

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet [[]]

Wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding
Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het inburgeringsexamen uit te breiden met de participatieverklaring en de maatschappelijke begeleiding wettelijk vast te leggen;
Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I Wet inburgering

De Wet inburgering wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het slot van onderdeel d wordt toegevoegd: , eerste lid.
2. In onderdeel f wordt 'tweede lid, onderdeel a' vervangen door: eerste lid, onderdeel a.
3. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel h door een puntkomma, worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:
 - i. college: het college van burgemeesters en wethouders van de gemeente waar de inburgeringsplichtige woonplaats heeft als bedoeld in de artikelen 10, eerste lid, en 11 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

B

In artikel 3, derde lid, wordt 'artikel 21, eerste lid, onderdeel b' vervangen door: artikel 21, eerste lid, onderdeel f.

C

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, onderdeel d, vervalt 'als bedoeld in artikel 7'.

2. In het derde lid wordt 'bedoeld in artikel 7' vervangen door: bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c'.

D

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Onze Minister ontheft de inburgeringsplichtige van de inburgeringsplicht, indien de inburgeringsplichtige heeft aangetoond door een psychische of lichamelijke belemmering, dan wel een verstandelijke handicap, blijvend niet in staat te zijn het inburgeringsexamen te behalen.

2. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Onze Minister ontheft de inburgeringsplichtige van die verplichtingen uit het inburgeringsexamen waarvan, op grond van door de inburgeringsplichtige aangetoonde geleverde inspanningen, blijkt dat hij redelijkerwijs niet aan deze verplichtingen kan voldoen.

E

De artikelen 7 tot en met 8 komen te luiden:

Artikel 7

1. De inburgeringsplichtige behaalt:

- a. het inburgeringsexamen, of
- b. een diploma, certificaat of ander document, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel c.

2. Het inburgeringsexamen bestaat uit de volgende onderdelen:

- a. het participatieverklaringstraject;
- b. de examinering van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau A2 van het Europese Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen, en
- c. de examinering van de kennis van de Nederlandse samenleving.

3. Het college biedt het participatieverklaringstraject, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, aan.

4. Onze Minister biedt de onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in het tweede lid, onderdelen b en c, aan.

Artikel 7a

1. De inburgeringsplichtige rondt binnen één jaar het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, af.

2. De termijn van één jaar, genoemd in het eerste lid, vangt aan op het moment dat de vreemdeling voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a. hij is inburgeringsplichtig, en
- b. hij beschikt over reguliere huisvesting, dan wel over bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting.

3. Onze Minister verlengt de termijn van één jaar, genoemd in het eerste lid, indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat hem geen verwijt treft ter zake van het niet tijdig afronden van het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a.

Artikel 7b

1. De inburgeringsplichtige behaalt binnen drie jaar de onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c.
2. De termijn van drie jaar, genoemd in het eerste lid, vangt aan op het moment dat de vreemdeling ingevolge artikel 3, eerste lid, inburgeringsplichtig wordt.
3. Onze Minister verlengt de termijn van drie jaar, genoemd in het eerste lid:
 - a. indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat hem geen verwijt treft ter zake van het niet tijdig behalen van deze onderdelen van het inburgeringsexamen, of
 - b. eenmalig met ten hoogste twee jaren, indien aantoonbaar een alfabetiseringscursus wordt of is gevolgd voor het verstrijken van die termijn.

Artikel 8

- Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent:
- a. de verdere verlenging van de termijnen, bedoeld in de artikelen 7a, eerste lid, en 7b, eerste lid, en de toepassing van de artikelen 7a, derde lid, en 7b, derde lid;
 - b. het afnemen van het inburgeringsexamen;
 - c. de inhoud en vormgeving van het inburgeringsexamen;
 - d. de ter zake van het inburgeringsexamen verschuldigde kosten;
 - e. de identificatie van de persoon die aan het inburgeringsexamen deelneemt;
 - f. de examencommissie, en
 - g. het diploma.

F

In artikel 16, eerste lid, wordt 'het examen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a' vervangen door: het inburgeringsexamen.

G

Artikel 17 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
 1. De terugbetalingsperiode vangt aan zes maanden nadat de termijn, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, of artikel 7b, eerste lid, is verstreken, waarbij wordt uitgegaan van de laatst verstreken termijn. Indien eerder aan de inburgeringsplicht is voldaan, vangt de termijn aan zes maanden na het voldoen aan de inburgeringsplicht.
2. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:
 2. Indien de termijn, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, of artikel 7b, eerste lid, met toepassing van artikel 7a, derde lid, artikel 7b, derde lid, of van de bij of krachtens artikel 8, aanhef en onderdeel a, gestelde regels is verlengd en later is gelegen dan de termijn bedoeld in het eerste lid, vangt de terugbetalingsperiode aan zes maanden nadat die termijn is verstreken.

H

Na hoofdstuk 5 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 5a. Maatschappelijke begeleiding

Artikel 18

1. Het college voorziet in de maatschappelijke begeleiding van de inburgeringsplichtige die rechtmatig verblijf heeft op grond van een:
 - a. verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, of
 - b. verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, verleend onder een beperking verband houdend met verblijf als familie- of gezinslid, voor verblijf bij:
 - 1°. een houder van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd,
 - 2°. een houder van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, of
 - 3°. een houder van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen die is verleend met een aantekening inzake internationale bescherming als bedoeld in artikel 45c, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000.
2. De maatschappelijke begeleiding vangt aan op het moment dat de vreemdeling voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - a. hij is inburgeringsplichtig, en
 - b. hij beschikt over reguliere huisvesting, dan wel over bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de inhoud en vormgeving van de maatschappelijke begeleiding.

I

In hoofdstuk 6 worden voor artikel 31 drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 28

Onze Minister legt een bestuurlijke boete op aan de inburgeringsplichtige die het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, niet binnen de in artikel 7a, eerste lid, genoemde termijn, of de met toepassing van artikel 7a, derde lid, of van de krachtens artikel 8, aanhef en onderdeel a, gestelde regels verlengde termijn, heeft afgerond.

Artikel 29

Onze Minister stelt in de boetebeschikking, bedoeld in artikel 28, een nieuwe termijn van ten hoogste één jaar waarbinnen de inburgeringsplichtige na het bekendmaken van de boetebeschikking alsnog het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, moet afronden.

Artikel 30

1. Onze Minister legt de inburgeringsplichtige die niet binnen de krachtens artikel 29 vastgestelde termijn het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, heeft afgerond, een bestuurlijke boete op. Artikel 29 is van overeenkomstige toepassing.
2. Zolang de inburgeringsplichtige na het verstrijken van de krachtens het eerste lid gestelde termijn het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, niet afrondt, legt Onze Minister ieder jaar een bestuurlijke boete op.

J

Artikel 31, eerste lid, komt te luiden:

1. Onze Minister legt een bestuurlijke boete op aan de inburgeringsplichtige die de onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, niet binnen de in artikel 7b, eerste lid, genoemde termijn, of de met toepassing van artikel 7b, derde lid, of van de krachtens artikel 8, aanhef en onderdeel a, gestelde regels verlengde termijn, heeft behaald.

K

In artikel 32 wordt 'aan de inburgeringsplicht moet voldoen' vervangen door: de onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, moet behalen.

L

Artikel 33 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'aan de inburgeringsplicht heeft voldaan' vervangen door: de onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, heeft behaald.
2. In het tweede lid wordt 'niet voldoet aan de inburgeringsplicht' vervangen door: de onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel b en c, niet behaalt.

M

Artikel 34 komt te luiden:

Artikel 34

De bestuurlijke boete kan niet hoger zijn dan:

- a. € 340 voor het niet naleven van artikel 7a, eerste lid;
- b. € 340 voor het niet afronden van het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, binnen de bij of krachtens de artikelen 29 en 30 gestelde termijnen;
- c. € 1250 voor het niet naleven van artikel 7b, eerste lid;
- d. € 1250 voor het niet behalen van de onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, binnen de bij of krachtens de artikelen 32 en 33 gestelde termijnen.

N

Artikel 47 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid en het tweede lid, onderdelen a, c, e en f, wordt 'die van belang zijn' vervangen door: die noodzakelijk zijn.
2. In het tweede lid, onderdeel a, wordt 'Onze Minister en' vervangen door: Onze Minister, het college en.

