbouwen.

Op voorhand wordt geen bepaald gewicht toegekend aan bepaalde omstandigheden. Hoe omstandigheden meewegen in de beoordeling hangt af van het samenstel van aangevoerde omstandigheden.

De inburgeringsplichtige moet in ieder geval de volgende beschrijvingen overhandigen voor de onderbouwing van zijn aanvraag:

- a) Een beschrijving van de bijzondere individuele omstandigheden

Daarbij valt te denken aan:

- Medische klachten die niet zodanig zijn dat ze leiden tot een ontheffing op medische gronden maar die, in combinatie met andere omstandigheden, tot een situatie leiden waardoor het vasthouden aan de inburgeringsplicht tot een zeer schrijnende situatie leidt.

Ter onderbouwing van deze klachten verstrekt de inburgeringsplichtige een gerichte medische machtiging waarin de inburgeringsplichtige aangeeft op wie de machtiging betrekking heeft en voor welk doel de machtiging wordt verstrekt om bij de behandelende arts of specialist informatie op te vragen. Het beoordelen daarvan gebeurt door een door de minister aangewezen medisch adviseur. De adviseur maakt een verklaring conform het protocol in bijlage 1. Het protocol verschaft waarborgen voor een zorgvuldig proces, biedt transparantie en leidt tot een grotere uniformiteit bij het opstellen en afgeven van het advies door de aangewezen onafhankelijke arts. Op deze wijze vervult het protocol zowel een rol richting medisch adviseur als richting inburgeringsplichtige.

- Omstandigheden in de situatie van gezinsleden, waaronder de gezondheidssituatie van de betrokken gezinsleden. Ook hiervoor geldt de procedure onder a.

b) Een beschrijving van de geleverde inspanningen

De getoonde wil van de inburgeringsplichtige om te voldoen aan de inburgeringsplicht via een van de drie routes en de nodige inspanningen die daartoe zijn gedaan spelen een belangrijke rol bij de beoordeling. Deze inspanningen zullen dan ook aangevoerd, onderbouwd en aangetoond moeten worden.

Daarbij valt te denken aan:

a) Aantoonbaar gevolgde uren in een vorm van publiek onderwijs, bij een cursusinstelling, of enige vorm van inspanningen om zich kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving eigen te maken waarbij voorts uit de relevante feiten en omstandigheden blijkt dat de inburgeringsplichtige zich gedurende deze lessen voldoende heeft ingespannen;

b) Afgelegde examenonderdelen of andersoortige examens of testen over de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving;

c) Aantoonbare participatie in de samenleving, bijvoorbeeld door betaald of vrijwilligerswerk.

c) Een beschrijving van de zeer schrijnende situatie waarin de inburgeringsplichtige terecht komt indien ontheffing van de inburgeringsplicht niet wordt verleend.

Zonder deze informatie is het immers niet mogelijk om deze beoordeling te maken.

2.5.7 Sociale lening

In het vorige inburgeringsstelsel konden inburgeringsplichtigen die over onvoldoende middelen beschikten om zelf hun inburgeringscursus of examen te betalen, in aanmerking komen voor een lening. Deze mogelijkheid komt in het huidige stelsel te vervallen voor asielstatushouders omdat zij van gemeenten een inburgeringsaanbod krijgen en ook hun examens (tot een bepaald maximum) worden bekostigd. Alle bepalingen in de vorige Regeling inburgering die betrekking hadden op de lening voor asielstatushouders, inclusief de kwijtschelding daarvan, zijn dan ook komen te vervallen.

Inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten komen niet in aanmerking voor een inburgeringsaanbod van de gemeente. Daarom blijft het voor hen mogelijk om voor de financiering van hun inburgeringscursus en examens een beroep doen op de leenfaciliteit. Deze regeling bevat nadere bepalingen over de vaststelling van de hoogte van het bedrag van de lening, de betaling van de lening aan cursusinstellingen en over de terugbetaling van de lening door de inburgeringsplichtige, inclusief de berekening van de rente en de hoogte van de maandelijkse termijnen. In dit proces zijn geen inhoudelijke wijzingen voorzien. De voorwaarden zijn dan ook niet gewijzigd ten opzichte van de voorgaande situatie.

3. Handhaving

3.1 Boetevaststelling en oplegging nieuwe termijn door DUO bij het niet tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht

Op het moment dat een inburgeringsplichtige niet tijdig aan de inburgeringsplicht voldoet en het overschrijden van de inburgeringstermijn hem te verwijten valt, dan legt DUO, namens de minister

van SZW, een boete op. Bovendien krijgt de inburgeringsplichtige een nieuwe termijn opgelegd, waarbinnen hij alsnog dient te voldoen aan de inburgeringsplicht.

Bij het niet tijdig afronden van de MAP of het PVT, geldt dat DUO een (gefixeerde) boete oplegt van € 340 per overtreding.

Bij het niet tijdig afronden van de leerroute, geldt dat DUO een maximale boete oplegt van € 1000. Bij het vaststellen van de hoogte van de boete voor het niet tijdig afronden van de leerroute, houdt DUO rekening met de inspanningen die de inburgeringsplichtige heeft verricht. Indien gewenst, kan DUO hiervoor aanvullende informatie opvragen bij de inburgeringsplichtige, de gemeente, de taalschool of - in het geval van asielstatushouders in de Z-route - de aanbieder van participatieactiviteiten, omtrent het gevolgde aantal uren aan cursussen en participatieactiviteiten. Bij het beoordelen van de geleverde inspanningen, houdt DUO rekening met de specifieke leerroute die de inburgeringsplichtige heeft gevolgd en de afspraken die in het PIP zijn vastgelegd. Deze zullen per inburgeringsplichtige immers verschillen.

Als een inburgeringsplichtige die de B1-route volgt zich zeer aanzienlijk heeft ingespannen voor zijn inburgering en aan het einde van de initiële inburgeringstermijn (artikel 11, eerste lid, van de wet) bijna heeft voldaan aan zijn inburgeringsplicht, kan hij, ingevolge artikel 4.3 van het besluit, in aanmerking komen voor een verlenging van zes maanden van de inburgeringstermijn, zonder dat daarbij een boete wordt opgelegd.

In het vorige stelsel werd aan inburgeringsplichtigen bij een overschrijding van de inburgeringstermijn - die aan hem te verwijten was - standaard een nieuwe termijn verleend van twee jaar. Niet alle inburgeringsplichtigen die hun inburgeringstermijn overschrijden zullen echter twee jaar nodig hebben om alsnog aan de inburgeringsplicht te voldoen. Dit zal in hoge mate afhankelijk zijn van het aantal examenonderdelen dat nog moet worden afgerond. Bovendien sluit een standaard nieuwe termijn van twee jaar niet aan bij de uitgangspunten van het huidige inburgeringsstelsel, waarbij snel meedoen in de maatschappij centraal staat. In het huidige stelsel is op dit punt daarom ook maatwerk mogelijk.

Voor het vaststellen van de duur van de nieuwe termijn wordt bij de B1-route en de onderwijsroute gekeken naar hoeveel examenonderdelen een inburgeringsplichtige reeds heeft behaald. Hoe meer onderdelen al zijn behaald, hoe minder hij nog zal moeten afronden, dus hoe korter de duur van de verlenging. Zo krijgen inburgeringsplichtigen een nieuwe termijn opgelegd die past bij hun individuele situatie. Aangezien bij de Z-route geen verplichte examenonderdelen zijn, is dit niet aan de orde voor deze groep inburgeringsplichtigen. Voor hen wordt gekeken naar het aantal gevolgde uren taallessen en cursussen KNM en voorts, voor de asielstatushouders, het aantal bestede uren aan participatieactiviteiten.

4. Monitoring en evaluatie

Artikel 53 van de Wet Inburgering 20.. bevat de bepaling dat de Minister binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet een verslag over de effecten en doeltreffendheid van deze wet aan de Staten-Generaal zendt.

Naast de evaluatie van de wet na vijf jaar, zal monitoring plaatsvinden om vanaf de inwerkingtreding van de wet de werking van de wet te volgen. De monitoring vervult een belangrijke functie in de ambitie van een lerend en adaptief stelsel. De uitkomsten van de periodieke monitoring worden gebruikt om tussentijds lessen te trekken voor de uitvoering van de wet, zo nodig wet- en regelgeving aan te passen en de Tweede Kamer te informeren over de voortgang en tussenresultaten van de wet.

De basis voor de evaluatie en monitoring wordt gevormd door de onderliggende beleidstheorie die is opgenomen in paragraaf 1.3 van de Memorie van Toelichting van de wet.

Ten behoeve van de evaluatie en monitoring zijn gegevens nodig over individuele inburgeraars, over onder meer de inburgeringsplicht, de deelname van de inburgeraars aan de verschillende onderdelen van de inburgeringstrajecten, de resultaten van deze trajecten en participatie tijdens en na afloop van de inburgeringstrajecten.

In deze regeling worden nadere regels opgesteld over de soort informatie die het college, het COA en de IND verstrekken, en de wijze waarop het CBS deze gegevens verzamelt en verstrekt aan de Minister van SZW.

Waarvoor zijn de gegevens nodig?

Voor de evaluatie en monitoring zijn vier categorieën van gegevens nodig over individuele inburgeraars:

1. Gegevens over de arbeidsparticipatie en deelname aan onderwijs. Deze gegevens zijn nodig om zicht te krijgen op doeltreffendheid en de effecten van de wet en meer concreet de mate waarin het maatschappelijk doel van de wet gerealiseerd wordt: alle inburgeringsplichtigen doen snel en volwaardig mee in de Nederlandse maatschappij, liefst via betaald werk. Deze gegevens zijn ook nodig om vast te stellen in welke mate het beleidsdoel 'participeren naar vermogen vanaf de start van het inburgeringstraject' gerealiseerd wordt. Voor deze gegevens kan gebruik gemaakt worden van bestaande statistieken van het CBS.
2. Gegevens over het overkoepelende inburgeringsproces: de inburgeringsplicht (vaststelling, termijn, vrijstelling, ontheffing en voldaan aan) de afgenomen examens en centrale handhaving. Ook deze gegevens zijn nodig om zicht te krijgen op de doeltreffendheid en de effecten van de wet. Hier gaat het met name om (de voortgang van) de mate waarin het beleidsdoel dat inburgeringsplichtigen het voor hen hoogst haalbare taalniveau bereiken, gerealiseerd wordt.
3. Gegevens over de trajecten die inburgeraars volgen, zoals over de deelname aan processen ten behoeve van het inburgeringstraject en trajectonderdelen, de intake en de leerbaarheidstoets, het PIP, de leerroutes, overige onderdelen zoals het PVT, de cursussen en gegevens over de handhaving door gemeenten. Deze gegevens zijn nodig om zicht te krijgen op de werking van de wet: de wijze waarop de uitvoering van de wet heeft bijgedragen aan de realisatie van het maatschappelijk doel en de beleidsdoelen. De werking van de wet is in de Memorie van Toelichting geoperationaliseerd aan de hand van vijf subdoelen.³⁹
4. Persoonsgegevens over de inburgeraars zoals onder meer woonplaats, leeftijd, geslacht, land van herkomst, verblijfsdoel, opleidingsniveau en gebruik van de sociale leenfaciliteit in het kader van de inburgering. Deze gegevens zijn nodig om zicht te krijgen op verschillen in het doelbereik tussen groepen inburgeraars. Voor deze gegevens kan grotendeels gebruik gemaakt worden van bestaande statistieken van CBS.

Wie levert welke soort gegevens?

Het College levert gegevens over:

- de deelname aan trajectonderdelen en processen t.b.v. de inburgering: de maatschappelijke begeleiding, het ontzorgen, de brede intake, het PVT en de MAP;
- het PIP: de vaststelling en wijziging;
- de leerbaarheidstoets: afname en uitslag;
- de leerroutes: welke route, deelname, wisseling van route en afschaling;
- de cursussen: naam cursusinstelling, deelname en soort cursus
- waarschuwingen (aantal en reden) en boetes (aantal, reden en hoogte);
- het opleidingsniveau van de inburgeraar;
- analfabetisme en anders- alfabetisme van de inburgeraar.

COA levert gegevens over:

- het AZC: naam, postcode en periode van verblijf;
- voorinburgering: deelname aan taalverwerving, KNM deelname en taalniveau na afloop.

De IND levert gegevens over:

- Asielstatushouders: Het BSN en het V- nummer

Minister van SZW levert gegevens over:

- de inburgeringsplicht: vaststelling hiervan, de inburgeringstermijn, aantal en reden verlenging(en) van de inburgeringstermijn en nieuwe termijn, vrijstelling inburgering en reden, gronden van ontheffing van inburgeringsplicht, de vaststelling voldaan aan inburgeringsplicht;
- sociale leningen: toekenning en gebruik, hoogte bedrag;
- afgenomen examens: deelname per onderdeel, niveau en resultaat (geslaagd/gezakt);
- boetes: aantal, reden en hoogte;
- het verblijfsrecht;

³⁹ Tijdigheid, snelheid, maatwerk, dualiteit en kwaliteit. Zie 1.3.1. Beleidstheorie MvT Wet inburgering

- verblijfsdoel

Wijze van levering

De in deze regeling genoemde instanties leveren ten behoeve van evaluatie en monitoring alle gegevens digitaal aan het CBS. College en instanties moeten bij elke levering het BSN of een ander uniek identificerend nummer in het geval het BSN nog niet aanwezig is (COA) van de betrokken inburgeraars aanleveren zodat CBS de gegevens van de verschillende leveranciers op individueel niveau kan koppelen.

Leverings- en gegevensprotocol

De precieze definities van deze gegevens en de wijze en frequentie van aanlevering worden verder uitgewerkt in een leverings- en gegevensprotocol Evaluatie en Monitoring Wet Inburgering.

Wijze van rapporteren en privacy

Voor de rapportages, onderzoeken, statistieken, verslagen enz. die ten behoeve van monitoring en evaluatie van het inburgeringstelsel worden opgesteld en waarvoor gebruik wordt gemaakt van persoonsgegevens geldt de eis dat op geaggregeerd niveau en niet tot personen herleidbaar wordt gerapporteerd.

6. Financiële bepalingen

Het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid stelt namens het Rijk jaarlijks een macrobudget voor inburgering vast dat verdeeld wordt onder de individuele gemeenten. De gemeentelijke uitkering dient te worden aangewend voor de financiering van de kosten van inburgeringsvoorzieningen die bijdragen aan het voldoen aan de inburgeringsplicht. Hierbij kan worden gedacht aan de kosten van de invulling van de leerroutes, maatschappelijke begeleiding, het PVT en de MAP. Voor de kosten die verband houden met de uitvoering van de wet, zoals de kosten van de brede intake, het PIP, het ontzorgen en het inkopen van trajecten en leerroutes, ontvangen gemeenten een uitkering via het gemeentefonds.

Het aan de gemeenten toegekend budget bestaat uit een component voor gezinsmigranten en overige migranten en een component voor asielstatushouders. De uitkering aan gemeenten wordt eerst voorlopig vastgesteld (artikel 40 van de wet en artikel 1 van het besluit) en wordt na afloop van het uitvoeringsjaar definitief vastgesteld (artikel 41 Wet inburgering en artikel 2 Besluit). Hierbij vindt een aanpassing plaats op basis van het werkelijke volume van het aantal inburgeringsplichtigen in Nederland; deze aanpassing kan zowel positief als negatief voor gemeenten uitvallen. In deze regeling worden de percentages, bedragen en gewichten vastgelegd van verschillende variabelen die voor de berekening van de verdeling van belang zijn. De exacte berekeningswijze is terug te vinden in het besluit Inburgering.

7. Doenvermogen

PM

8. Regeldruk

De berekening van de regeldruk voor burgers als aanvulling op de wettelijke verplichtingen, hetgeen reeds in de memorie van toelichting bij de Wet inburgering 20.. is beschreven, zijn zowel voor het Besluit inburgering 20.. als de Regeling inburgering 20.. beschreven in de paragraaf omtrent regeldruk in de algemene toelichting bij besluit Inburgering 20..

II. Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen

Dit artikel komt grotendeels overeen met artikel 1 van de Regeling inburgering (oud). De definitie inburgeringscursus is niet overgenomen, aangezien die term als zodanig niet voorkomt in deze regeling.

Hoofdstuk 2. Inburgeringsplichtig

Afdeling 1. Inburgeringsplichtig

Artikel 2.1. Geestelijk bedienaar

Het eerste lid bepaalt dat in ieder geval als geestelijke bedienaar wordt aangemerkt de vreemdeling die houder is van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000, die is verleend onder de beperking verband houdend met het verrichten van arbeid voor een religieuze of levensbeschouwelijke organisatie. Deze vreemdelingen zijn specifiek met dat doel naar Nederland gekomen. Daarnaast zijn er vreemdelingen die om andere redenen naar Nederland zijn gekomen en op basis van een andere verblijfsvergunning in Nederland verblijven – bijvoorbeeld als gezins- of asielmigrant, of als houder van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd – en die feitelijk als geestelijke bedienaar werkzaam zijn. Om die reden wordt in artikel 1, eerste lid, van de wet, als geestelijke bedienaar aangemerkt degene die, ongeacht op welke grond hij of zij naar Nederland is gekomen of in Nederland verblijft, een geestelijk, godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt bekleedt, of ten behoeve van een kerkgenootschap of een ander genootschap op geestelijke of levensbeschouwelijke grondslag, werkzaamheden van overwegend godsdienstige, geestelijke of levensbeschouwelijke aard verricht.

Afdeling 2. Vrijstellingen

Artikel 2.2. Vrijstelling van de inburgeringsplicht

In artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van de wet is geregeld dat een vrijstelling van de inburgeringsplicht wordt verleend aan de inburgeringsplichtige die beschikt over een bij ministeriële regeling aangewezen diploma, certificaat of ander document waaruit blijkt dat diegene beschikt over de vaardigheden en kennis, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de wet.

In het onderhavige artikel wordt een opsomming gegeven van de door de inburgeringsplichtige behaalde diploma's, certificaten, getuigschriften of andere documenten die kunnen leiden tot vrijstelling van de inburgeringsplicht.

Niet langer geldt onverkort dat een eerder behaald inburgeringsdiploma leidt tot vrijstelling van de inburgeringsplicht. Reden hiervoor is dat het vorige inburgeringsstelsel de verschillende taalonderdelen worden geëxamineerd op het niveau A2. In het huidige stelsel worden de verschillende onderdelen geëxamineerd op ten minste het niveau B1. Om die reden is er in onderdelen a en b een onderscheid gemaakt tussen de inburgeringsdiploma's behaald onder het huidige stelsel en het vorige stelsel. Voor de inburgeringsdiploma's behaald onder het vorige stelsel geldt alleen dat een vrijstelling wordt verleend indien alle taalonderdelen (leesvaardigheid, luistervaardigheid, schrijfvaardigheid en spreekvaardigheid) aantoonbaar succesvol zijn geëxamineerd op ten minste het niveau B1. Aangezien dit niet blijkt uit het inburgeringsdiploma zelf, is bepaald dat het inburgeringsdiploma moet zijn vergezeld van stukken waaruit blijkt dat het niveau B1 voor alle onderdelen is behaald. In de praktijk zullen dit de diploma's of certificaten van het staatsexamen Nt2 zijn.

In het huidige stelsel geldt dat een mavo of vmbo-opleiding alleen tot vrijstelling van de inburgeringsplicht leidt indien deze op ten minste het niveau gemengde leerweg of theoretische leerweg is afgerond. Bij deze opleidingen geldt dat het eindniveau Nederlands van de opleiding vergelijkbaar is met het niveau B1.

Specifieke internationaal erkende diploma's op het niveau van voortgezet onderwijs zijn niet meer expliciet opgenomen in het onderhavige artikel, omdat actuele ontwikkelingen een volledig overzicht kunnen belemmeren en het aantal aanvragen tot vrijstelling op basis van deze diploma's zeer laag ligt. Wanneer iemand over een dergelijk diploma beschikt waarmee de beheersing van de Nederlandse taal op niveau B1 of hoger kan worden aangetoond, is vrijstelling van de inburgeringsplicht nog steeds mogelijk. Hiervoor dient een verzoek bij DUO te worden ingediend. DUO zal, indien nodig, een beroep doen op de expertise van Nuffic of SBB.

Artikel 2.3. Tijdelijke vrijstelling inburgeringsplicht bij volgen opleiding

In artikel 4, eerste lid, onderdeel d, van de wet is geregeld dat Onze Minister vrijstelling van de inburgeringsplicht verleent aan degene die een opleiding volgt waarvan de afronding leidt tot uitreiking van een bij ministeriële regeling aangewezen diploma, certificaat of ander document waaruit blijkt dat diegene beschikt over de vaardigheden en kennis, bedoeld in artikel 7, eerste lid.

In het onderhavige artikel is in dat kader geregeld dat aan de inburgeringsplichtige die een opleiding volgt waarbij de afronding van de betreffende opleiding leidt tot uitreiking van een van bewijsstukken genoemd in artikel 2.2, tijdelijk vrijstelling van de inburgeringsplicht wordt verleend. Deze vrijstelling wordt uiteraard slechts verleend gedurende de periode dat de inburgeringsplichtige staat ingeschreven voor de betreffende opleiding.

Artikel 2.4. Vrijstelling mondelinge en schriftelijke vaardigheden van inburgeringsexamen

In artikel 7, derde lid, van de wet is geregeld dat de inburgeringsplichtige die beschikt over een bij ministeriële regeling aangewezen diploma, certificaat of ander document waaruit blijkt dat diegene beschikt over een deel van de vaardigheden en kennis, bedoeld in het eerste lid, van artikel 7 is vrijgesteld van de verplichting om dat deel van die kennis of vaardigheden te verwerven.

In het onderhavige artikel is geregeld welke certificaten de inburgeringsplichtige vrijstellen van de verplichting tot het behalen van het examen van een of meer onderdelen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 (onderdeel van het inburgeringsexamen).

Ten opzichte van het vorige stelsel zijn in deze onderdelen wijzigingen doorgevoerd die verband houden met het feit dat in het huidige stelsel de mondelinge en schriftelijke vaardigheden van het inburgeringsexamen op ten minste niveau B1 worden geëxamineerd.

Artikel 2.5. Aanwijzing adviserende instelling over vrijstellende buitenlandse opleidingen

Ingevolge artikel 2.4. van het besluit worden de Stichting Nuffic en de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven aangewezen als organisaties die DUO kunnen adviseren over voor de inburgeringsplicht vrijstellende buitenlandse diploma's, certificaten of andere documenten. Deze advisering ziet eveneens op de vraag of uit het betreffende diploma, certificaat of andere document volgt dat een voldoende is behaald voor het vak Nederlandse taal.

Artikel 2.6. Aanvraag vrijstelling

Om in aanmerking te komen voor vrijstelling van de inburgeringsplicht dan wel vrijstelling van (een van) de examenonderdelen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau B1, dient de inburgeringsplichtige een verzoek in bij DUO.

Voor het in behandeling nemen van een verzoek tot vrijstelling op grond van aantoonbaar voldoende ingeburgerd, wordt bij de inburgeringsplichtige, net zoals in het vorige stelsel, een bedrag in rekening gebracht van € 90,00. Het beoordelen van deze aanvraag is namelijk een arbeidsintensief proces, wat deze kosten rechtvaardigt.

Afdeling 3. Ontheffingen

Artikel 2.7. Medisch advies

De door de minister van SZW aangewezen onafhankelijke arts (medisch adviseur) geeft op verzoek van de inburgeringsplichtige een medisch oordeel over de betekenis van de lichamelijke of psychische belemmering dan wel de verstandelijke beperking van de inburgeringsplichtige voor diens mogelijkheden om te voldoen aan de inburgeringsplicht dan wel aan een of meer onderdelen daarvan. De medisch adviseur doet dit in de wetenschap dat het advies door de inburgeringsplichtige aan DUO wordt verstrekt ten behoeve van het nemen van een beslissing op de aanvraag tot ontheffing van de inburgeringsplicht. Het medisch advies kan door de medisch adviseur ook rechtstreeks aan DUO worden toegezonden, onder de voorwaarde dat de inburgeringsplichtige hiervoor schriftelijk toestemming heeft verleend (vgl. artikel 2.7, zesde lid, van het besluit).

Het eerste lid somt op welke onderdelen in ieder geval deel moeten uitmaken van het advies, namelijk een oordeel met betrekking tot het verlenen dan wel weigeren van de (gehele of

gedeeltelijke) ontheffing van de inburgeringsplicht, en, indien van toepassing, eveneens een oordeel met betrekking tot noodzakelijke aangepaste examenomstandigheden indien de aangewezen onafhankelijke arts tot het oordeel komt dat er geen of onvoldoende grond is om een (gehele of gedeeltelijke) ontheffing te verlenen, mits één of meer aangepaste examenomstandigheden gerealiseerd worden. Het medisch advies moet worden gemotiveerd, met inachtneming van de privacy van de betrokkene.

Hiervoor zijn regels geformuleerd in onder andere de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst in art. 7:457 BW, in artikel 9, tweede lid, onderdeel b, AVG, artikel 30 UAVG en in de Richtlijnen inzake het omgaan met medische gegevens van de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG).

Het tweede lid bepaalt dat de arts adviseert tot ontheffing van de inburgeringsplicht, indien de inburgeringsplichtige bij het voldoen aan een of meer onderdelen van de inburgeringsplicht als gevolg van zijn lichamelijke of psychische belemmering dan wel verstandelijke beperking, aanpassingen nodig heeft en daarbij niet kan worden volstaan met lichte aanpassingen. Dat betekent dat, indien de inburgeringsplichtige meer dan lichte aanpassingen nodig heeft om te voldoen aan een of meer onderdelen van de inburgeringsplicht, de arts zal adviseren tot gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht (artikel 2.7, tweede lid, onderdeel a).

Daarnaast kan het voorkomen dat een inburgeringsplichtige alleen met gebruikmaking van de beschikbare aangepaste examenomstandigheden een of meer onderdelen van het inburgeringsexamen dan wel een of meer van de examenonderdelen van de onderwijsroute zoals opgenomen in artikel 2.7, derde lid, van het besluit, kan behalen. In dat geval adviseert de arts niet tot (gedeeltelijke) ontheffing, maar tot toepassing van aangepaste examenomstandigheden. Indien echter naar het oordeel van de arts de inburgeringsplichtige zelfs onder aangepaste examenomstandigheden een of meer onderdelen van het inburgeringsexamen of een of meer examens van de onderwijsroute niet kan behalen, dan adviseert de arts tot gehele of gedeeltelijke (indien andere examenonderdelen – al dan niet met toepassing van aangepaste examenomstandigheden – wel kunnen worden behaald) ontheffing van de inburgeringsplicht (artikel 2.7, tweede lid, onderdeel b). Voor het participatiedeel van de Z-route geldt dat geen examen wordt afgelegd, daarop zien de aangepaste examenomstandigheden dan ook niet. Voor het participatiedeel wordt wel of geen gedeeltelijke medische ontheffing verleend, gebaseerd op de uitgangspunten van artikel 2.7, tweede lid, onderdeel a.