O

In de artikelen 49 en 50, eerste lid, wordt 'Onze Minister en' vervangen door: Onze Minister, het college en.

Artikel II Vreemdelingenwet 2000

De Vreemdelingenwet 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 16a, eerste lid, wordt 'artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering' vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering.

B

In artikel 18, eerste lid, onderdeel i, vervalt: , binnen de in dat artikel genoemde termijn, of binnen de met toepassing van artikel 7, derde lid, van die wet of van de krachtens artikel 7, vierde lid, aanhef en onderdeel a, van die wet gestelde regels verlengde termijn.

C

In artikel 21, eerste lid, onderdeel g, wordt 'artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering' vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering.

D

In artikel 34, eerste lid, wordt 'artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering' vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering.

E

In artikel 45b, tweede lid, onderdeel g, wordt 'artikel 13' vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a,.

Artikel III Participatiewet

In artikel 18b, tweede lid, onderdeel b, van de Participatiewet wordt 'geen diploma inburgering als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a' vervangen door: geen inburgeringsdiploma als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a.

Artikel IV Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen

In artikel 1.6, eerste lid, onderdeel g, van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen wordt 'artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van die wet' vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van die wet.

Artikel V Wet op het onderwijstoezicht

In de artikelen 24n, onderdeel e, en 24o, tweede lid, onderdeel e, van de Wet op het onderwijstoezicht wordt 'artikel 13, eerste lid' vervangen door: artikel 7, eerste lid.

Artikel VI Overgangsrecht

1. Artikel I, onderdelen A, C tot en met G en I tot en met M, artikel II, onderdelen A tot en met D, alsmede artikel III en artikel IV, zijn niet van toepassing op de inburgeringsplichtige, wiens inburgeringsplicht uiterlijk de dag voor de datum van inwerkingtreding van deze wet is gestart.

2. Artikel I, onderdeel H, is niet van toepassing op de inburgeringsplichtige die op de dag voor de datum van inwerkingtreding van deze wet beschikt over reguliere huisvesting, dan wel over bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting.

Artikel VII Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. INLEIDING

Inburgeringsplichtigen moeten op grond van de huidige Wet inburgering binnen drie jaar na verkrijging van de verblijfsvergunning het inburgeringsexamen of een vrijstellend examen behalen. De afgelopen jaren is de behoefte ontstaan om inburgeringsplichtigen al op een eerder tijdstip niet-vrijblijvend met de kernwaarden van de Nederlandse samenleving te laten kennismaken en hun betrokkenheid met Nederland te laten uitspreken. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd daarin te voorzien, door het participatieverklaringstraject als nieuw onderdeel aan het inburgeringsexamen toe te voegen.

Het participatieverklaringstraject zal uit twee onderdelen bestaan, te weten een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en de ondertekening van de participatieverklaring. In de participatieverklaring staan begrippen als vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit centraal. Met het ondertekenen van de participatieverklaring tonen inburgeringsplichtigen hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen. Met de introductie van het participatieverklaringstraject als verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen wordt uitvoering gegeven aan het voornemen van de regering om het instrument van de participatieverklaring op een niet-vrijblijvende wijze in te voeren.

Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel voorgesteld de maatschappelijke begeleiding door gemeenten aan asielmigranten en hun gezinsleden wettelijk vast te leggen. Het wettelijk vastleggen van de maatschappelijke begeleiding borgt de begeleiding van asielmigranten en hun gezinsleden in de gemeente waar ze zich (regulier) vestigen. Hiermee krijgen ze begeleiding in praktische zaken en begeleiding gericht op integratie en actieve participatie in de Nederlandse samenleving. Een wettelijke vastlegging voorziet in de mogelijkheid om aan de maatschappelijke begeleiding een landelijke invulling op hoofdlijnen te geven.

2. CONTEXT

2.1 Historie Wet Inburgering

Van iedere burger wordt verwacht dat hij zo veel mogelijk zelfredzaam is, deelneemt aan de samenleving en investeert in eigen kennis en vaardigheden. Inburgering is een uitvloeisel van deze norm voor vreemdelingen die zich met een niet-tijdelijk doel in Nederland vestigen. Inburgering, als eerste stap in het integratieproces en naar een zelfstandig bestaan, wordt als wezenlijke voorwaarde gezien om zelfstandig en actief deel te kunnen nemen aan de Nederlandse samenleving. Het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid betekent niet dat de overheid geen rol heeft bij de inburgering. De overheid voorziet in faciliteiten die het mogelijk maken dat de inburgeringsplichtige zijn verantwoordelijkheid kan nemen en aan zijn inburgeringsplicht kan voldoen.

De voornoemde uitgangspunten liggen ten grondslag aan de Wet inburgering. Kern van de Wet inburgering is een resultaatgerichte inburgeringsplicht voor alle vreemdelingen die zich met een niet-tijdelijk doel in Nederland vestigen. Een inburgeringsplichtige heeft aan de inburgeringsplicht voldaan, indien hij het inburgeringsexamen of een vrijstellend

examen heeft behaald. Het inburgeringsexamen bestaat uit twee onderdelen. Geëxamineerd wordt of de inburgeringsplichtige beschikt over mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau A2 van het Europese Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen en kennis van de Nederlandse samenleving. Op grond van het Besluit inburgering wordt bij het examenonderdeel dat ziet op de Nederlandse taal de leesvaardigheid, luistervaardigheid, schrijfvaardigheid en spreekvaardigheid geëxamineerd. Bij het examenonderdeel dat ziet op de Nederlandse samenleving wordt de kennis van de Nederlandse maatschappelijke geëxamineerd en, sinds 1 januari 2015, de oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) is belast met het afnemen van het inburgeringsexamen. In de praktijk voert de Dienst Uitvoering Onderwijs deze taak uit in mandaat. Bij de inwerkingtreding van de Wet inburgering in 2007 was een uitgebreide regierol aan gemeenten toebedeeld. Achtergrond hiervan waren de destijds aanwezige inburgeringsachterstanden bij inburgeringsplichtigen die al langere tijd in Nederland verbleven (zogenoemde 'oudkomers'). Gemeenten voorzagen in het aanbieden van inburgeringsvoorzieningen aan inburgeringsplichtigen ter voorbereiding op het inburgeringsexamen of een ander vrijstellend examen. Daarnaast voorzagen gemeenten op grond van de Wet inburgering in het aanbieden van maatschappelijke begeleiding aan asielmigranten en hun gezinsleden. Deze begeleiding bestond uit het bieden van hulp en informatie om goed in de lokale gemeenschap te kunnen functioneren.

Sinds 1 januari 2013 geldt de inburgeringsplicht alleen nog voor nieuwkomers en is de regierol van gemeenten beëindigd. Achtergrond hiervan was dat de inburgeringsachterstanden waarvoor de regierol van gemeenten in het leven was geroepen, grotendeels waren weggewerkt. Daarnaast was deze wijziging noodzakelijk in verband met bezuinigingen op het beschikbare inburgeringsbudget. Vanwege het beëindigen van de regierol van gemeenten in het inburgeringstraject, is met ingang van 1 januari 2013 ook de wettelijke bepaling over de maatschappelijke begeleiding uit de Wet inburgering geschrapt. De regering achtte het desalniettemin wenselijk dat de maatschappelijke begeleiding zou worden gecontinueerd. Daarom verstrekt vanaf 1 januari 2013 het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (hierna: COA) de bijdragen voor maatschappelijke begeleiding aan gemeenten. Uitgangspunt is dat zodra een asielmigrant of een gezinslid van een asielmigrant zich vestigt in een gemeente, de gemeenten hiervan een schriftelijke bevestiging ontvangt van het COA. De gemeente kan vervolgens in antwoord daarop aangeven in aanmerking te willen komen voor een eenmalige vergoeding bestemd voor de maatschappelijke begeleiding. Een gemeente is thans niet verplicht maatschappelijke begeleiding aan te bieden.