Het derde lid regelt dat de onafhankelijke arts (medisch adviseur) het advies opstelt conform het medisch protocol. Dit protocol is opgenomen in bijlage 1 bij de regeling. Lichamelijke en psychische belemmeringen komen in zoveel verschillende gradaties en varianten voor dat het opstellen van een (limitatieve) lijst met lichamelijke en psychische belemmeringen en verstandelijke beperkingen die leiden tot een advies voor gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht, niet mogelijk is. Lichamelijke en psychische belemmeringen en verstandelijke beperkingen kunnen in individuele situaties verschillende gevolgen hebben, waardoor de mogelijkheden om te voldoen aan de inburgeringsplicht van persoon tot persoon kunnen verschillen. In sommige gevallen is deelname aan het inburgeringsexamen of de examens van de onderwijsroute slechts mogelijk met gebruikmaking van aangepaste examenomstandigheden. Soms zijn lichte aanpassingen nodig in het cursusprogramma dat voorbereidt op deze examens, zodat iemand met een beperking kan deelnemen aan de lessen. Gemeenten dienen daarmee rekening te houden in het cursusaanbod dat zij doen aan een inburgeringsplichtige met een beperking.

Het medisch protocol verschaft waarborgen voor een zorgvuldig proces, biedt transparantie en leidt tot een grotere uniformiteit bij het opstellen en afgeven van het advies door de aangewezen onafhankelijke arts. Op deze wijze vervult het protocol zowel een rol richting medisch adviseur als richting inburgeringsplichtige.

Een 'beperkt leervermogen' dat niet het gevolg is van een verstandelijke beperking, maar waarmee bedoeld wordt 'beperkte studievoordigheden als gevolg van gebrek aan educatie', zoals bijvoorbeeld iemand die nooit geleerd heeft om te leren, leidt niet tot ontheffing van de inburgeringsplicht op medische gronden. Voor een inburgeringsplichtige met een beperkt leervermogen zijn er binnen de Z-route verschillende mogelijkheden om op passend niveau wel aan de inburgeringsplicht te voldoen.

In sommige gevallen, bijvoorbeeld bij bepaalde verstandelijke beperkingen, kan sprake zijn van 'evidente' gronden voor ontheffing. In het protocol is, ter beperking van de belasting voor de inburgeringsplichtige, een verkorte procedure opgenomen voor evidente ontheffingsgronden. Het model van het adviesformulier maakt onderdeel uit van het protocol.

Artikel 2.8. Ontheffing bijzondere individuele omstandigheden

Bij de aanvraag tot ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden dient de inburgeringsplichtige de gegevens en bescheiden te verschaffen die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking heeft (vgl. artikel 4:2 van de Awb). In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat het daarbij gaat om informatie over in ieder geval de bijzondere individuele omstandigheden die het hem onmogelijk of uiterst moeilijk maken aan de inburgeringsplicht te voldoen. Ook zal – voor zover dit niet volgt uit de aard van de bijzondere omstandigheden – moet worden toegelicht dat de bijzondere omstandigheden niet verwijtbaar zijn. Voorts zal inzichtelijk moeten worden gemaakt wat de tot dan toe geleverde inspanningen zijn in het inburgeringstraject. Tot slot moet uit de aanvraag blijken dat het niet ontheffen van de inburgeringsplicht leidt tot een zeer schrijnende situatie voor de inburgeringsplichtige.

Een voorbeeld van een situatie waarin een ontheffing op deze grond zou kunnen worden verleend, is in het geval van een inburgeringsplichtige die zelf kampt met medische problemen (die op zichzelf niet hebben geleid tot een ontheffing van de inburgeringsplicht vanwege medische redenen) en die bovendien de zorg heeft of krijgt voor een of meerdere kinderen met (complexe) medische problemen. Deze inburgeringsplichtige kan een aanvraag indienen tot ontheffing vanwege zijn bijzondere individuele omstandigheden.

Indien sprake is van medische omstandigheden bij de inburgeringsplichtige en hij geen medische ontheffing heeft gevraagd, omdat zijn medische klachten an sich er niet aan in de weg staan om te kunnen voldoen aan de inburgeringsplicht, dan zal voor de beoordeling van de aanvraag (alsnog) een medisch advies worden ingewonnen bij een door de Minister van SZW aangewezen onafhankelijke arts. Deze arts stelt zijn advies op aan de hand van het medische protocol dat als bijlage 1 bij deze regeling zit. Daarvoor is nodig dat de inburgeringsplichtige bij de aanvraag een gerichte medische machtiging verstrekt. Deze eis volgt uit het tweede lid van het onderhavige artikel. Op deze machtiging geeft de inburgeringsplichtige aan op wie de machtiging betrekking heeft en voor welk doel de Minister van SZW wordt gemachtigd om bij de behandelende arts of specialist informatie op te vragen. Voor zover een beroep op de ontheffingsgrond (mede) is gebaseerd op het feit dat de inburgeringsplichtige de zorg heeft voor zijn partner of een bloedverwant in de eerste graad met (complexe) medische problematiek, ziet de medische machtiging op de persoon die het betreft.

Artikel 2.9. Tarieven ontheffing

In artikel 5, derde lid, van de wet is een grondslag gegeven voor het instellen van een heffing voor een aanvraag van ontheffing van de inburgeringsplicht, dan wel voor het medisch onderzoek in het kader daarvan. Dit artikel strekt ertoe een tarief vast te stellen voor (i) een medisch onderzoek, uitmondend in een advies ten behoeve van de ontheffing van de inburgeringsplicht wegens een medische beperking of aangepaste examenomstandigheden (eerste lid) en (ii) de behandeling van de aanvraag voor een ontheffing van de inburgeringsplicht wegens bijzondere individuele omstandigheden (derde lid).

Artikel 2.7, negende lid, van het besluit biedt een grondslag om in de regeling uit te werken onder welke omstandigheden de door de inburgeringsplichtige gemaakte kosten in verband met het aanvragen van een medisch advies worden vergoed. In het tweede lid is daarom geregeld dat het bedrag dat de inburgeringsplichtige heeft betaald voor het medisch advies, bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, wordt terugbetaald aan hem indien uit het door de aangewezen onafhankelijke arts opgestelde medische advies blijkt dat wordt geadviseerd de gevraagde gehele of gedeeltelijke ontheffing te verlenen of wordt geadviseerd tot het treffen van aangepaste examenomstandigheden, die maken dat de inburgeringsplichtige wel kan voldoen aan de examenonderdelen van het inburgeringsexamen of de examenonderdelen van de onderwijsroute waarvoor ontheffing is gevraagd.

Hoofdstuk 3. De inburgeringsplicht

Afdeling 1. Module Arbeidsmarkt en Participatie

Artikel 3.1. Inhoud en vormgeving module Arbeidsmarkt en Participatie

In het kader van de MAP zal een inburgeringsplichtige ten minste 40 uren praktijkervaring moeten opdoen. Gemeenten zijn ervoor verantwoordelijk dat hieraan ook wordt voldaan wanneer zij de uitvoering van de MAP bij derden beleggen.

Afdeling 2. Inburgeringsexamen

§ 1. Inburgeringsexamen algemeen

Artikel 3.2. Examengeld

Het examengeld voor het examen kennis van de Nederlandse maatschappij, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de wet, bedraagt € 50.

Het examengeld voor de onderdelen leesvaardigheid, luistervaardigheid, schrijfvaardigheid en spreekvaardigheid van het examen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op het niveau A2, bedraagt per onderdeel € 50.

De minister van OCW is verantwoordelijk voor het vaststellen van de examengelden voor de staatsexamens. Het examengeld voor de onderdelen leesvaardigheid, luistervaardigheid, schrijfvaardigheid en spreekvaardigheid van het examen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op het niveau B1 en B2, wordt met ingang van 1 juli 2021 eveneens vastgesteld op € 50 per examenonderdeel.

In het huidige stelsel is ervoor gekozen dat asielstatushouders kosteloos kunnen deelnemen aan de eerste twee examenpogingen per vaardigheid. Voorwaarde is wel dat het niveau van dit examen overeenkomt met het niveau zoals dit is vastgelegd in het PIP.

Het gaat om twee kosteloze pogingen per examenonderdeel; indien een inburgeringsplichtige in één keer zijn examen behaalt voor bijvoorbeeld luistervaardigheid, dan kan hij de tweede kosteloze examenpoging niet inzetten voor een ander examenonderdeel, zoals bijvoorbeeld spreekvaardigheid. Hetzelfde geldt indien de inburgeringsplichtige een keer examen heeft gedaan voor bijvoorbeeld leesvaardigheid op niveau B1 en daarna afschaalt naar niveau A2. Dan kan hij voor dit examenonderdeel nog slechts een kosteloze poging doen. Omdat er geen lening meer is waaruit deze doelgroep de examenkosten kan dekken, is er gekozen om dit via DUO te laten verlopen. Examenpogingen voor de taalonderdelen worden alleen op deze wijze vergoed als iemand deelneemt aan examenonderdelen waarvan het niveau overeenkomt met het in het PIP vastgestelde niveau. DUO verwerkt dit in de aanmeldmodule voor de examenonderdelen waarin ook de betaling is geregeld. Concreet betekent dit dat een inburgeringsplichtige uit de B1-route de examenkosten voor de taalonderdelen op niveau B1 en KNM vergoed krijgt. Als in het PIP is vastgelegd dat iemand afschaalt naar A2, kunnen ook onderdelen op niveau A2 worden vergoed. Voor mensen die de Z-route volgen is het, als zij voldoende vorderingen maken, mogelijk om op deze wijze de examens op A2 niveau af te leggen. De gemeente dient dit op te nemen in het PIP.

Voor gezinsmigranten en overige migranten blijft de lening bestaan als zij voldoen aan de daartoe gestelde eisen. Zij kunnen naast kosten voor taallessen, hun examenkosten dekken uit de lening ongeacht het aantal pogingen dat nodig is om te slagen. Ook hier geldt dat dit alleen mogelijk is als het niveau van de examens overeenkomt met het in het PIP vastgestelde niveau.

Artikel 3.3. Aangepaste examenomstandigheden

In het huidige stelsel zijn enkele aanpassingen gedaan in vergelijking met het vorige stelsel die eraan moeten bijdragen dat ook mensen met een beperking kunnen inburgeren. Zo is er een mogelijkheid voor gedeeltelijke ontheffing opgenomen, waarbij een inburgeringsplichtige bepaalde onderdelen van de inburgeringsplicht wel doet en andere niet. Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan het examen af te leggen onder aangepaste examenomstandigheden. In het vorige stelsel is een limitatieve lijst opgenomen in de Regeling inburgering en in het Medisch Protocol (bijlage bij de Regeling inburgering). In het huidige stelsel is ervoor gekozen deze lijst ter indicatie op te nemen van de mogelijkheden om aangepaste examens te doen. Mocht iemand andere aanpassingen nodig hebben, dan zal in overleg met DUO, en als het gaat om de staatsexamens Nt2 met het CvTE, gekeken worden wat er mogelijk is. Dit is op voorhand niet volledig uit te werken omdat onder het vorige stelsel veel mensen met een beperking (bijvoorbeeld visueel of auditief) volledig werden ontheven van de inburgeringsplicht op medische gronden. De praktijk zal

dus moeten uitwijzen welke aangepaste examenomstandigheden wenselijk en mogelijk zijn, zodat iemand toch kan deelnemen aan de examens. De huidige werkwijze komt overeen met de werkwijze die wordt gehanteerd voor de staatsexamens Nederlands als tweede taal. Indien wenselijk en mogelijk kan er maatwerk worden toegepast om mensen met een beperking toch aan het examen te kunnen laten deelnemen.

§ 2. Inhoud van het examen

Artikel 3.4. Eindtermen kennis van de Nederlandse maatschappij

In bijlage 2 wordt voorzien in de eindtermen van het examenonderdeel kennis van de Nederlandse maatschappij. Ten opzichte van het vorige stelsel zijn geen wijzigingen doorgevoerd in deze eindtermen, alleen enkele tekstuele aanpassingen.

Artikel 3.5. Auteursrecht

Om te voorkomen dat de inhoud van het inburgeringsexamen verder wordt verspreid of openbaar wordt gemaakt, is in dit artikel een auteursrechtelijk voorbehoud gemaakt als bedoeld in artikel 15b van de Auteurswet ten aanzien van de inhoud van het examen KNM en het examen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau A2.

§ 3. Examineren en beoordelen

Artikel 3.6 en 3.7. Wijze van examinering en beoordeling van het examen

In de artikelen 3.6 en 3.7 wordt onderscheid gemaakt in de wijze van examineren en beoordelen bij de verschillende examenonderdelen. De onderdelen leesvaardigheid, luistervaardigheid, het examen KNM en de meerkeuzevragen van het onderdeel spreekvaardigheid worden geautomatiseerd geëxamineerd en beoordeeld. Het onderdeel schrijfvaardigheid wordt schriftelijk (hetgeen ook digitaal kan zijn) afgelegd en door beoordelaars beoordeeld. Voor het onderdeel spreekvaardigheid worden de open vragen mondeling afgelegd en door beoordelaars beoordeeld.