2.2 Aanleiding en doel van het wetsvoorstel

Inburgeringsplichtigen moeten op grond van de huidige Wet inburgering binnen drie jaar na verkrijging van de verblijfsvergunning het inburgeringsexamen of een vrijstellend examen behalen. Het is wenselijk dat inburgeringsplichtigen zo spoedig mogelijk na vestiging in Nederland beginnen met (de voorbereiding op) het inburgeringsexamen. Het is immers van belang dat inburgeringsplichtigen snel beginnen met het opdoen van de kennis en vaardigheden die nodig zijn om volwaardig mee te kunnen doen in de Nederlandse samenleving. De regering hecht er daarbij aan dat wordt geborgd dat inburgeringsplichtigen al in een vroeg stadium kennis maken met de Nederlandse normen en waarden, hetgeen thans onvoldoende het geval is. Achtergrond hiervan is de gedachte dat onze samenleving alleen kan functioneren als iedereen die zich hier wil

vestigen meedoet en de kernwaarden van de Nederlandse samenleving respecteert. De Nederlandse maatschappij biedt veel mogelijkheden en voorzieningen die van grote waarde zijn voor individuele burgers, maar verwacht daar ook iets voor terug. Het is belangrijk dat iedereen een bijdrage levert aan de samenleving en zoveel mogelijk zelfredzaam is. Inburgeringsplichtigen komen soms uit landen waarin andere waarden gelden, die soms kunnen botsen met de Nederlandse waarden. Voorkomen moet worden dat er groepen zijn, of ontstaan, die weinig of niet deelnemen aan de Nederlandse samenleving, en de manier waarop wij met elkaar leven niet kennen of niet respecteren. Gemeenten hebben voorts aangegeven de behoefte te hebben om binding te houden met, en zicht te houden op, inburgeringsplichtigen in hun gemeente en de integratie en participatie van deze inburgeringsplichtigen actief te willen bevorderen.

Naar aanleiding van deze gezamenlijke wens heeft in 2013 een werkgroep van het Rijk en gemeenten gewerkt aan de ontwikkeling van mogelijke modellen voor een participatieverklaring. Dit heeft geresulteerd in een pilot waarin dertien gemeenten en regio's gedurende één jaar door middel van uiteenlopende projecten hebben geëxperimenteerd met de participatieverklaring als nieuw instrument om een snelle integratie te bevorderen. Het ondertekenen van de participatieverklaring was daarbij ingebed in een breder traject. Naast het wijzen op de rechten en plichten en de kernwaarden van de Nederlandse samenleving, waren er een aantal centrale doelen in de pilot, waaronder:

- het verwelkomen van de nieuwkomers;
- het tot stand brengen van een band tussen de nieuwkomers, de gemeente en de Nederlandse samenleving;
- het wegwijs maken van de nieuwkomers in Nederland;
- het weerbaarder maken van nieuwkomers tegen misbruik en uitbuiting; en
- het in aanraking brengen van nieuwkomers met relevante voorzieningen ten dienste van een snelle inburgering en integratie.

De pilot was zowel gericht op inburgeringsplichtigen als niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen (EU-migranten en Turkse migranten).

Uit de evaluatie van de pilot komt een positief beeld naar voren. Deelnemers aan de pilot zijn zich bewuster van de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en meer geneigd om zich snel actief op te stellen. Het participatieverklaringstraject heeft derhalve toegevoegde waarde. Dit heeft de regering doen besluiten het participatieverklaringstraject als verplicht onderdeel toe te voegen aan het inburgeringsexamen. Het participatieverklaringstraject wordt daarmee alleen verplicht voor inburgeringsplichtigen, hetgeen aansluit bij de wens van de regering om inburgeringsplichtigen al op een eerder tijdstip niet-vrijblijvend met de kernwaarden van de Nederlandse samenleving te laten kennismaken en hun betrokkenheid met Nederland te laten uitspreken.

Naast het participatieverklaringstraject is ook de maatschappelijke begeleiding een middel ter bevordering van een snelle integratie en participatie. De maatschappelijke begeleiding is specifiek gericht op asielmigranten en hun gezinsleden (zie uitgebreid paragraaf 3.2). Ook het wettelijk vastleggen van de maatschappelijke begeleiding vloeit voort uit de gemeenschappelijke wens van de regering en gemeenten om het structurele belang van de begeleiding van inburgeringsplichtigen, in het bijzonder asielmigranten en hun gezinsleden, door gemeenten te onderstrepen. Hierbij past een wettelijke vastlegging.

De verhoogde asielinstroom waar Nederland thans al geruime tijd mee wordt geconfronteerd, versterkt de wenselijkheid van de (snelle) invoering van het participatieverklaringstraject en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding. In het bestuursakkoord dat op 27 november 2015 gesloten is tussen Rijk, provincies en gemeenten in het kader van de verhoogde asielinstroom, is daarom vastgelegd dat maatschappelijke begeleiding, inclusief de participatieverklaring in 2016 al door gemeenten zal worden aangeboden aan inburgeringsplichtigen en dat het bedrag voor de maatschappelijke begeleiding voor 2016 en 2017 verhoogd wordt van € 1000 naar € 2370 per asielmigrant.

3. HOOFDLIJNEN VAN HET WETSVORSTEL

3.1 Participatieverklaringstraject als nieuw onderdeel van het inburgeringsexamen

Het participatieverklaringstraject wordt een verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen en wordt daarin gepositioneerd als het beginstuk van de inburgering. Door het traject een onderdeel van het inburgeringsexamen te maken, wordt het niet-vrijblijvende karakter van het volgen van het participatieverklaringstraject en de ondertekening van de participatieverklaring wettelijk vastgelegd en benadrukt. Het participatieverklaringstraject is bedoeld ter bevordering van de integratie en inburgering van inburgeringsplichtigen, waardoor de inbedding van dit traject in het inburgeringsexamen voor de hand ligt. Aansluiting bij het inburgeringsexamen brengt bovendien het voordeel met zich dat de algemene regels hieromtrent ook van toepassing zijn op het participatieverklaringstraject. Te denken valt bijvoorbeeld aan de algemene ontheffingsmogelijkheden die in de Wet inburgering zijn opgenomen en de mogelijkheid om een sociale lening af te sluiten voor onder andere het afleggen van het examen. Daarnaast kan op deze wijze de inhoud van het participatieverklaringstraject nader worden vastgelegd.

Het participatieverklaringstraject bestaat voor alle inburgeringsplichtigen uit dezelfde onderdelen: een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en de ondertekening van de participatieverklaring. In het Besluit inburgering zullen hier regels over worden gesteld. Hierbij zal terughoudendheid worden betracht. Doel is om gemeenten beleidsvrijheid te geven om de inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving te laten aansluiten bij de lokale behoeften en de specifieke behoeften van de inburgeringsplichtige. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld een workshop over de Nederlandse kernwaarden aanbieden. Het Rijk zal gemeenten ondersteunen bij het vormgeven van het participatieverklaringstraject door het digitaal aanbieden van verschillende materialen, zoals een brochure en film over de Nederlandse kernwaarden. De verplichte tekst van de participatieverklaring zal als bijlage aan de Regeling inburgering worden toegevoegd.

De kennis opgedaan in het participatieverklaringstraject wordt later verdiept in het onderwijs in het kader van de overige examenonderdelen, met name in het kader van het examenonderdeel kennis van de Nederlandse samenleving. De herhaling van de kernwaarden vergroot de kans op verdere bewustwording van de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en hun betekenis.