§ 4. Training voor beoordelaars

Artikel 3.8. Training voor beoordelaars

In dit artikel worden de eisen waaraan beoordelaars moeten voldoen voor niveau A2, geregeld. Zij dienen hiertoe bij een aan te wijzen instelling een training te volgen en met goed gevolg een examen af te leggen. Voor de staatsexamens Nt2 wordt hierin voorzien in opdracht van het CvTE.

§ 5. Kwaliteit van het inburgeringsexamen

Artikel 3.9. Toelating examens en waarborgen kwaliteit

Om de kwaliteit van het examen te waarborgen, is van belang dat de inhoud van het examen niet wordt verspreid of openbaar wordt gemaakt, ook niet na afloop van het examen. Het belang van geheimhouding van de inhoud van het examen ligt enerzijds in het grote maatschappelijke belang dat met inburgering gemoeid is en anderzijds in het arbeidsintensieve en aanzienlijke kosten met zich mee brengende proces van het maken van nieuwe vragen voor het examen. Om die redenen is in het vierde lid geregeld dat examenkandidaten worden verplicht in te stemmen met een verklaring dat de inhoud van het examen niet zal worden verspreid aan derden of openbaar zal worden gemaakt. Instemming met de verklaring is een voorwaarde om te worden toegelaten tot het examen. Het instemmen kan hetzij digitaal bij een digitale aanmelding, hetzij door ondertekening van een verklaring op papier bij aanmelding of voor aanvang van het examen.

Artikel 3.10. Examenreglement

In het examenreglement worden onder meer regels en procedures opgenomen die tot doel hebben de kandidaten te informeren over de gang van zaken rondom de examens, regels en procedures omtrent de afname en de beoordeling van examens, de wijze van bekendmaking van de uitslagen, resultaatverwerking, de procedure en sancties bij onregelmatigheden en de afhandeling van klachten.

Ten aanzien van aanmelding en identificatie van de kandidaat is een procedure opgesteld over het registreren van de noodzakelijke gegevens, de controle ervan en de wijze van aanleveren van gegevens voor het Informatiesysteem Inburgering (ISI). DUO heeft het door haar gehanteerde examenreglement gepubliceerd op haar website.

Afdeling 2a. De onderwijsroute

Artikel 3.10a. Aangepaste examenomstandigheden

In dit artikel is geregeld dat het artikel dat ziet op aangepaste examenomstandigheden (artikel 3.3.) van overeenkomstige toepassing is op een of meerdere van de examenonderdelen van de onderwijsroute, te weten de examenonderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden op (ten minste) niveau B1 en KNM. Deze examenonderdelen van de onderwijsroute kunnen worden afgelegd onder de in artikel 3.3. – niet limitatief - weergegeven aangepaste examenomstandigheden.

Afdeling 3. De zelfredzaamheidsroute

Artikel 3.11. Inhoud zelfredzaamheidsroute

In het onderhavige artikel is geregeld dat de cursus Nederlands als tweede taal en het alfabetiseringsonderwijs dienen te bestaan uit vier taalonderdelen, te weten lezen, luisteren, schrijven en spreken.

Afdeling 4. Diploma en certificaat

Artikel 3.12. Het inburgeringsdiploma

Het inburgeringsdiploma wordt verstrekt aan deelnemers die de B1-route of de onderwijsroute hebben behaald en voorts hebben voldaan aan de overige onderdelen van de inburgeringsplicht. Inburgeringsplichtigen die de B1-route volgen moeten eveneens het PVT en de MAP hebben afgerond. Indien de onderwijsroute wordt gevolgd, is de MAP geen verplicht onderdeel van de inburgeringsplicht (vgl. artikel 8, derde lid, van de wet), maar het PVT wel (artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de wet).

Indien een inburgeringsplichtige start met de onderwijsroute, maar het taakschakeltraject niet behaalt, ontvangt hij het inburgeringsdiploma indien hij de examenonderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 en KNM heeft behaald (daarmede heeft hij ingevolge artikel 8, vierde lid, van de wet het inburgeringsexamen behaald), alsmede de MAP en het PVT.

In artikel 3.14, tweede lid, van het besluit is geregeld dat de minister van SZW het inburgeringsdiploma uitreikt. In de praktijk wordt het diploma door DUO per post toegezonden aan de inburgeringsplichtige die heeft voldaan aan de inburgeringsplicht.

Op het inburgeringsdiploma wordt de kennis van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal, kennis van de Nederlandse maatschappij en afronding van het PVT en MAP (voor zover van toepassing) vermeld. Op het inburgeringsdiploma wordt, anders dan onder het vorige stelsel, het per taalvaardigheid behaalde examenniveau vermeld. Het is ook mogelijk dat er een combinatie van verschillende niveaus op het diploma staat, bijvoorbeeld wanneer een inburgeringsplichtige twee examenonderdelen op niveau B1 en twee examenonderdelen op niveau B2 heeft behaald. Het model voor het inburgeringsdiploma is opgenomen in bijlage 4. Het diploma wordt door DUO verstrekt nadat is voldaan aan alle eisen.

Deelnemers aan de onderwijsroute ontvangen naast het inburgeringsdiploma ook een diploma op basis van de regelgeving van het ministerie van OCW voor het afronden van het volledige taakschakeltraject. Op dit diploma worden de afgeronde/behaalde deficiënte vakken, leervaardigheden en vaardigheden voor opleidings- en beroepskeuze vermeld.

Artikel 3.13. Het inburgeringscertificaat

Het inburgeringscertificaat wordt uitgereikt na afronding van de Z-route. In het eerste lid is geregeld dat in bijlage 5 bij de regeling het modelcertificaat is opgenomen. Dit betreft twee modelcertificaten: een model voor asielstatushouders en een model voor gezinsmigranten en overige migranten. Voor de eerste groep geldt dat zij pas aan de urenverplichting aan zelfredzaamheid, activering en participatie voldoen indien zij het PVT en de MAP hebben afgerond; deze zijn onderdeel van de 800 uren van de urenverplichting. Indien zij naast de 800 uren aan participatie ook aan de 800 uren taalles hebben voldaan en het verplichte eindgesprek met de gemeente hebben gevoerd, zal de gemeente dit berichten aan DUO.

Voor gezinsmigranten en overige migranten geldt geen urenverplichting van 800 uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie. Wel moeten ook deze inburgeringsplichtigen het PVT en de MAP afronden. Pas als zij het PVT en de MAP hebben behaald en ook aan de 800 uren taalles (inclusief KNM) hebben voldaan, zal het eindgesprek met de gemeente worden ingepland. Na het eindgesprek bericht de gemeente DUO dat de Z-route is behaald.

Nadat DUO bericht heeft gekregen van de gemeente dat de inburgeringsplichtige de Z-route heeft afgerond, zal DUO aan de gemeente het inburgeringscertificaat verstrekken waaruit volgt dat is voldaan aan de inburgeringsplicht. In artikel 3.15, tweede lid, van het besluit is geregeld dat het inburgeringscertificaat wordt afgegeven door de minister van SZW. Op grond van artikel 3.15, vijfde lid, van het besluit is in het tweede lid van het onderhavige artikel geregeld dat de gemeente dit certificaat persoonlijk overhandigt aan de inburgeringsplichtige. Het persoonlijk overhandigen van het inburgeringscertificaat door de gemeente sluit aan bij het karakter van de Z-route en de doelgroep; de meest kwetsbare van het inburgeringsstelsel. Om die reden is er in het kader van de afgifte van het inburgeringscertificaat voor gekozen dit als extra voorwaarde te stellen.

Afdeling 5. Voorbereiding op de inburgering

Artikel 3.14. Aanwijzing instelling voorbereiding op de inburgering

In artikel 10 van de wet is geregeld dat bij ministeriële regeling een instelling kan worden aangewezen die belast is met de voorbereiding op de inburgering. In dit artikel wordt het COA aangewezen.

Het COA is ingevolge artikel 3.16, eerste lid, van het Besluit verplicht om aan de inburgeringsplichtige, bedoeld in artikel 10 van de wet, een aanbod te doen tot deelname aan het programma voorbereiding op de inburgering. Dit aanbod zal worden gedaan op het moment dat de inburgeringsplichtige zich bevindt in een AZC. De aanbodplicht van het COA betekent dat de inburgeringsplichtige een recht heeft om aan het programma voorbereiding op de inburgering deel te nemen. Bij het uitblijven van een aanbod van het COA tot deelname aan het programma, kan dit door de inburgeringsplichtige civielrechtelijk worden afgedwongen.

Het COA is op grond van de Wet Centraal orgaan opvang asielzoekers (Wet COA) een zelfstandig bestuursorgaan waarop de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet ZBO) van toepassing is (vgl. artikel 2, derde lid, van de Wet COA). Het COA is krachtens publiekrecht ingesteld en daarmee een bestuursorgaan op grond van artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a, van de Awb. Het openbaar gezag dat het COA heeft, volgt uit de Wet COA. Het COA is bij de uitvoering van de voorbereiding op de inburgering gehouden aan de in de Kaderwet ZBO opgenomen bepalingen, die onder meer zien op de informatievoorziening en de financiële verantwoording. De minister van SZW maakt, op grond van de bepalingen in de Kaderwet ZBO, met het COA ten aanzien van de uitvoering van de voorbereiding op de inburgering afspraken over de aanlevering van een jaarplan, de (tussentijdse) verslaglegging, de begroting, het jaarverslag en de jaarrekening (waarin rekening en verantwoording wordt afgelegd van het financieel beheer en van de geleverde prestaties over het verstreken boekjaar).

Afdeling 6. Aanwijzing organisaties internationale diplomawaardering en indicatie onderwijsniveau

Artikel 3.15. Aanwijzing organisaties internationale diplomawaardering en indicatie onderwijsniveau

Op grond van artikel 34, vierde lid, van de wet, wijst de minister van SZW organisaties aan die belast zijn met de uitvoering van internationale diplomawaardering en het geven van een indicatie

van het behaalde onderwijsniveau. In dit artikel worden de Stichting Nuffic en de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven aangewezen als organisaties die deze internationale diplomawaardering zullen uitvoeren. In het vorige stelsel voeren de voornoemde organisaties deze taak eveneens uit. Een inburgeringsplichtige kan van deze mogelijkheid gebruik maken zodra hij inburgeringsplichtig is.

Hoofdstuk 4. Verlenging van de inburgeringstermijnen

Artikel 4.1. Verlengingsgrond, termijn en aanvraag bij niet verwijtbaarheid

In artikel 4.2, eerste lid, van het besluit is geregeld dat de inburgeringstermijn kan worden verlengd indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat zich gedurende de periode van de inburgeringstermijn dan wel de op grond van artikel 24, tweede lid, van de wet vastgestelde nieuwe termijn, een omstandigheid heeft voorgedaan waardoor hij niet in staat is geweest deel te nemen aan activiteiten die erop zijn gericht te voldoen aan de inburgeringsplicht en het voordoen van deze omstandigheid hem in alle redelijkheid niet te verwijten valt. Het tweede lid biedt een grondslag om bij ministeriële regeling nader regels te stellen over dit lid. Het onderhavige artikel is hier een uitwerking van. Er wordt uitgewerkt in welke gevallen de verlenging zal worden verleend.

In het vorige stelsel zijn de verlengingsgronden geregeld in artikel 2.4c. van de Regeling inburgering (oud) en de "Beleidsregel verlenging inburgeringstermijnen bij geen verwijt."

De gronden in artikel 2.4.c van de Regeling inburgering (oud) komen niet terug in deze regeling. Voor analfabeten wordt de standaard verlengde termijn van twee jaar afgeschaft. Daarvoor in de plaats komt in de regeling de verlengingsgrond het volgen van een alfabetiseringscursus (artikel 4.1., eerste lid, onderdeel e). De verlengingsgronden in artikel 2.11, tweede lid, (volgen van bepaalde opleidingen) komt te vervallen. In het huidige stelsel schort het volgen van een opleiding de inburgeringstermijn op (zie p. 86 van de memorie van toelichting bij de wet).

De verlengingsgronden uit de "Beleidsregel verlenging inburgeringstermijnen bij geen verwijt" zijn overgenomen in deze regeling, met uitzondering van de verlengingsgronden "langdurig verblijf in AZC" en "late kennisgeving inburgeringsplicht door IND". In het huidige inburgeringsstelsel start de inburgeringstermijn pas nadat het PIP is vastgesteld. Hiermee kan het niet meer voorkomen dat de inburgeringstermijn van een inburgeringsplichtige start, terwijl de inburgeringsplichtige nog geen kennisgeving heeft ontvangen van de IND of indien de inburgeringsplichtige nog op het AZC woont. Dit is een wijziging ten opzichte van het vorige inburgeringsstelsel, waarbij de inburgeringstermijn start als ook de inburgeringsplicht wordt vastgesteld. Langdurige dakloosheid is als nieuwe verlengingsgrond toegevoegd.

De inburgeringstermijn wordt verlengd indien een van de omstandigheden genoemd in artikel 4.1, eerste lid, onderdeel a tot en met i, zich voordoen met de termijnen genoemd in artikel 4.1, tweede lid, onderdelen a tot en met i. In het derde lid, onderdelen a tot en met i, is geregeld welke bescheiden de inburgeringsplichtige aan DUO dient te overleggen bij zijn aanvraag tot verlenging van de inburgeringstermijn om de aanwezigheid van de verlengingsgrond aan te tonen.