Het streven is dat inburgeringsplichtigen het participatieverklaringstraject zo snel mogelijk afronden. Gekozen is voor een termijn van één jaar vanaf het moment dat de inburgeringsplichtige beschikt over reguliere huisvesting in een gemeente, dan wel bij

ministeriële regeling aangewezen huisvesting. Er is sprake van reguliere huisvesting, indien het een woonruimte betreft die naar zijn aard bestemd of geschikt is voor permanente bewoning. Het participatieverklaringstraject start derhalve niet gedurende de periode dat een inburgeringsplichtige is gehuisvest in bijvoorbeeld een asielzoekerscentrum (AZC). Op deze manier wordt de gemeente waarin de inburgeringsplichtige zich naar verwachting op meer bestendige basis zal vestigen, een rol gegeven in het inburgeringstraject. Er hoeft geen sprake te zijn van reguliere huisvesting, indien sprake is van bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting. Het opnemen van deze uitzondering wordt met name wenselijk geacht voor perioden met verhoogde instroomcijfers. In een periode van verhoogde asielinstroom, zoals nu het geval is, maar hetgeen uiteraard ook in de toekomst kan voorkomen, kunnen bepaalde tijdelijke huisvestingsvoorzieningen in het leven worden geroepen. Het kan wenselijk zijn dat aldaar reeds de termijn voor het participatieverklaringstraject gaat lopen. De gemeente die de tijdelijke huisvestingsvoorziening aanbiedt, wordt dan dus bij de inburgering van de inburgeringsplichtige betrokken. Dit lijkt met name aangewezen, indien beoogd is dat de inburgeringsplichtige na de tijdelijke huisvestingsoplossing ook regulier in dezelfde gemeente wordt gehuisvest. Concreet valt te denken aan een vergelijkbare voorziening als het Gemeentelijk Versnellingsarrangement (GVA), een tijdelijk huisvestingarrangement dat tot en met 1 januari 2017 geldt. De periode van één jaar na, in de regel, reguliere vestiging in een gemeente, geeft de inburgeringsplichtige enige tijd om aan zijn nieuwe omgeving te wennen en deze te verkennen, zonder dat het karakter van het participatieverklaringstraject als beginstuk van de inburgering wordt losgelaten. Daarnaast stelt de termijn van één jaar gemeenten voldoende in de gelegenheid om voor de inburgeringsplichtigen die zich in de gemeente vestigen, te voorzien in het aanbieden van het participatieverklaringstraject (zie ook paragraaf 3.3). Indien de inburgeringsplichtige het participatieverklaringstraject niet binnen de termijn van één jaar heeft afgerond en dit hem niet te verwijten is, kan de termijn worden verlengd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie waarin sprake is van langdurige ziekte van de inburgeringsplichtige.

Concreet betekent het voorgaande het volgende. Voor asielmigranten zal het moment dat zij over reguliere huisvesting, dan wel bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting, gaan beschikken, veelal doorslaggevend zijn voor de start van de termijn van één jaar. Immers, zij zullen in de regel eerst in een AZC verblijven en aldaar een verblijfsvergunning ontvangen en derhalve inburgeringsplichtig worden. Bij gezinsmigranten zullen deze momenten dicht bij elkaar liggen aangezien zij gaan inwonen bij de referent die reeds beschikt over reguliere huisvesting.

Met de keuze voor het startmoment van, in de regel, reguliere huisvesting en de termijn van één jaar, wordt afgeweken van het startmoment en de termijn die geldt voor de overige examenonderdelen. Voor de onderdelen van het inburgeringsexamen die zien op de kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving blijft het startmoment namelijk de verkrijging van de verblijfsvergunning en blijft de termijn waarbinnen deze onderdelen moeten zijn behaald, drie jaar. Afwijking van deze uitgangspunten in het kader van het participatieverklaringstraject wordt wenselijk geacht om te realiseren dat inburgeringsplichtigen al in een vroeg stadium kennismaken met de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en om de betrokkenheid van gemeenten bij inburgeringsplichtigen die zich in hun gemeente vestigen te versterken (zie ook paragraaf 3.3).

3.2 Maatschappelijke begeleiding

Voorgesteld wordt om wettelijk vast te leggen dat wordt voorzien in de maatschappelijk begeleiding van asielmigranten en hun gezinsleden. De reden dat voor specifiek deze inburgeringsplichtigen een uitgebreider kennismakingstraject wordt aangeboden, is dat asielgerechtigden en hun gezinsleden doorgaans nog geen binding met Nederland en de Nederlandse kernwaarden hebben en zich niet of nauwelijks hebben kunnen voorbereiden op hun komst naar Nederland. Dit is een wezenlijk verschil met bijvoorbeeld reguliere gezinsmigranten, die in het land van herkomst reeds het basisexamen inburgering in het buitenland hebben afgelegd en een in Nederland wonende referent hebben die de weg kent in de gemeente waar hij woont.

Voorgesteld wordt dat gemeenten voorzien in de maatschappelijke begeleiding (zie paragraaf 3.3). Door middel van maatschappelijke begeleiding wordt praktische hulp geboden aan asielmigranten en hun gezinsleden, maar er is ook ruimte voor begeleiding met het oog op integratie en participatie. Gemeenten zijn grotendeels vrij in de invulling van de maatschappelijke begeleiding. Wel zullen in het Besluit inburgering regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van de maatschappelijke begeleiding. Hierbij zal terughoudendheid worden betracht. In het Besluit inburgering zullen slechts algemene aspecten worden genoemd die in de maatschappelijke begeleiding naar voren moeten komen. Op deze manier wordt getracht te waarborgen dat in alle gemeenten bij de maatschappelijke begeleiding de aspecten naar voren komen, die van belang worden geacht voor de ondersteuning van de integratie van asielmigranten en hun gezinsleden. Te denken valt aan praktische bewegwijzering in de gemeente en stimuleren van participatie. De verdere invulling van de maatschappelijke begeleiding wordt overgelaten aan gemeenten. Op deze wijze heeft de gemeente zoveel mogelijk beleidsvrijheid om de maatschappelijke begeleiding aan te laten sluiten bij de lokale behoeften, alsmede de behoeften van de specifieke inburgeringsplichtige.

3.3 Centrale rol gemeenten bij participatieverklaringstraject en maatschappelijke begeleiding

De minister is, zoals gezegd, belast met het aanbieden van de examenonderdelen die zien op de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving. Beoogd is het aanbieden van het participatieverklaringstraject op te dragen aan gemeenten. Deze keuze is ingegeven door het feit dat de gemeente de meest nabijgelegen overheid is waarmee inburgeringsplichtigen te maken krijgen. Daarnaast kan op deze manier de betrokkenheid van gemeenten bij inburgeringsplichtigen die zich in hun gemeente vestigen worden versterkt en kan het participatieverklaringstraject lokaal worden ingebed. Voor asielmigranten en hun gezinsleden kan het participatieverklaringstraject daarbij specifiek worden ingebed in de maatschappelijke begeleiding.

In het verlengde hiervan wordt voorgesteld dat wettelijk wordt vastgelegd dat gemeenten voorzien in de maatschappelijke begeleiding van asielmigranten en hun gezinsleden. Dit sluit aan bij de huidige praktijk en de doelen van de maatschappelijke begeleiding, zoals praktische bewegwijzering in de gemeente.

De verplichting voor het aanbieden van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding ligt bij de gemeente waar de inburgeringsplichtige beschikt over reguliere huisvesting, dan wel bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting. Voor de uitleg van deze begrippen wordt verwezen naar paragraaf 3.1.

4. UITVOERINGS- EN HANDHAVINGSASPECTEN

4.1 Bestuurlijke boete

Hoewel het belang van het afronden van het inburgeringsexamen, en derhalve het participatieverklaringstraject, evident is, zullen er altijd inburgeringsplichtigen zijn voor wie inburgering geen vanzelfsprekendheid is. Voor deze inburgeringsplichtigen zal de nakoming van de op basis van de Wet inburgering geldende verplichtingen, zo nodig met een bestuurlijke boete moeten worden afgedwongen. De hoogte van de op te leggen boetes moet daarbij voldoende afschrikwekkend zijn om calculerend gedrag te voorkomen. Het opleggen van een bestuurlijke boete aan personen die hun verantwoordelijkheid niet nemen, is ook rechtvaardig ten opzichte van personen die zich wel aan de inburgeringsplicht houden en zich daarvoor inspanningen getroosten en kosten maken.

Naar huidig recht biedt de Wet inburgering de mogelijkheid om tot handhaving over te gaan indien een inburgeringsplichtige verwijtbaar niet binnen de termijn van drie jaar, of een eventueel verlengde termijn, aan de inburgeringsplicht voldoet. Er kan een bestuurlijke boete van ten hoogste € 1250 worden opgelegd. Vervolgens wordt de inburgeringsplichtige een nieuwe termijn gegeven, waarbinnen hij alsnog aan de inburgeringsplicht moet voldoen. De bestuurlijke boete kan herhaaldelijk worden opgelegd, indien de inburgeringsplichtige ook binnen de nieuw vastgestelde termijn(en) niet aan de inburgeringsplicht voldoet.

Met dit wetsvoorstel wordt, zoals toegelicht in paragraaf 3.1, qua startmoment en termijn een onderscheid geïntroduceerd tussen de verschillende onderdelen van het inburgeringsexamen. Dit heeft ook gevolgen voor de op te leggen bestuurlijke boete. Voorgesteld wordt om voor het verwijtbaar niet tijdig afronden van het participatieverklaringstraject een aparte grondslag voor een bestuurlijke boete te creëren. Een aparte boetegrondslag wordt noodzakelijk geacht als prikkel voor het tijdig afronden van het participatieverklaringstraject en als handhavingsinstrument indien tijdige afronding verwijtbaar binnen de termijn van één jaar achterwege blijft.

Qua systematiek wordt bijna volledig aangesloten bij de boetesystematiek die naar huidig recht is opgenomen in de Wet inburgering, inhoudende dat in de boetebeschikking steeds een nieuwe termijn voor de afronding van het participatieverklaringstraject wordt gesteld en herhaaldelijk een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Voorgesteld wordt dat voor het verwijtbaar niet tijdig afronden van het participatieverklaringstraject een bestuurlijke boete van ten hoogste € 340 kan worden opgelegd. Dit wordt proportioneel geacht. Aangezien de termijn voor het afronden van het participatieverklaringstraject een derde bedraagt van de termijn die geldt voor de overige examenonderdelen, is de hoogte van de boete vastgesteld op (iets minder dan) een derde van het boetebedrag. Een boetebedrag van € 340 beperkt bovendien de administratieve lasten bij het opleggen van de boete. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht is het bij een boetebedrag van maximaal € 340 niet verplicht om de overtreder voorafgaand aan het opleggen van de boete te horen en hoeft er geen rapport opgemaakt te worden. De minister is uiteraard wel bevoegd tot het horen van de overtreder en het opmaken van een rapport.

Voor het niet tijdig behalen van de onderdelen van het inburgeringsexamen die zien op de kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving blijft het uitgangspunt dat een boete van ten hoogste € 1250 kan worden opgelegd. Indien zowel het participatieverklaringstraject als een ander onderdeel van het inburgeringsexamen niet is afgerond, kunnen derhalve verschillende boetes worden opgelegd. Deze mogelijke

cumulatie van boetes wordt niet disproportioneel geacht, nu het gaat om verschillende verplichtingen met afwijkende termijnen en het belang van het afronden van de verschillende examenonderdelen groot is.

Naar huidig recht legt de minister de boetes op voor het verwijtbaar niet tijdig behalen van het inburgeringsexamen. Voor de onderdelen die naar huidig recht onder het inburgeringsexamen vallen, te weten de onderdelen die zien op de kennis van Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving, blijft het uitgangspunt dat de minister de boete oplegt voor het niet tijdig behalen hiervan. In aansluiting hierbij wordt voorgesteld dat de minister ook de boete oplegt voor het verwijtbaar niet tijdig afronden van het participatieverklaringstraject. Dit wordt om meerdere redenen wenselijk geacht. Allereerst beschikt de minister reeds over de noodzakelijke infrastructuur. Daarnaast wordt de handhaving hierdoor gecentreerd en niet verspreid over verschillende gemeenten. Dit komt de uniformiteit van de uitvoering ten goede. Bovendien worden de administratieve lasten van gemeenten hierdoor beperkt.

4.2 Informatie-uitwisseling

Voor een goede uitvoering van de Wet inburgering is het noodzakelijk dat alle verantwoordelijke uitvoeringsorganisaties tijdig en kosteloos kunnen beschikken over de juiste gegevens. Daarvoor is reeds in het verleden het Informatiesysteem Inburgering (hierna: ISI) in het leven geroepen. Het beheer van dit systeem is opgedragen aan de minister.

De gemeente krijgt met dit wetsvoorstel nieuwe wettelijke taken in het inburgeringsproces, te weten het aanbieden van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding. Om deze taken te kunnen uitoefenen, moeten gemeenten onder andere geïnformeerd worden wanneer inburgeringsplichtigen zich in hun gemeente vestigen. Dit is van belang om vast te kunnen stellen vanaf wanneer de termijn ter afronding van het participatieverklaringstraject start en vanaf wanneer gemeenten moeten voorzien in de maatschappelijke begeleiding.

Gemeenten zullen voor het uitvoeren van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding, voor zover noodzakelijk, toegang krijgen tot het ISI. In verband met de rol die de minister speelt in het kader van de toezicht op de afronding van het participatieverklaringstraject en de handhaving, dient de minister voorts op de hoogte te zijn van de vorderingen van een inburgeringsplichtige in het participatieverklaringstraject. Gemeenten moeten de minister informeren wanneer iemand het participatieverklaringstraject heeft afgerond. Wanneer het participatieverklaringstraject niet binnen de gestelde termijn is afgerond, moet de betreffende gemeente de minister informeren of er sprake is van verwijtbaar handelen. Als dit het geval is, zal de minister overgaan tot het opleggen van een boete. Zo niet, dan kan de minister de termijn verlengen.

5. OVERGANGSRECHT

Uitgangspunt is dat voor inburgeringsplichtigen, wier inburgeringstermijn uiterlijk de dag vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is gestart, het participatieverklaringstraject geen verplicht onderdeel is van het inburgeringsexamen. Voor iedereen die inburgeringsplichtig is vanaf de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, is het participatieverklaringstraject wel een verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen.

Met betrekking tot de maatschappelijke begeleiding is het uitgangspunt dat de nieuwe wettelijke bepaling hieromtrent niet van toepassing is op de inburgeringsplichtige die uiterlijk de dag vóór inwerkingtreding van deze wet is gaan beschikken over reguliere huisvesting, dan wel bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting. Immers, uitgangspunt is dat gemeenten voor deze inburgeringsplichtigen, voor zover zij vallen onder de doelgroep van de maatschappelijke begeleiding (asielmigranten en hun gezinsleden), reeds zijn gestart met de maatschappelijke begeleiding en hiervoor via het COA een budget hebben aangevraagd.

6. VERHOUDING TOT ANDERE REGELGEVING

6.1 Mensenrechten

In deze paragraaf worden verschillende mensenrechtelijke aspecten van de voorgestelde wijzigingen van de Wet inburgering naar voren gebracht. Aandacht behoeft met name de verhouding van het onderhavige wetsvoorstel met het recht op gezinsleven, het recht op privacy, de vrijheid van geweten en godsdienst, de vrijheid van meningsuiting en het non-discriminatiebeginsel. Deze rechten zijn vervat in de Nederlandse grondwet en diverse verdragen. Voor de afweging of er sprake is van een gerechtvaardigde inbreuk op de genoemde rechten, worden de voorwaarden genoemd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) als leidraad genomen. Deze voorwaarden houden in dat de beperking van de genoemde rechten:

- bij wet moet zijn voorzien;
- noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving; en
- binnen een van de limitatief opgesomde doelcriteria moet vallen.

Voorwaarde voor verenigbaarheid van de voorgestelde wijzigingen met de rechten genoemd in het EVRM, is dat de maatregelen bij wet zijn voorzien. Deze wettelijke basis moet daarbij voldoen aan de eisen van toegankelijkheid ('*accessibility*') en voorzienbaarheid ('*foreseeability*'). Bij dat laatste is het van belang dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) heeft erkend dat het voor het nationale recht vrijwel ondoenlijk is voor ieder concreet geval (normadressaat) de norm zo te formuleren, dat deze geheel is toegesneden op het desbetreffende geval. Derhalve is het onvermijdelijk dat het nationale recht een zekere discretionaire bevoegdheid overlaat aan, in dit geval, de minister en gemeenten als uitvoerders van de Wet inburgering. Als het gaat om de beoogde normadressaat heeft dit wetsvoorstel slechts gevolgen voor personen die reeds op grond van bestaande wet- en regelgeving zouden worden aangemerkt als inburgeringsplichtigen. Voor de start van het participatieverklaringstraject (en de maatschappelijke begeleiding) wordt aangesloten bij het moment waarop een inburgeringsplichtige beschikt over reguliere huisvesting in een gemeente, dan wel bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting. In paragraaf 3.1 is getracht zo concreet mogelijk uit te leggen wat onder de begrippen reguliere huisvesting en bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting moet worden verstaan. Verder eist het EVRM dat beperkingen noodzakelijk moeten zijn in een democratische samenleving. Dit houdt ten eerste in dat voor de inbreuk op een recht een dringende maatschappelijke behoefte ('*pressing social need*') aanwezig moet zijn. Daarnaast moeten bij de inbreuk op een recht de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht worden genomen. Dat wil zeggen dat de inbreuk op de belangen van de betrokkenen niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het te dienen doel en dat het doel niet op een andere, minder nadelige manier kan worden bereikt. Tot slot moet de voorgestelde wijziging een legitiem doel dienen.