(a) Langdurige ziekte (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel a, tweede lid, onderdeel a, derde lid, onderdeel a)

Bij langdurige ziekte van de inburgeringsplichtige, zijn partner of bloedverwant in de eerste graad van ten minste drie aaneengesloten maanden wordt de inburgeringstermijn verlengd met een periode die gelijk is aan de duur van die ziekteperiode.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging dient de inburgeringsplichtige een verzoek in bij, en verstrekt een gerichte medische machtiging aan, DUO. Op deze machtiging geeft de inburgeringsplichtige aan op wie de machtiging betrekking heeft en voor welk doel DUO wordt gemachtigd om bij de behandelende arts of specialist informatie op te vragen. Het beoordelen daarvan gebeurt door een door DUO aangewezen medisch adviseur.

(b) Overlijden (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel b, tweede lid, onderdeel b, derde lid, onderdeel b)

Bij overlijden van de partner of een bloedverwant in de eerste graad van de inburgeringsplichtige wordt de inburgeringstermijn verlengd met een periode van drie maanden.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging dient de inburgeringsplichtige een afschrift van de ingeschreven akte van overlijden als bedoeld in artikel 19f van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek

in bij DUO. Indien de partner of bloedverwant in het buitenland is overleden, kan op grond van artikel 25 van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek een Nederlandse akte van overlijden worden ingeschreven.

(c) Zwangerschap en bevalling (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel c, tweede lid, onderdeel c, derde lid, onderdeel c)

Bij bevalling van de inburgeringsplichtige wordt de inburgeringstermijn verlengd met een periode van 16 weken.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging verstrekt de inburgeringsplichtige een afschrift van de geboorteakte uit de basisregistratie personen aan DUO.

(d) Verblijf in een Blijf van mijn Lijf huis (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel d, tweede lid, onderdeel d, derde lid, onderdeel d)

Bij verblijf in een Blijf van mijn Lijf huis door de inburgeringsplichtige voor een periode van ten minste drie aaneengesloten maanden wordt de inburgeringstermijn verlengd met een periode die gelijk is aan de duur van dat verblijf.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging verstrekt de inburgeringsplichtige DUO een door het Blijf van mijn Lijf huis afgegeven verklaring van verblijf, waaruit blijkt gedurende welke periode de inburgeringsplichtige in het Blijf van mijn Lijf huis heeft gezeten.

(e) Alfabetiseringscursus (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel e, tweede lid, onderdeel e, derde lid, onderdeel e)

Voor analfabeten wordt de standaard verlengde termijn van twee jaar afgeschaft. Een alfabetiseringstraject zal, waar nodig, onderdeel uitmaken van de leerroute die de inburgeringsplichtige zal volgen. Dit geldt voor alle leerroutes. Omdat inburgeringsplichtigen gedurende hun inburgeringstraject worden begeleid door de gemeente en veelal eerder kunnen starten met inburgeren dan in het vorige stelsel, worden ook analfabeten en anders gealfabetiseerden geacht om binnen de reguliere inburgeringstermijn van drie jaar te kunnen voldoen aan de inburgeringsplicht. Op die manier worden zij ook, meer dan nu het geval is, extra gestimuleerd om vorderingen te maken.

Dit laat onverlet dat het mogelijk blijft om in specifieke gevallen in aanmerking te komen voor een termijnverlenging. Het gaat dan om inburgeringsplichtigen die een alfabetiseringscursus van ten minste drie aaneengesloten maanden hebben gevolgd als onderdeel van de B1-route of de onderwijsroute. Voor hen is het mogelijk om de termijn in voorkomende gevallen te verlengen met een periode die gelijk is aan de duur van de alfabetiseringscursus en met ten hoogste zes maanden. Als de verwachting is dat een inburgeringsplichtige meer tijd nodig heeft om te alfabetiseren, dan is het aannemelijk dat hij de Z-route gaat volgen. Inburgeringsplichtigen die de Z-route volgen kunnen niet in aanmerking komen voor deze verlenging, omdat alfabetiseringsuren meetellen voor de 800 uur taal die gevolgd moet worden in de Z-route.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging verstrekt de inburgeringsplichtige aan DUO een door de taalschool afgegeven verklaring waaruit de duur van het alfabetiseringstraject blijkt.

(f) Langdurige dakloosheid (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel f, tweede lid, onderdeel f, derde lid, onderdeel f)

Op het moment dat een inburgeringsplichtige langdurig dakloos is, zal het lastig zijn om de afspraken uit het PIP goed na te komen. De inburgeringsplichtige zal dan, met ondersteuning van de gemeente, eerst moeten proberen om een stabiele woonsituatie te creëren. Bij langdurige dakloosheid van ten minste drie aaneengesloten maanden wordt de inburgeringstermijn verlengd met een periode die gelijk is aan de duur van de dakloosheid, en met ten hoogste twee jaren.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging verstrekt de inburgeringsplichtige aan DUO een afschrift van de Basisregistratie Personen (BRP), die kan worden verstrekt door de gemeente, waaruit blijkt dat de inburgeringsplichtige geen vaste woon- of verblijfplaats heeft. Bovendien dient de inburgeringsplichtige aan DUO aannemelijk te maken dat hij als gevolg van deze dakloosheid niet heeft kunnen voldoen aan zijn verplichtingen uit het PIP.

(g) Niet tijdig doen van inburgeringsaanbod door gemeenten (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel g, tweede lid, onderdeel g, derde lid, onderdeel g)

De gemeente dient binnen uiterlijk 10 weken na de dag waarop de inburgeringsplichtige is ingeschreven in de basisregistratie personen, het PIP vast te stellen (vgl. artikel 5.3, eerste lid, van het besluit). Hierop aansluitend dient door de gemeente een passend inburgeringsaanbod te worden gedaan. Voor asielstatushouders omvat dit inburgeringsaanbod al datgene dat is opgenomen in het PIP: zowel de leer- als de participatiecomponenten. Voor gezinsmigranten en overige migranten betreft dit ook al datgene dat is opgenomen in het PIP, met uitzondering van het taaltraject en KNM. Het doen van het inburgeringsaanbod komt erop neer dat de inburgeringsplichtige door de gemeente moet zijn ingeschreven bij een taalschool, zodat hij kan starten met zijn cursussen Nederlands als tweede taal en KNM. Bij een inburgeringsplichtige die de onderwijstroute volgt, zal de gemeente diegene moeten inschrijven bij een onderwijsinstelling waar een taalschakeltraject kan worden gevolgd, zodat de inburgeringsplichtige kan starten met dit traject.

De gemeente moet binnen een redelijke termijn na het vaststellen van het PIP de inburgeringsplichtige het uit het PIP voortvloeiende inburgeringsaanbod doen. In het kader van de verlengingsgronden is in onderdeel g geregeld dat indien de gemeente een inburgeringsplichtige niet binnen drie maanden na het vaststellen van het PIP een inburgeringsaanbod doet, zodat er gestart kan worden met een passend inburgeringstraject, de inburgeringstermijn wordt verlengd met een periode die gelijk is aan de duur van het uitblijven van het inburgeringsaanbod. Kortom, indien vier maanden na het vaststellen van het PIP een inburgeringsaanbod wordt gedaan door de gemeente, bedraagt de verlenging van de inburgeringstermijn één maand.

Voor de onderwijstroute geldt dat de gemeente de inburgeringsplichtige binnen drie maanden na vaststelling van het PIP dient in te schrijven bij een onderwijsinstelling voor deelname aan een taalschakeltraject. Indien dit niet gebeurt, dan wordt de inburgeringstermijn ook verlengd met een periode die gelijk is aan de duur van het uitblijven van het inburgeringsaanbod (in dit geval de inschrijving bij de onderwijsinstelling). In de onderwijstroute kan – in tegenstelling tot in de B1-route en Z-route - het voorkomen dat het niet mogelijk is om binnen drie maanden na het vaststellen van het PIP daadwerkelijk te starten met onderwijs dat gericht is op het leren van de Nederlandse taal. Dit komt doordat slechts een aantal keer per jaar kan worden ingestroomd bij een onderwijsinstelling voor het volgen van een taalschakeltraject. Daarom is - in aanvulling op de eis dat binnen drie maanden na vaststellen PIP een inburgeringsaanbod wordt gedaan - voor de inburgeringsplichtige die de onderwijstroute volgt als aanvullende voorwaarde gesteld dat diegene binnen zes maanden na het vaststellen van het PIP ook daadwerkelijk moet kunnen starten met een taalschakeltraject. Als dit niet het geval is, is dit ook een grond voor verlenging. In dat geval wordt de inburgeringstermijn (ongeacht de vraag of het inburgeringsaanbod wel of niet tijdig is gedaan) verlengd met zes maanden.

Indien de gemeente het inburgeringsaanbod doet binnen drie maanden na het vaststellen van het PIP, is het reëel om te veronderstellen dat de inburgeringsplichtige zonder problemen binnen de initiële inburgeringstermijn van drie jaar kan voldoen aan zijn inburgeringsplicht.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging, verstrekt de inburgeringsplichtige aan DUO een verklaring van de gemeente waaruit blijkt wat de duur is van het uitblijven van het inburgeringsaanbod. De gemeente kan ook ambtshalve DUO informeren over de duur van het uitblijven van het inburgeringsaanbod.

(h) Omstandigheden bij de aanbieder (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel h, tweede lid, onderdeel h, derde lid, onderdeel h)

Er kunnen zich omstandigheden voordoen bij een taalschool of een aanbieder van participatieactiviteiten, zoals bijvoorbeeld een faillissement, als gevolg waarvan de inburgeringsplichtige (tijdelijk) geen aanbod heeft ontvangen. Het is aan de gemeente (in geval van asielstatushouders) of de inburgeringsplichtige (in geval van gezinsmigranten en overige migranten) om ervoor te zorgen dat er zo snel als mogelijk kan worden doorgegaan met de taallessen of participatieactiviteiten al dan niet bij een andere taalschool of aanbieder van participatieactiviteiten. Desondanks kan het voorkomen dat de vertraging langer duurt dan gewenst en dat dit als gevolg heeft dat de inburgeringsplichtige vertraging oploopt in de inburgering. Als er sprake is van het ontbreken van een aanbod gedurende een periode van ten minste drie aaneengesloten maanden als gevolg van omstandigheden bij een taalschool of een

aanbieder van participatieactiviteiten, wordt de inburgeringstermijn verlengd met een periode van minimaal drie en ten hoogste zes maanden.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging verstrekt de inburgeringsplichtige aan DUO een verklaring over de omstandigheden bij de aanbieder. Deze verklaring is afhankelijk van de omstandigheden die zich voordoen. In het geval van een faillissement kan dit een uitdraai uit het Centraal Insolventieregister op Rechtspraak.nl zijn, waaruit blijkt dat de betreffende aanbieder failliet is.

(i) Een andere niet verwijtbare individuele bijzondere omstandigheid (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel i, tweede lid, onderdeel i, derde lid, onderdeel i)

Indien de inburgeringsplichtige door een overige niet aan hem toe te rekenen niet verwijtbare omstandigheid niet in staat is geweest om het inburgeringstraject binnen de gestelde termijn af te ronden, heeft hij recht op verlenging van de termijn. Hierbij dient de opgelopen vertraging ten minste drie aaneengesloten maanden te zijn. De inburgeringsplichtige kan aanspraak maken op een verlenging van het traject met een periode die gelijk is aan de opgelopen vertraging, en van maximaal twee jaar.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging dient de inburgeringsplichtige bij DUO aannemelijk te maken dat hij aanspraak maakt op deze verlenging.

(j) Cumulatie van verlengingsgronden (artikel 4.1, eerste lid, onderdeel j, tweede lid, onderdeel j, derde lid, onderdeel j)

Indien meerdere verlengingsgronden ertoe leiden dat de inburgeringsplichtige voor een periode van ten minste drie aaneengesloten maanden zich niet kan inspannen voor zijn inburgeringstraject, wordt de inburgeringstermijn verlengd met een periode die gelijk is aan de duur van de periode dat hij zich niet heeft kunnen inspannen door deze omstandigheden. Bijvoorbeeld als een inburgeringsplichtige twee maanden in een Blijf van mijn Lijf huis heeft gezeten en aansluitend twee maanden ziek is geweest, dan betreft de duur van de verlenging vier maanden.

Om in aanmerking te komen voor de verlenging dient de inburgeringsplichtige een verzoek in bij, en verstrekt de benodigde bewijsstukken - zoals die gelden per verlengingsgrond - aan DUO.

Samenloop verlengingsgronden

Binnen de inburgeringstermijn kunnen op verschillende gronden verlengingen worden toegekend. In het geval dat er sprake is van samenloop van verlengingsgronden, wordt de langstduurende verlenging verleend.

Hoofdstuk 5. De taak van het college

Afdeling 1. De brede intake

Artikel 5.1. Aanwijzing instelling uitvoering leerbaarheidstoets

In artikel 14, vierde lid, van de wet is geregeld dat de leerbaarheidstoets wordt afgenomen door een of meer in een ministeriële regeling aangewezen instanties. In deze regeling wordt PM aanwezen als instelling om de leerbaarheidstoetsen uit te voeren. PM zal in het kader van de uitvoering van de leerbaarheidstoets de gemeente adviseren over de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute.

Hoofdstuk 6. Sociale lening

Artikel 6.1. Hoogte van de lening

In artikel 6.1a, eerste lid, van het besluit zijn thans de maximale leenbedragen opgenomen. Om deze reden hoeft dat in artikel 6.1 van de regeling niet te worden bepaald.