In de onderstaande deelparagrafen zijn deze voorwaarden steeds in ogenschouw genomen.

6.1.1 Recht op privacy

Zoals toegelicht in paragraaf 4.2 krijgen gemeenten voor het uitvoeren van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding, voor zover noodzakelijk, toegang tot het ISI. Er zal derhalve gegevensverkeer plaatsvinden tussen de minister en gemeenten. Bij het recht op privacy is artikel 8 EVRM van belang. Het uitwisselen van persoonsgegevens tussen de minister en gemeenten kan betekenen dat het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wordt beperkt.

Met dit wetsvoorstel worden de nodige waarborgen gecreëerd om te verzekeren dat de gegevensverwerking voldoet aan de eisen die daaraan op grond van het nationale en internationale recht worden gesteld. Aan het vereiste van een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens wordt voldaan door aanpassing van artikel 47 van de Wet inburgering. In dit artikel is tevens de beperking opgenomen dat het steeds moet gaan om gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de wet en daarmee de inburgering van inburgeringsplichtigen. Door met dit doel persoonsgegevens te verwerken, kunnen de minister en gemeenten de taken die op grond van de Wet inburgering op hun rusten op een adequate wijze uitvoeren. Korthedshalve verwijst de regering voor een verdere uitleg van de gegevensuitwisseling naar paragraaf 4.2, alsmede naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel I onderdelen N en O.

De verwerking van persoonsgegevens van inburgeringsplichtigen betreft een legitiem doel in de zin van artikel 8 EVRM. Zoals gezegd is het verwerken van de persoonsgegevens van inburgeringsplichtigen noodzakelijk in verband met de uitvoering van de voorgestelde wijzigingen in de Wet inburgering. Het doel van deze wijzigingen is dat inburgeringsplichtigen zo spoedig en goed mogelijk integreren en participeren in de Nederlandse samenleving. Het genoemde algemeen belang rechtvaardigt dat op grond van dit wetsvoorstel een zekere inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van inburgeringsplichtigen wordt gemaakt.

Dit neemt uiteraard niet weg dat ook de belangen van de inburgeringsplichtigen moeten worden gewaarborgd. Derhalve is, zoals reeds kort toegelicht, in de voorgestelde wijzigingen opgenomen dat gegevensuitwisseling slechts mogelijk is voor een afgebakend doel en tussen een beperkt aantal partijen. Gemeenten zullen slechts inzage hebben in de gegevens die noodzakelijk zijn voor het aanbieden van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding.

6.1.2 Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, en vrijheid van meningsuiting

Bij de ondertekening van de participatieverklaring wordt van inburgeringsplichtigen verwacht dat zij expliciet verklaren kennis te hebben genomen van de waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving en deze ook te respecteren. De regering is van mening dat hiermee geen inbreuk wordt gemaakt op de rechten, opgenomen in artikel 9 en 10 EVRM. Eenieder behoudt het recht om, al dan niet vanuit een levensbeschouwing, een bepaalde mening te zijn toegedaan. Het instrument van de participatieverklaring heeft niet tot doel om hier op in te breken, maar beoogt een kennismaking met de Nederlandse normen en waarden en het leggen van een basis voor het respecteren van de Nederlandse normen en waarden.

6.1.3 Non-discriminatiebeginsel

De regering is van mening dat met het opleggen van de in dit wetsvoorstel genoemde verplichtingen, geen ongerechtvaardigde inbreuk wordt gemaakt op het discriminatieverbod, zoals onder meer is vastgelegd in artikel 1 van de Grondwet, artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 14 van het EVRM, het twaalfde protocol bij het EVRM, alsmede in artikel 2 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

Inherent aan ieder immigratie- en integratiebeleid is dat er onderscheid tussen verschillende groepen wordt gemaakt. Zonder redelijk onderscheid is het voeren van enig immigratie- en integratiebeleid ondenkbaar. De toepassingscriteria zijn zo neutraal mogelijk geformuleerd en maken geen onderscheid naar persoonskenmerken, zoals geslacht of geloofsovertuiging. Er is slechts voortgeborduurd op het reeds in het integratiebeleid gevoerde onderscheid in nationale of etnische afstamming. Dit bekende onderscheid kan echter objectief gerechtvaardigd worden. Voor die conclusie is van belang op te merken dat deze maatregelen een legitiem doel dienen, namelijk om achterstanden bij de integratie van minderheden te overbruggen, de sociale cohesie van de samenleving te bevorderen en een vroegtijdige impuls te geven aan het respect voor de in Nederland geldende normen en waarden. Consensus over de basiswaarden en de vigerende normen, zijn naar de mening van de regering noodzakelijk, het niet begrijpen en respecteren van de Nederlandse normen en waarden kan namelijk de soepele integratie en participatie van inburgeringsplichtigen in Nederland belemmeren.

6.2 Vluchtelingenverdrag, EU-kwalificatierichtlijn, Richtlijn langdurig ingezetenen en Gezinsherenigingsrichtlijn

Voor de positie van asielgerechtigden, hun nareizende gezinsleden en langdurig ingezetenen is Nederland gebonden aan internationale afspraken, zoals het Vluchtelingenverdrag, de EU-kwalificatierichtlijn, de Richtlijn langdurig ingezetenen en de Gezinsherenigingsrichtlijn.

Op grond van artikel 34 van het Vluchtelingenverdrag zijn lidstaten gehouden de naturalisatie van vluchtelingen te bespoedigen en de kosten voor de naturalisatieprocedure zoveel mogelijk te verminderen. Op grond van artikel 34 van de EU-kwalificatierichtlijn moeten lidstaten onder andere voorzien in passende integratieprogramma's of waarborgen dat voldoende toegang bestaat tot dergelijke programma's. Met de toevoeging van het participatieverklaringstraject aan het inburgeringsexamen wordt er vanuit gegaan dat aan deze beide bepalingen wordt voldaan. Er is zorgvuldig nagedacht over de aanvullende lasten die de voorgestelde wijzigingen met zich brengen en er is getracht deze voor de inburgeringsplichtigen tot een minimum te bewaren. Tevens zal het participatieverklaringstraject worden aangeboden door de gemeente, de inburgeringsplichtige behoeft slechts bij de aangeboden cursus te participeren en af te ronden.

De Richtlijn langdurig ingezetenen stelt geen beperkingen aan de inburgeringsverplichtingen die lidstaten derdelanders direct na hun eerste toelating tot die lidstaat kunnen opleggen. De Richtlijn regelt immers de positie van hen die vijf jaar of langer legaal in die lidstaat hebben verbleven. Artikel 5, tweede lid, laat de lidstaten de bevoegdheid om de toekenning van de status van langdurig ingezetene afhankelijk te stellen van integratievoorwaarden overeenkomstig het nationale recht.

Indien een derdelander in een andere lidstaat aan de integratievoorwaarden heeft moeten voldoen, ook in Nederland de status van langdurig ingezetene wil verkrijgen, zal hij net als andere derdelanders daarvoor het inburgeringsexamen moeten hebben behaald. Op grond van artikel 23, eerste lid, in samenhang met artikel 5, tweede lid, kunnen de lidstaten ook in deze gevallen de toekenning van de status van langdurig ingezetene afhankelijk stellen van het voldoen aan integratievoorwaarden overeenkomstig de nationale regelgeving.

Tot slot zij kort gewezen op de Gezinsherenigingsrichtlijn. Ook op grond van de Gezinsherenigingsrichtlijn is het toegestaan dat gezinsherenigers aan de nationale integratieverplichtingen moeten voldoen. Hier is echter wel een beperking aan verbonden. In overweging 2 van deze richtlijn is bepaald dat de maatregelen rondom gezinshereniging in overeenstemming moeten zijn met de verplichting om het gezin te beschermen en het gezinsleven te respecteren. Hiermee wordt indirect verwezen naar het recht op gezinsleven, zoals dat onder andere is omschreven in artikel 8 EVRM. Aangezien met de voorgestelde wijziging geen specifieke belemmeringen voor gezinshereniging worden gecreëerd en integratievoorwaarden ook in het kader van gezinshereniging zijn toegestaan gaat de regering er vanuit dat er geen inbreuk wordt gemaakt op de rechten omschreven in de Gezinsherenigingsrichtlijn.

6.3 De koppeling met naturalisatie en met verblijfsvergunning voor niet inburgeringsplichtigen

Niet iedere vreemdeling die zich in Nederland vestigt, is inburgeringsplichtig. Zo zijn personen met de Turkse nationaliteit of de nationaliteit van een EU-lidstaat niet inburgeringsplichtig. Hetzelfde geldt voor kennismigranten. Voor niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen geldt wel dat zij voor het kunnen verkrijgen van een sterker verblijfsrecht, te weten een verblijfsvergunning wegens niet tijdelijke humanitaire gronden of een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, het inburgeringsexamen moeten behalen. Hetzelfde geldt voor naturalisatie. Het inburgeringsexamen is naar huidig recht tevens de naturalisatietoets.

Aangezien met het participatieverklaringstraject beoogd wordt inburgeringsplichtigen in een vroegtijdig stadium kennis te laten maken met de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en daarmee het beginstuk van de inburgering vormt, is ervoor gekozen in voornoemde situaties het participatieverklaringstraject niet verplicht te stellen voor niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen. Immers, zij kennen de Nederlandse samenleving op het moment van aanvraag van een sterker verblijfsrecht of naturalisatie al geruime tijd en zijn vaak afkomstig uit samenlevingen die gelijkaardig zijn aan de Nederlandse samenleving. Daarnaast wordt op deze wijze voorkomen dat niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen die willen naturaliseren in relatief korte tijd twee verklaringen moeten ondertekenen. Immers, als onderdeel van de naturalisatieceremonie moet de verklaring van verbondenheid worden ondertekend.

7. ADMINISTRATIEVE LASTEN

7.1 Administratieve lasten burgers

Administratieve lasten zijn de kosten die burgers moeten maken om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit de wet- en regelgeving van de overheid. Daarbij moet zowel worden gedacht aan het nakomen van verplichtingen als het

uitoefenen van rechten. Deze kosten hebben betrekking op de door de burger bestede tijd (uitgedrukt in uren) en gemaakte out-of-pocket kosten (uitgedrukt in euro's). **PM**

7.2 Administratieve lasten overheid

PM

8. FINANCIËLE ASPECTEN

8.1. Financiële gevolgen decentrale overheid

De financiële middelen voor de uitvoering van het participatieverklaringstraject, alsmede de financiële middelen voor maatschappelijke begeleiding van asielmigranten en hun gezinsleden, worden via een decentralisatie-uitkering van het gemeentefonds aan gemeenten verstrekt. Door de middelen op deze wijze ter beschikking te stellen, kunnen Rijk en gemeenten op hoofdlijnen afspraken maken over inhoud en vormgeving van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding. De middelen kunnen derhalve gerichter worden verdeeld op basis van criteria die afwijken van de bestaande verdeelsleutels van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Deze criteria zullen in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nader worden ingevuld.

8.2. Financiële gevolgen Rijk

Dit voorstel tot wijziging van de Wet inburgering heeft gevolgen voor de Rijksbegroting. De gevolgen zijn verwerkt in de Voorjaarsnota 2016. In de begroting is ook rekening gehouden met een toenemend beroep op de sociale leenfaciliteit, bedoeld in artikel 16 van de Wet inburgering.

9. ADVIES EN CONSULTATIE

Over het concept van dit wetsvoorstel zijn adviezen en commentaren ontvangen van het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal), de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de VNG, het Uitvoeringspanel van gemeenten (UP), Vluchtelingenwerk Nederland, de Stichting Blik op Werk, de Raad voor de financiële verhoudingen en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

PM

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A

Door de introductie van het participatieverklaringstraject als nieuw onderdeel van het inburgeringsexamen wijzigt de indeling van de Wet inburgering. Met dit onderdeel worden enkele verwijzingen in de begripsbepalingen aangepast, zodat deze aansluiten bij de nieuwe indeling. Daarnaast wordt, in verband met het wettelijk vastleggen van de rol van het college bij het aanbieden van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding, het college aan de begripsbepalingen toegevoegd.

Onderdeel B

Met dit onderdeel wordt een foutieve verwijzing naar artikel 21 van de Vreemdelingenwet 2000 hersteld. Bij Wet van 18 december 2013 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van Richtlijn 2011/51/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2011 tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten (PbEU 2011, L 132) (Stb. 2014, 110) is artikel 21 van de Vreemdelingenwet 2000 gewijzigd. Hierbij is aanpassing van de verwijzing naar dat artikel in artikel 4, derde lid, abusievelijk achterwege gelaten. Deze omissie wordt hierbij hersteld.

Onderdeel C

Met dit onderdeel wordt in artikel 5, tweede lid, onderdeel d, de zinsnede 'als bedoeld in artikel 7' geschrapt. Deze zinsnede is onnodig. Het begrip 'inburgeringsplicht' is reeds gedefinieerd in artikel 1, alwaar wordt verwezen naar artikel 7.

Daarnaast wordt in artikel 5, derde lid, gespecificeerd dat dit artikellid ziet op de kennis en vaardigheden, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c. Deze aanpassing is noodzakelijk vanwege het toevoegen van het participatieverklaringstraject als nieuw onderdeel aan het inburgeringsexamen en de dientengevolge gewijzigde indeling van de Wet inburgering. Met dit onderdeel wordt verduidelijkt dat een (gedeeltelijke) vrijstelling op grond van dit artikellid enkel mogelijk is met betrekking tot, kort gezegd, de examenonderdelen die zien op de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving.

Onderdeel D

Thans is in artikel 6 vastgelegd dat de minister een inburgeringsplichtige kan ontheffen van de inburgeringsplicht, indien op grond van door de inburgeringsplichtige aangetoonde geleverde inspanningen blijkt dat de inburgeringsplichtige redelijkerwijs niet aan de inburgeringsplicht kan voldoen. Met dit onderdeel wordt gerealiseerd dat in dergelijke gevallen niet altijd direct een ontheffing van de inburgeringsplicht *als geheel* plaatsvindt. De minister zal per onderdeel van het inburgeringsexamen moeten bekijken of op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige de conclusie gerechtvaardigd is dat de inburgeringsplichtige redelijkerwijs niet aan deze onderdelen kan voldoen. Deze wijziging wordt wenselijk geacht, omdat het niet goed denkbaar is dat een inburgeringsplichtige ondanks aangetoonde geleverde inspanningen niet in staat blijkt te zijn het participatieverklaringstraject af te ronden.

Onderdeel E

Artikel 7

Op grond van het *eerste lid* dient de inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen of een diploma, certificaat of ander document, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel c te behalen. Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in dit uitgangspunt.

De inburgeringsplichtige heeft het inburgeringsexamen behaald, als alle onderdelen van het inburgeringsexamen met goed gevolg zijn afgerond. Het voorgestelde *tweede lid* regelt op hoofdlijnen de inhoud van het inburgeringsexamen. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd het participatieverklaringstraject als nieuw onderdeel aan het inburgeringsexamen toe te voegen. De overige onderdelen van het inburgeringsexamen, thans opgenomen in artikel 7, eerste lid, blijven ongewijzigd. Ook na de beoogde

wijziging van artikel 7 wordt geëxamineerd of de inburgeringsplichtige mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau A2 van het Europese Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen heeft verworven, alsmede kennis van de Nederlandse samenleving. Het succesvol afronden van deze onderdelen wordt nog steeds essentieel geacht om op volwaardige en zelfstandige wijze in de Nederlandse samenleving te kunnen functioneren.