Het bedrag van de lening is maximaal € 10.000,00 exclusief rente. Dit houdt in dat de kosten die de inburgeringsplichtige maakt voor de cursus dan wel inburgeringsexamen ten behoeve van de in het persoonlijk plan inburgering en participatie vastgestelde leerroute, tot ten hoogste € 10.000,00 vanuit de lening kunnen worden gefinancierd. Indien deze kosten lager zijn, komt men echter niet toe aan het verstrekken van het maximale krediet.

Bij het vaststellen van de hoogte van het leenbedrag wordt een inkomenstoets gehanteerd. Op basis van het verzamelinkomen of het belastbaar loon wordt de draagkracht per jaar bepaald. Aangezien de kosten van een inburgeringscursus gemiddeld genomen over twee jaar worden gespreid, wordt verondersteld dat de inburgeraar een bedrag van twee maal de vastgestelde draagkracht zelf kan betalen. Dit bedrag wordt in mindering gebracht op het maximale leenbedrag van € 10.000,00. Wordt bijvoorbeeld op basis van het toetsinkomen berekend dat de inburgeraar € 250,00 per jaar zelf kan betalen, dan is het maximale leenbedrag € 9.500,00 (€ 10.000,00 minus twee maal € 250,00).

In verband met de kosten van de inning van de lening geldt een minimumbedrag van € 180,00.

Het bedrag van de lening zal door DUO niet aan de inburgeringsplichtige zelf maar aan de cursus- of exameninstelling, waar hij een cursus volgt of een examen aflegt, worden overgemaakt middels voldoening van de facturen op de rekening van de instelling. Daartoe dient de inburgeringsplichtige deze facturen naar DUO te sturen. De kosten die het bedrag van € 10.000,00 te boven gaan, zullen door de inburgeringsplichtige zelf moeten worden voldaan. Omdat de uitbetaling plaatsvindt middels voldoening van facturen, zal de lening ook maar eenmalig worden verstrekt. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk door terugstorting de lening aan te vullen met een eerder geleend bedrag, teneinde dit bedrag op een later tijdstip wederom te kunnen lenen.

Artikel 6.2. Betaling van de lening

Uit artikel 6.2, eerste lid, van het besluit volgt dat facturen die na de periode van acht jaar nog worden ingediend – ongeacht de vraag of aan inburgeringsplichtige reeds het volledige leenbedrag is verstrekt – in beginsel niet meer door DUO worden voldaan maar worden teruggestuurd naar de inburgeringsplichtige. Voor de niet-inburgeringsplichtige in de zin van artikel 6.1 van het besluit geldt een periode van drie jaar.

In het tweede lid van artikel 6.2 is geregeld aan welke eisen de facturen die de inburgeringsplichtige verstrekt minimaal moeten voldoen. Het burgerservicenummer en de naam- en adresgegevens van de kandidaat dienen ter identificatie van de inburgeringsplichtige. Met behulp van de naam- en adresgegevens van de instelling kan worden gecontroleerd of daadwerkelijk een cursus dan wel opleiding wordt gevolgd ten behoeve van de in het persoonlijk plan inburgering en participatie vastgestelde leerroute of een inburgeringsexamen wordt afgelegd.

Het derde lid van artikel 6.2 stelt vast dat de factuur binnen vier weken na ontvangst moet worden betaald.

In het vierde lid van artikel 6.2 is geregeld dat per kwartaal (d.w.z. de periode januari-maart, april-juni etc.) niet meer dan € 2.000,00 gedeclareerd kan worden op de sociale lening. Achtergrond hiervan is dat in het verleden is voorgekomen dat het bedrag van de cursusgelden ineens werd gedeclareerd bij vooruitbetaling, en vervolgens de cursusinstelling failliet ging. Om de inburgeringsplichtige hiertegen te beschermen is besloten dat grote bedragen niet in een keer gedeclareerd kunnen worden. De cursusinstelling dient daardoor periodiek een factuur te sturen in plaats van in één keer.

Artikel 6.3 Renteberekening

Deze bepaling regelt op welke wijze de rente die over de lening moet worden betaald, wordt berekend. Daarbij is in grote lijnen de systematiek van de Wet studiefinanciering 2000 gevolgd. De rente wordt berekend op basis van samengestelde interest. Dit houdt in dat het hier gaat om een berekening van 'rente op rente'. De rente wordt in zo'n geval periodiek berekend over de totale schuld, dus inclusief de in het verleden opgebouwde verschuldigde rente. Een maand wordt gesteld op 30 dagen en een jaar op 360 dagen. Door maanden en jaren rekenkundig gelijk te stellen kan een vast bedrag per maand of jaar worden berekend.

Artikel 6.4 Rentevaste aanloopfase en terugbetalingsperiode

De inburgeringsplichtige betaalt zowel in de aanloopfase als in de eerste vijf jaren van de terugbetalingsperiode hetzelfde rentepercentage. Daarna wordt het dan geldende rentepercentage vastgesteld voor de resterende terugbetalingsperiode van maximaal vijf jaar. Hiermee is aangesloten bij de systematiek zoals deze wordt gehanteerd in het kader van de vaststelling van het rentepercentage bij het terugbetalen van studiefinanciering.

Artikel 6.5. Berekening maandelijks termijnbedrag

Het bedrag dat de inburgeringsplichtige maandelijks moet betalen, wordt bepaald op basis van een annuïteit. Dit impliceert dat het maandbedrag wordt berekend door het bedrag van de opgebouwde schuld te vermeerderen met het bedrag van de te betalen rente. Dit gehele bedrag wordt vervolgens gedeeld door het aantal terugbetalingstermijnen. Maandelijks wordt dus een vast bedrag betaald. Het in het aflossingsbedrag begrepen rentebestanddeel neemt maandelijks af en het in dat bedrag begrepen aflossingsbestanddeel neemt maandelijks toe.

In het tweede lid is een voorziening getroffen teneinde te voorkomen dat de kosten die met het innen van de bedragen gemoeid zijn, hoger uitvallen dan het bedrag dat betaald moet worden. Daarom dient de inburgeringsplichtige minimaal € 15 per maand te betalen. Indien uit de draagkrachtberekening op grond van artikel 6.7 blijkt dat de debiteur minder dan € 180,00 per jaar kan terugbetalen, wordt het maandelijks termijnbedrag vastgesteld op nihil.

Artikel 6.6 Terugbetaling niet binnenlands belastingplichtige

Dit artikel bepaalt op welke wijze de betaling van de rente en aflossing gedurende verblijf in het buitenland moet gebeuren. In principe gebeurt dit in jaarlijkse termijnen. Verwacht wordt dat een maandelijks betaling vanuit het buitenland moeizamer verloopt. Het is dus eenvoudiger voor de inburgeringsplichtige slechts eenmaal per jaar geld over te maken. Op verzoek van de inburgeringsplichtige kan DUO besluiten dat hij in maandelijks termijnen betaalt.

Als de niet binnenlands belastingplichtige volgens draagkracht wil terugbetalen, dient hij zelf inkomensgegevens, inkomensgegevens van zijn partner en gegevens omtrent zijn gezinssituatie aan te leveren aan DUO. Dit is zo geregeld omdat er van de debiteur die in het buitenland woont geen gegevens beschikbaar zijn bij de belastingdienst.

Met het begrip 'metterwoon' in het eerste lid wordt een vaste woonplaats bedoeld.

Artikel 6.7. Mogelijkheid eenmalige aflossing

Artikel 6.6a biedt de inburgeringsplichtige de mogelijkheid om de verkregen lening, bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet inburgering in één keer af te lossen. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als burgemeester en wethouders voornemens zijn de inburgeringsplichtige een inburgeringsvoorziening aan te bieden of een inburgeringsvoorziening ten behoeve van die inburgeringsplichtige vast te stellen.

Artikel 6.8. Vaststelling draagkracht debiteur

De aflossing gebeurt, zoals reeds aangegeven, op basis van een annuïteit, waarbij maandelijks een vast bedrag wordt betaald. Bedragen die vervroegd zijn afgelost, worden bij de berekening van de hoogte van het maandelijks termijnbedrag afgetrokken van de opgebouwde schuld. Ingeval de inburgeringsplichtige de volgens het annuïteitbeginsel berekende maandelijks termijnbedrag niet kan voldoen, zal hij bij DUO een verzoek kunnen indienen tot vaststelling van de draagkracht, overeenkomstig artikel 6.9 van het besluit.

Net als bij andere inkomensafhankelijke regelingen en de Wet studiefinanciering 2000 wordt ook naar het inkomen van de partner gekeken om de draagkracht te bepalen. De draagkracht van de debiteur wordt berekend op basis van het totaal van het toetsingsinkomen van hem en zijn partner.

Voor de vaststelling van de draagkracht wordt het toetsingsinkomen in het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht in het kader van de terugbetaling van de

lening wordt aangevraagd (t-2) als maatstaf gebruikt. Dit is in afwijking van het in de Awir gehanteerde begrip waar wordt uitgegaan van het kalenderjaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft. Het bepalen van het toetsingsinkomen is in het jaar twee jaar voorafgaand aan het jaar waarvoor draagkracht wordt vastgesteld administratief aanzienlijk minder complex dan wanneer wordt uitgegaan van een meer recent inkomensjaar. In dat jaar beschikt de Belastingdienst in beginsel over het totaal van de inkomensgegevens van de meeste belastingplichtige Nederlanders. Zou gekozen worden voor een meer recent draagkrachtbeeld (zoals in de Awir is neergelegd) dan zouden de inkomensgegevens voornamelijk bestaan uit loonstroken, jaarpogaven en bankafschriften, aangezien de Belastingdienst dan nog niet over inkomensgegevens beschikt. Het bepalen van het toetsingsinkomen wordt hierdoor heel bewerkelijk. Overigens gaat artikel 6.10 van de Wet studiefinanciering 2000 van een zelfde berekeningsjaar uit.

Mocht desalniettemin het toetsingsinkomen of het belastbaar loon in het berekeningsjaar nog niet bekend zijn, dan zal DUO in de plaats daarvoor een bedrag vaststellen dat het toetsingsinkomen of het belastbare loon zo goed mogelijk benadert.

De berekening van de draagkracht vindt plaats overeenkomstig Wet studiefinanciering 2000. De terugbetaling wordt gebaseerd op een percentage van het toetsingsinkomen. Dit betekent dat debiteuren met een relatief laag inkomen een relatief laag maandbedrag betalen. Een debiteur hoeft over het toetsingsinkomen van zijn huishouden beneden de draagkrachtvrije voet geen percentage van zijn inkomen af te dragen om zijn schuld terug te betalen. De aflossingsvrije voet ligt voor een debiteur met partner op 120% van het belastbaar minimumloon. Deze vrije voet geldt ook voor debiteuren op wie de alleenstaande ouderkorting van toepassing is. Voor overige debiteuren zonder partner ligt de aflossingsvrije voet op 84%. Over iedere euro boven dit grensinkomen, moet 12% worden terugbetaald. De gekozen vrije voet ligt hoger dan de bestaande grenzen in bijvoorbeeld de bijstand en de huursubsidie, zodat de accumulatie van marginale druk met andere regelingen wordt voorkomen.

Artikel 6.13, eerste lid, van het besluit bepaalt dat indien na de maximale terugbetalingstermijn van tien jaar een deel van de schuld niet is terugbetaald, het restant teniet gaat. Dit geldt nadrukkelijk niet voor de achterstallige termijnen.

Artikel 6.9. Terugval in inkomen

In het eerste lid van artikel 6.9 is voorzien in de mogelijkheid om bij de toepassing van artikel 6.7 uit te gaan van het inkomen van een ander jaar dan het inkomen over het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld. Dit is met name wenselijk ingeval er sprake is van een terugval in inkomen over het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld of het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld. Dan is immers reeds duidelijk dat de debiteur een op grond van het eerste lid vastgestelde nieuwe termijn waarschijnlijk niet kan betalen. Het is wenselijk om bij de berekening van de draagkracht hiermee rekening te houden.

Wanneer precies sprake is van een terugval in inkomen is geregeld in het tweede lid. Er moet sprake zijn van een terugval van tenminste 15%, waarbij het duidelijk is dat de schommeling niet te wijten is aan de gekozen wijze van inkomensverwerving. Als dit lagere inkomen nog niet definitief bekend is kan DUO in de plaats daarvoor een bedrag vaststellen dat het inkomen zo veel mogelijk benadert.

Artikel 6.10. Beide partners debiteur

Deze bepaling komt overeen met artikel 6.14 van de Wet studiefinanciering 2000. Het totale maandbedrag voor beide partners wordt vastgesteld op basis van het gecorrigeerde verzamelinkomen van beide debiteuren. Op het moment dat voor beiden de terugbetalingsperiode is aangevangen, wordt het af te lossen bedrag per maand naar rato van de inkomens verdeeld over de partners.

Artikel 6.11. Verzuim

Wat betreft het verzuim, de aanmaning, de invordering bij dwangbevel en het verzet, wordt aangesloten bij de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Artikel 4:97 Awb regelt het tijdstip waarop de debiteur geacht wordt in verzuim te zijn, namelijk indien binnen twee weken na de vervaldatum het bedrag van de verplichte terugbetaling nog niet is ontvangen. Met het begrip 'verzuim' is aangesloten bij artikel 6:81 e.v. van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). De regeling is vooral van belang voor het bepalen van het begin van de termijn waarover wettelijke rente moet worden betaald, maar het verzuim heeft ook andere gevolgen. Zo kan DUO eerst een aanmaning sturen wanneer het verzuim is ingetreden. In het tweede lid worden de gevolgen van het intreden van verzuim geregeld, voorzover deze zijn gelegen in de verplichting tot betaling van wettelijke rente. Bepaald wordt dat het verzuim in dat opzicht de gevolgen heeft als bedoeld in artikel 6:119, eerste en tweede lid, en 6:120, eerste lid, van het BW. Aldus is voor de betaling van wettelijke rente eveneens bij het privaatrecht aangesloten.