Met het *derde lid* wordt voorgesteld het college een centrale rol in het participatieverklaringstraject te geven. Het college voorziet in het aanbieden van het participatieverklaringstraject. In het *vierde lid* wordt tot uitdrukking gebracht dat de minister, evenals thans, belast is met het aanbieden van de examenonderdelen die zien op de kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving.

Artikel 7a

Artikel 7a bevat regels over de termijn waarbinnen het participatieverklaringstraject moet zijn afgerond. Op grond van het *eerste lid* is het uitgangspunt dat de inburgeringsplichtige het participatieverklaringstraject binnen één jaar afrondt. Het *tweede lid* bepaalt dat deze termijn aanvangt op het moment dat is voldaan aan twee voorwaarden, te weten: de vreemdeling

- a. is inburgeringsplichtig; en
- b. beschikt over reguliere huisvesting, dan wel over bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting.

Er is sprake van reguliere huisvesting indien het een woonruimte betreft die naar zijn aard bestemd of geschikt is voor permanente bewoning. Op deze manier wordt de gemeente waarin de inburgeringsplichtige zich naar verwachting op meer bestendige basis zal vestigen, een rol gegeven in het inburgeringstraject. Er hoeft geen sprake te zijn van reguliere huisvesting, indien sprake is van bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting.

Zie omtrent de uitleg van deze begrippen ook paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Het *derde lid* bepaalt dat de termijn van één jaar kan worden verlengd, indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat hem geen verwijt treft ter zake van het niet tijdig afronden van het participatieverklaringstraject. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan de situatie waarin er sprake is van langdurige ziekte van de inburgeringsplichtige. De bevoegdheid om de termijn van één jaar te verlengen is bij de minister neergelegd. In deze situatie wordt geen bestuurlijke boete opgelegd.

Een goede informatie-uitwisseling tussen de minister en gemeenten is voor de minister van evident belang om de bevoegdheid om tot verlenging over te gaan, te kunnen uitoefenen. Derhalve wordt met de onderdelen N en O voorzien in de aanpassing van de informatiebepalingen in de Wet inburgering, waardoor de noodzakelijke informatie-uitwisseling (onder andere) zal kunnen plaatsvinden door middel van het ISI.

Artikel 7b

Artikel 7b bevat regels over de termijn waarbinnen de onderdelen van het inburgeringsexamen die zien op de kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving met goed gevolg moeten zijn afgerond. Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in deze regels. Op grond van het *eerste lid* blijft het uitgangspunt dat de inburgeringsplichtige de voornoemde onderdelen binnen drie jaar afrondt. In het *tweede*

lid is vastgelegd dat deze termijn aanvangt op het moment dat een vreemdeling inburgeringsplichtig wordt.

Het *derde lid* voorziet in de mogelijkheden om de termijn van drie jaar te verlengen. Deze verlengingsmogelijkheden blijven ongewijzigd en zijn slechts verplaatst van artikel 7, derde lid (oud), naar artikel 7b, derde lid. Verlenging blijft in twee gevallen mogelijk. Allereerst wanneer de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat hem geen verwijt treft ter zake van het niet tijdig behalen van deze onderdelen van het inburgeringsexamen. Daarnaast kan de termijn van drie jaar eenmalig met ten hoogste twee jaren worden verlengd, indien aantoonbaar een alfabetiseringscursus is of wordt gevolgd voor het verstrijken van die termijn. In deze situaties wordt geen bestuurlijke boete opgelegd.

Artikel 8

De delegatiegrondslag opgenomen in het huidige artikel 7, vierde lid, is uit oogpunt van overzichtelijkheid verplaatst naar artikel 8. Daarnaast worden, vanwege de gewijzigde structuur van de Wet inburgering, enkele verwijzingen in onderdeel a aangepast. Tevens wordt voorgesteld in onderdeel a verwijzingen op te nemen naar de termijn, en eventueel verlengde termijn, die geldt voor het afronden van het participatieverklaringstraject.

Aanpassing van de overige onderdelen van de delegatiegrondslag is niet noodzakelijk. Aangezien het participatieverklaringstraject onderdeel wordt van het inburgeringsexamen, valt dit traject automatisch onder de reikwijdte van deze onderdelen. Evenals de onderdelen van het inburgeringsexamen die zien op de kennis van de Nederlandse taal en de kennis van de Nederlandse samenleving, zal ook het participatieverklaringstraject verder worden vormgegeven in het Besluit inburgering. In het Besluit inburgering zal worden opgenomen uit welke onderdelen het participatieverklaringstraject bestaat. Zoals gezegd is beoogd het participatieverklaringstraject uit twee onderdelen te laten bestaan, namelijk een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en de ondertekening van de participatieverklaring.

Onderdeel F

Vanwege de introductie van het participatieverklaringstraject als nieuw onderdeel van het inburgeringsexamen en de daaruit voortvloeiende wijzigingen in de structuur van het oorspronkelijke artikel 7, is het noodzakelijk om de verwijzingen in artikel 16, eerste lid, aan te passen. Dit betekent dat, met behoud van de reeds bestaande voorwaarden voor het verkrijgen van een lening, ook voor het participatieverklaringstraject dat nu onderdeel uitmaakt van het inburgeringsexamen, door de inburgeringsplichtige een lening kan worden aangevraagd. In het Besluit inburgering zullen nadere regels worden gesteld over het verkrijgen van een lening voor het participatieverklaringstraject.

Onderdeel G

Met dit onderdeel wordt beoogd het startmoment van de terugbetalingsperiode aan te passen aan de met onderdeel E voorgestelde wijzigingen.

Zoals toegelicht geldt voor het participatieverklaringstraject een ander startmoment en een andere termijn dan voor de overige onderdelen van het inburgeringsexamen.

Hierdoor kan de situatie ontstaan dat de thans opgenomen terugbetalingsperiode niet aansluit op de fase van inburgering waarin de inburgeringsplichtige zich bevindt. De oorspronkelijke termijn van drie jaar, waar in het huidige artikel 17 van wordt uitgegaan, geldt na de onderhavige wijzigingen immers slechts voor twee van de drie onderdelen van het inburgeringsexamen. Het kan voorkomen dat het onderdeel participatieverklaringstraject later aanvangt dan de andere twee onderdelen. Dientengevolge kan het zo zijn dat een inburgeringsplichtige het participatieverklaringstraject niet heeft afgerond, en redelijkerwijs ook niet kon worden verwacht dat hij het heeft afgerond, binnen de termijn van drie jaar die geldt voor de andere twee onderdelen van het inburgeringsexamen. Met de wijziging van artikel 17 wordt beoogd deze situatie in het kader van de terugbetalingsperiode te ondervangen door in het voorgestelde *eerste lid* van artikel 17 te regelen dat de terugbetalingsperiode aanvangt op het moment dat de laatst aflopende termijn voor een onderdeel van het inburgeringsexamen is verstreken. Op die manier wordt voorkomen dat de terugbetalingsperiode aanvangt voordat een inburgeringsplichtige alle onderdelen van het inburgeringsexamen had moeten afronden. Net als in het oorspronkelijke artikellid zal de terugbetalingsperiode eerder aanvangen als de inburgeringsplichtige vóór de gestelde termijnen het inburgeringsexamen heeft behaald.

In het voorgestelde *tweede lid* wordt, aangaande de terugbetalingsperiode, voorzien in de situatie dat om niet-verwijtbare redenen de termijn voor het behalen van een onderdeel van het inburgeringsexamen wordt verlengd. Het ligt in de rede dat de terugbetalingsperiode pas aanvangt als de verlengde termijn is verstreken, aangezien de verlenging van de termijn niet te wijten is aan de inburgeringsplichtige. Echter, indien de termijn voor het participatieverklaringstraject ruimschoots eerder afloopt dan de termijn die is gesteld voor de overige onderdelen van het inburgeringsexamen en de termijn voor het participatieverklaringstraject vervolgens om niet-verwijtbare redenen wordt verlengd, is het alsnog mogelijk dat ook de verlengde termijn voor het participatieverklaringstraject eerder verstrijkt dan de termijn die is gesteld voor de overige onderdelen van het inburgeringsexamen. In dat geval geldt voor de aanvang van de terugbetalingsperiode eveneens