In artikel 6:119, eerste lid, van het BW is bepaald dat de schadevergoeding die verschuldigd is wegens vertraging in de voldoening van een geldsom, bestaat uit de wettelijke rente van die som over de tijd dat de schuldenaar daarvan in verzuim is geweest. De wettelijke rente begint te lopen op het tijdstip dat de schuldenaar met de betaling in verzuim is.

Ingevolge het tweede lid van artikel 6:119 van het BW wordt het bedrag waarover de wettelijke rente wordt berekend, steeds na afloop van een jaar verhoogd met het bedrag dat bestaat uit de over dat jaar verschuldigde rente (berekening van rente op rente).

Op grond van artikel 6:120, eerste lid, van het BW wordt de wettelijke rente bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. De datum van ingang van de wettelijke rente is in het eerste lid geregeld. Wettelijke rente is verschuldigd met ingang van de dag volgend op die waarop de betalingstermijn – twee weken – is verstreken (vergelijk de artikelen 4:97 en 4:98 Awb).

Artikel 6.12. Schuld in zijn geheel opeisbaar

Bij uitvaardiging van het dwangbevel kunnen de achterstallige termijnen worden overgedragen aan de gerechtsdeurwaarder. Voorwaarde voor het overdragen van de schuld aan de deurwaarder is dat het achterstallige deel minimaal € 180 bedraagt of dat het achterstallige deel (van minimaal € 15) minimaal zes maanden lang achterstallig is.

Hoofdstuk 7. Handhaving

Afdeling 1. Hoogte boete bij niet tijdig afronden leerroute

Artikel 7.1. Boete bij niet tijdig afronden B1-route

Voor de B1-route hanteert DUO bij het vaststellen van de hoogte van de boete een afzonderlijke werkwijze voor asielstatushouders en voor gezinsmigranten en overige migranten. Dit vloeit voort uit het feit dat gemeenten voor asielstatushouders een aanbodplicht hebben voor het inburgeringsaanbod, terwijl gezinsmigranten en overige migranten zelf verantwoordelijk zijn voor het inkopen van hun taal cursus en cursus KNM.

Voor asielstatushouders wordt de intensiteit van de te volgen taal cursus en cursus KNM vastgelegd in het PIP. Dit is individueel maatwerk en wordt mede op basis van de leerbaarheidstoets vastgesteld. Omdat dit verschilt per asielstatushouder, houdt DUO bij het vaststellen van de hoogte van de boetes onder andere rekening met het aandeel daadwerkelijk gevolgde uren taallessen en cursussen KNM afgezet tegen het totaal vastgesteld aantal uren in het PIP. In de praktijk zijn de cursussen KNM veelal geïntegreerd in de taallessen. Dan wordt gekeken naar het totaal aantal uren aan gevolgde taallessen.

Gezinsmigranten en overige migranten die de B1-route volgen, bepalen zelf hoeveel cursussen Nederlands als tweede taal en cursussen KNM zij volgen. Hierover worden geen afspraken in het PIP vastgelegd. Daarom stelt DUO de hoogte van de boete voor gezinsmigranten onder andere vast op basis van het daadwerkelijk aantal gevolgde cursussen.

Daarnaast wordt er voor beide groepen inburgeringsplichtigen gekeken naar het aantal afgelegde examen pogingen en naar het aantal door de inburgeringsplichtige behaalde examenonderdelen van het inburgeringsexamen. Het inburgeringsexamen bestaat in totaal uit vijf examenonderdelen:

- (i) schrijfvaardigheid;
- (ii) spreekvaardigheid;
- (iii) leesvaardigheid;
- (iv) luistervaardigheid; en
- (v) KNM.

De mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal, onderdeel (i) tot en met (iv), worden geëxamineerd op ten minste het niveau B1. Dit zijn feitelijk de staatsexamens Nederlands als tweede taal. In het geval dat een inburgeringsplichtige is afgeschaald, dan worden deze examenonderdelen afgelegd op ten minste niveau A2. Dit zijn geen staatsexamens.

Als een inburgeringsplichtige ook binnen de op grond van artikel 25, tweede lid, van de wet vastgestelde nieuwe termijn niet voldoet aan zijn inburgeringsplicht en het overschrijden van deze nieuwe termijn hem te verwijten valt, dan legt DUO, namens de minister van SZW, opnieuw een boete op (vgl. de artikelen 25, tweede lid, jo. 24, derde lid, van de wet). Daarvoor geldt ook de in de bijlage opgenomen tabel. Bij het vaststellen van de hoogte van de boete worden de inspanningen die de inburgeringsplichtige binnen de initiële termijn, de eventueel verlengde termijn en de nieuwe termijn, heeft verricht meegewogen.

De verschillende boetebedragen zijn vastgelegd in bijlage 6a bij deze regeling.

Artikel 7.2. Boete bij niet tijdig afronden onderwijsroute

Voor inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute volgen, wordt er geen specifiek aantal te volgen cursussen vastgelegd in het PIP. Daarom kan DUO de hoogte van de boete voor het niet tijdig afronden van de onderwijsroute niet vaststellen op basis van het aantal gevolgde cursussen, zoals in de B1-route.

Onderwijsinstellingen registreren echter wel het aantal gevolgde lessen (via aanwezigheidsregistratie en/of verzuimregistratie) van inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute volgen. DUO kan de hoogte van de boete dus vaststellen op basis van het aantal door de inburgeringsplichtige gevolgde lessen bij de onderwijsinstelling waar hij het taalschakeltraject volgt.

Inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute volgen, hebben voldaan aan deze leerroute indien zij tijdig alle onderdelen van het taalschakeltraject behalen, waaronder de taalexamens op niveau B1 of B2. Het taalschakeltraject bestaat naast het leren van het Nederlands als tweede taal op ten minste het niveau B1, uit onderwijs in deficiënte vakken voor de beoogde onderwijsdeelname, ontwikkelen van leervaardigheden, ontwikkelen van vaardigheden voor opleidings- en beroepskeuze en KNM. Daarnaast is bij de onderwijsroute het PVT ook onderdeel van de inburgeringsplicht. De MAP is bij de onderwijsroute geen verplicht onderdeel van de inburgeringsplicht (artikel 8, derde lid, van de wet).

Indien de inburgeringsplichtige niet alle onderdelen van het taalschakeltraject heeft behaald, heeft diegene toch voldaan aan de inburgeringsplicht indien:

- de taalexamens op ten minste niveau B1 (schrijfvaardigheid, spreekvaardigheid, leesvaardigheid en luistervaardigheid) en KNM zijn behaald. Dit volgt uit artikel 8, vierde lid, van de wet, waarin is geregeld dat bij het behalen van voornoemde examenonderdelen, het inburgeringsexamen is behaald; en
- de MAP en het PVT zijn afgerond.

DUO houdt bij het vaststellen van de hoogte van de boete voor de onderwijsroute, naast het aantal gevolgde lessen, rekening met het aantal afgelegde examenpogingen voor de examenonderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden op ten minste niveau B1 en KNM en het aantal examenonderdelen dat de inburgeringsplichtige hiervan heeft behaald.

Als een inburgeringsplichtige ook binnen de op grond van artikel 25, tweede lid, van de wet vastgestelde nieuwe termijn niet voldoet aan zijn inburgeringsplicht en het overschrijden van deze nieuwe termijn hem te verwijten valt, dan legt DUO, namens de minister van SZW, opnieuw een

boete op (vgl. de artikelen 25, tweede lid, jo. 24, derde lid, van de wet). Daarvoor geldt ook de in de bijlage opgenomen tabel. Bij het vaststellen van de hoogte van de boete worden de inspanningen die de inburgeringsplichtige binnen de initiële termijn, de eventueel verlengde termijn en de nieuwe termijn, heeft verricht meegewogen.

De verschillende boetebedragen zijn vastgelegd in bijlage 6b bij deze regeling.

Artikel 7.3. Boete bij niet tijdig afronden zelfredzaamheidsroute

Alle inburgeringsplichtigen die de Z-route volgen dienen ten minste 800 uur taallessen, waarvan alfabetiseringsonderwijs indien nodig onderdeel kan zijn, te volgen, inclusief KNM. Deze verplichting zal door de gemeente worden vastgelegd in het PIP.

Voor asielstatushouders wordt in het PIP bovendien het aantal uren dat zij dienen te besteden aan de participatiecomponent vastgelegd. Ook dit is in totaal 800 uur. De MAP en het PVT worden door gemeenten ondergebracht in deze 800 uur. Voor asielstatushouders stelt DUO de boete vast op basis van het aantal daadwerkelijk bestede uren aan de taallessen, cursussen KNM en de participatiecomponent.

Voor gezinsmigranten en overige migranten geldt er geen urenverplichting voor de participatiecomponent. Er wordt voor deze groep dan ook niet in het PIP vastgelegd hoeveel participatie-uren zij worden geacht te volgen binnen de Z-route. DUO stelt de boete dus vast op basis van het aantal daadwerkelijk gevolgde cursussen Nederlands taal en cursussen KNM. Gezinsmigranten en overige migranten hebben overigens wel de verplichting om de MAP en het PVT te volgen, maar deze onderdelen wegen bij het vaststellen van de boete niet mee, aangezien hiervoor aparte (gefixeerde) boetes zijn geregeld (artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit).

Als een inburgeringsplichtige ook binnen de op grond van artikel 25, tweede lid, van de wet vastgestelde nieuwe termijn niet voldoet aan zijn inburgeringsplicht en het overschrijden van deze nieuwe termijn hem te verwijten valt, dan legt DUO, namens de minister van SZW, opnieuw een boete op (vgl. de artikelen 25, tweede lid, jo. 24, derde lid, van de wet). Daarvoor geldt ook de in de bijlage opgenomen tabel. Bij het vaststellen van de hoogte van de boete worden de inspanningen die de inburgeringsplichtige binnen de initiële termijn, de eventueel verlengde termijn en de nieuwe termijn, heeft verricht meegewogen.

De verschillende boetebedragen zijn vastgelegd in bijlage 6c bij deze regeling.

Afdeling 2. Vaststellen nieuwe termijn

Artikel 7.4. Vaststellen nieuwe termijn

Indien een inburgeringsplichtige niet binnen de inburgeringstermijn of de op grond van artikel 12 verlengde termijn (verlenging bij niet verwijtbaarheid en verlenging na aanzienlijke inspanningen bij bijna afgeronde inburgeringsplicht) het PVT, de MAP of de leerroute heeft afgerond, dan stelt de minister van SZW in de boetebeschikking een nieuwe termijn vast van ten hoogste twee jaar waarbinnen de inburgeringsplichtige na het bekendmaken van de boetebeschikking alsnog het PVT, de MAP of de leerroute afrondt (vgl. artikelen 24, tweede lid, 25, tweede lid, van de wet). Indien binnen de nieuwe termijn ook niet is voldaan aan de inburgeringsplicht, dan wordt opnieuw een nieuwe termijn vastgesteld (vgl. artikelen 24, derde lid, 25, tweede lid, van de wet).

Voor het bepalen van de duur van de nieuwe termijn, wordt gekeken naar het aantal behaalde examenonderdelen (B1-route en onderwijsroute) dan wel de verrichte ureninspanningen (Z-route) binnen de termijn die is vastgesteld om te voldoen aan de inburgeringsplicht. Bij het bepalen van de duur van de eerste nieuwe termijn wordt gekeken naar de behaalde resultaten dan wel verrichte inspanningen gedurende de initiële termijn (artikel 11, eerste lid, van de wet) en de eventueel op grond van artikel 12, eerste lid, onderdeel a en b, van de wet verlengde termijn. Bij het bepalen van de duur van de tweede nieuwe termijn wordt ook naar het voorgaande gekeken, en eveneens naar hetgeen gedurende de eerste nieuwe termijn en de eventueel op grond van artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de wet daarop aansluitende verlengde termijn is gerealiseerd door de inburgeringsplichtige.

Nieuwe termijn voor afronden PVT of MAP

Als een inburgeringsplichtige de MAP of het PVT niet binnen de vastgestelde termijn heeft afgerond, stelt DUO een nieuwe termijn vast volgens de volgende uitgangspunten:

- als een inburgeringsplichtige de MAP én het PVT nog niet heeft afgerond, dan krijgt hij een nieuwe termijn van een jaar.
- als een inburgeringsplichtige de MAP óf het PVT nog niet heeft afgerond, dan krijgt hij een nieuwe termijn van een half jaar.

Bovenstaande is ook opgenomen in de onderstaande tabel.

Onderdeel	Duur van de nieuwe termijn
MAP én PVT nog niet afgerond	1 jaar
MAP óf PVT nog niet afgerond	0,5 jaar

Nieuwe termijn afronden B1-route of onderwijsroute

DUO stelt de duur van de nieuwe termijn voor inburgeringsplichtigen die de B1-route of de onderwijsroute volgen, vast op basis van hoeveel examenonderdelen de inburgeringsplichtige heeft behaald binnen de vastgestelde termijn. Hierbij geldt dat:

- als een inburgeringsplichtige geen examenonderdeel heeft afgerond, dan wordt een nieuwe termijn vastgesteld van twee jaar.
- als een inburgeringsplichtige een examenonderdeel heeft afgerond, dan wordt een nieuwe termijn vastgesteld van anderhalf jaar.
- als een inburgeringsplichtige twee examenonderdelen heeft afgerond, dan wordt een nieuwe termijn vastgesteld van een jaar.
- als een inburgeringsplichtige drie of vier examenonderdelen heeft afgerond, dan wordt een nieuwe termijn vastgesteld van zes maanden.

Bovenstaande is ook opgenomen in de onderstaande tabel.

Aantal behaalde examenonderdelen gedurende de vastgestelde termijn	Duur van de nieuwe termijn
Geen examenonderdelen	2 jaar
1 examenonderdeel	1,5 jaar
2 examenonderdelen	1 jaar
3 of 4 examenonderdelen	0,5 jaar

Tabel: vaststelling duur van de nieuwe termijn

Nieuwe termijn afronden zelfredzaamheidsroute

Voor inburgeringsplichtigen in de Z-route, stelt DUO een nieuwe termijn vast op basis van hoeveel uren de inburgeringsplichtige heeft gevolgd aan cursussen Nederlands als tweede taal, cursussen KNM en, in het geval van asielstatushouders, het aantal bestede uren aan participatieactiviteiten.

Hierbij is een onderscheid te maken naar asielstatushouders en gezinsmigranten en overige migranten, aangezien voor deze groepen binnen de Z-route een andere urenverplichting geldt.

Voor asielstatushouders geldt dat indien de inburgeringsplichtige:

- minder dan 400 uren heeft besteed aan taallessen, cursussen KNM of participatieactiviteiten, een nieuwe termijn wordt vastgesteld van twee jaar.
- tussen de 401 en 800 uren heeft besteed aan taallessen, cursussen KNM of participatieactiviteiten, een nieuwe termijn wordt vastgesteld van anderhalf jaar.
- tussen de 801 en 1200 uren heeft besteed aan taallessen, cursussen KNM of participatieactiviteiten, wordt een nieuwe termijn vastgesteld van een jaar.
- tussen de 1201 en 1600 uren heeft besteed aan taallessen, cursussen KNM of participatieactiviteiten, wordt een nieuwe termijn vastgesteld van een half jaar.

Bovenstaande is ook opgenomen in de onderstaande tabel.

Aantal bestede uren taalless, cursussen KNM of participatieactiviteiten	Duur van de nieuwe termijn
0 – 400 uren	2 jaar
401 – 800 uren	1,5 jaar
801 – 1200 uren	1 jaar
1201 – 1600 uren	0,5 jaar

Tabel: vaststelling duur van de nieuwe termijn voor asielstatushouders in de Z-route

Voor gezinsmigranten en overige migranten geldt dat indien de inburgeringsplichtige:

- minder dan 200 gevolgde cursussen Nederlands als tweede taal of cursussen KNM, wordt een nieuwe termijn vastgesteld van twee jaar.
- tussen de 201 en 400 gevolgde cursussen Nederlands als tweede taal of cursussen KNM gevolgd; wordt een nieuwe termijn van anderhalf jaar vastgesteld.
- tussen de 401 en 600 gevolgde cursussen Nederlands als tweede taal of cursussen KNM, wordt een nieuwe termijn van een jaar vastgesteld.
- tussen de 601 en 800 gevolgde cursussen Nederlands als tweede taal of cursussen KNM, wordt een nieuwe termijn van een half jaar vastgesteld.

Bovenstaande is ook opgenomen in de onderstaande tabel.

Aantal gevolgde uren taalless of cursussen KNM	Duur van de nieuwe termijn
0 – 200 uren	2 jaar
201 – 400 uren	1,5 jaar
401 – 600 uren	1 jaar
601 – 800 uren	0,5 jaar

Tabel: vaststelling duur van de nieuwe termijn voor gezinsmigranten en overige migranten in de Z-route

In het vierde lid is geregeld dat de gevolgde uren aan taalless en cursussen KNM uitsluitend meetellen indien deze zijn gevolgd bij een instelling die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet. In de praktijk zal dit veelal betekenen dat deze uren moeten zijn gevolgd bij een taalschool met een Blik op Werk keurmerk. De reden is dat hiermee het kwaliteitsniveau van het gevolgde onderwijs gewaarborgd is.

Samenloop van nieuwe termijnen

Het kan in de praktijk voorkomen dat voor een inburgeringsplichtige zowel een nieuwe termijn wordt vastgesteld voor het afronden van de examenonderdelen (bij de B1-route of de onderwijsroute) dan wel het behalen van de urenverplichting (bij de Z-route) en tevens een nieuwe termijn wordt vastgesteld voor het afronden van de MAP en/of het PVT.

In dat geval geldt dat de inburgeringsplichtige alle nog te behalen examenonderdelen/uren en overige onderdelen (PVT en/of MAP) mag afronden binnen de langst vastgestelde nieuwe termijn. Deze termijn wordt door DUO opgenomen in de boetebeschikking. Dit is in het vijfde lid geregeld. De verschillende vastgestelde nieuwe termijnen worden niet bij elkaar opgeteld.

Hoofdstuk 8. Overheidscertificering

Artikel 8.1

Met dit deze bepaling wordt stichting Blik op Werk aangewezen als instantie die het keurmerk, bedoeld in artikel 32 van de wet, beheert en toekent aan cursusinstellingen. Het betreft het Keurmerk Inburgeren. Dit keurmerk, evenals Blik op Werk, voldoet aan de in artikel 8.1 van het besluit genoemde voorwaarden.

Artikelen 8.2 t/m 8.4

In artikelen 8.2 tot en met 8.4 zijn de voorwaarden neergelegd waar het keurmerk aan dient te voldoen met betrekking tot de eisen die worden gesteld aan de cursusinstellingen met betrekking tot de bedrijfsvoering, de onderwijskwaliteit, en fraudepreventie. Het gaat daarbij om een nadere uitwerking van de voorwaarden in artikel 8.2 van het besluit. Voor een nadere toelichting en onderbouwing van de verschillende onderdelen zij verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.

Hoofdstuk 9. Informatiebepalingen

Artikel 9.1

In dit artikel, en de bijbehorende bijlage 7, is de procedure neergelegd die ziet op de gegevensverstrekking ten behoeve van statistiek, monitoring en evaluatie van de wet en onderliggende regelgeving. Dit doel is neergelegd in artikel 39 van de wet. Voor een toelichting hierop zij verwezen naar paragraaf 4.1 en hoofdstuk 8 van de Memorie van Toelichting bij de wet en hoofdstuk 5 van het algemeen deel van deze toelichting.

In het eerste lid is bepaald dat de Minister van Justitie en Veiligheid het college en het COA de gegevens die zijn genoemd in de bijlage, verstrekken aan de Minister van SZW door tussenkomst van het Centraal Bureau voor de Statistiek. In het tweede lid is bepaald dat de Minister eveneens de in bijlage 7 genoemde gegevens verstrekt aan het CBS. Zoals in de memorie van toelichting bij de wet is aangegeven, vindt er vervolgens bij het CBS een koppeling van de gegevens plaats, en worden de gegevens geanonimiseerd verstrekt aan de minister. Het gaat daarbij, op grond van het derde lid, om gegevens over de arbeidsparticipatie, deelname aan onderwijs, het inburgeringsproces, de door de inburgeraar gevolgde trajecten, en persoonsgegevens over de inburgeraar, aan de minister. Bij persoonsgegevens gaat het om gegevens als woonplaats, leeftijd, geslacht, land van herkomst, migratiereden en opleidingsniveau. Ook deze gegevens zullen geanonimiseerd worden aangeleverd.

Hoofdstuk 10. Financiële bepalingen

Artikel 10.1 Vaststelling percentage asielstatushouders

Artikel 10,1 stelt de te verwachten percentages asielstatushouders in de landelijke en de gemeentelijke huisvestingstaakstelling vast. De huisvestingstaakstelling ziet op het aantal personen dat in de gemeente gehuisvest dient te worden. Niet iedereen die gehuisvest dient te worden zal inburgeringsplichtig zijn en daarom maakt het ministerie van SZW een redelijke inschatting van het percentage inburgeringsplichtigen in de huisvestingstaakstelling. Deze redelijke inschatting wordt gedaan op basis van het aantal gehuisveste migranten in de leeftijd van 18 jaar tot en met de AOW-gerechtigde leeftijd in het totaal van gehuisveste migranten.

Artikel 10.2 Vaststelling bedragen gezinsmigranten en overige migranten

In artikel 10.2 wordt de hoogte van het bedrag voor gezinsmigranten en overige migranten vastgesteld. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan artikel 3, derde lid, van het besluit. De prijs is initieel vastgesteld op basis van onderzoek naar de kosten van inburgering door AEF en het CPB en hierover is bestuurlijke overeenstemming bereikt met de VNG. Voor latere jaren zal rekening worden gehouden met relevante loon- en prijsontwikkelingen.

Artikel 10.3 Vaststelling bedragen asielstatushouders

In artikel 10.3 wordt de hoogte van de bedragen voor asielstatushouders vastgesteld. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan artikel 3, derde lid, van het besluit. De prijzen zijn initieel vastgesteld op basis van onderzoek naar de kosten van inburgering door AEF en het CPB en hierover is bestuurlijke overeenstemming bereikt met de VNG. Voor latere jaren zal rekening worden gehouden met relevante loon- en prijsontwikkelingen.

Artikel 10.4 Vaststelling gewicht variabelen gemeentelijke grondslag

Voor de berekening van de (voorlopige) gemeentelijke grondslag is aan de verschillende variabelen die zijn opgenomen in artikelen 1, vijfde lid, onderdeel f en 2, derde lid, onderdeel d, van het besluit, elk een eigen gewicht toegekend. Artikel 10.4 stelt deze gewichten vast.

In de eerste jaren na invoering van de wet zullen de gewichten gelijk zijn aan de bedragen per asielstatushouder en gezins- of overige migrant. De reden hiervoor is dat, in de eerste jaren prestatiebekostiging nog geen rol zal spelen. Bij introductie van prestatiebekostiging zal de variabele "aantal afgeronde inburgeringstrajecten" ook een gewicht krijgen. Deze variabele zal een gewicht krijgen dat gelijk is aan 10% van de prijs van de leerroutes.

Hoofdstuk 11. Wijziging van andere ministeriële regelingen en beleidsregels

Artikel 11.1. Wijziging van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005

In dit artikel is geregeld dat artikel 9a van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 vervalt.

In artikel 9a van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 is geregeld dat aan een inburgeringsplichtig tijdens zijn verblijf in de opvangvoorziening een voorziening kan worden aangeboden op grond waarvan een aanvang kan worden gemaakt met de voorbereiding een onderdeel van het inburgeringsexamen (het participatieverklaringstraject). De voorziening bevat in ieder geval de onderdelen op grond waarvan vaardigheden in de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving worden verworven.

De reden dat dit artikel vervalt, is dat het programma voorbereiding op de inburgering, uitgewerkt in artikel 3.16 van het besluit, in de plaats komt van de voorziening die is geregeld in dit artikel. In het huidige stelsel is het COA verplicht om het programma voorbereiding op de inburgering aan te bieden aan de inburgeringsplichtige, bedoeld in artikel 10 van de wet.

Hoofdstuk 12. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 12.1. Overgangsrecht Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005

Artikel 9a van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 komt met deze regeling te vervallen (vgl. artikel 11.1). Met het onderhavige artikel wordt geregeld dat dit artikel van toepassing blijft op inburgeringsplichtigen die voor de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20.. reeds inburgeringsplichtig waren en waarop de vorige Wet inburgering van toepassing is.

Artikel 12.2. Intrekken Regeling inburgering

Dit artikel voorziet in de intrekking van de Regeling inburgering. Daarbij wordt bepaald dat de regeling van toepassing blijft op de personen op wie de Wet inburgering van toepassing was, voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20... De Regeling inburgering (oud) blijft daarmee van toepassing op bestaande gevallen. Het gaat daarbij allereerst om diegenen die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20.. op grond van de Wet inburgering inburgeringsplichtig waren. Daarnaast betreft het personen die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om vrijwillig in te burgeren. Wanneer zij hiertoe een lening hebben afgesloten, blijven de rechten en plichten die hiermee samenhangen bestaan.

Artikel 12.3. Intrekken Beleidsregel verlenging inburgeringstermijnen bij geen verwijt

De Beleidsregel verlenging inburgeringstermijnen bij geen verwijt wordt met deze regeling ingetrokken. De verlengingsgronden bij niet verwijtbare overschrijding van de termijn, bedoeld in artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de wet, zijn uitgewerkt in artikel 4.1. van deze regeling. De beleidsregel blijft van toepassing op inburgeringsplichtigen die voor de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20.. reeds inburgeringsplichtig waren en waarop de vorige Wet inburgering van toepassing is.

Artikel 12.4. Intrekken Beleidsregel boetevaststelling inburgering

De Beleidsregel boetevaststelling inburgering wordt met deze regeling ingetrokken. De criteria op grond waarvan DUO de maximale hoogte van de boete bij het niet tijdig afronden van de leerroute vaststelt, zijn uitgewerkt in de artikelen 7.1. tot en met 7.3. van deze regeling. De beleidsregel blijft van toepassing op inburgeringsplichtigen die voor de inwerkingtreding van de Wet inburgering 20.. reeds inburgeringsplichtig waren en waarop de vorige Wet inburgering van toepassing is.

de Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees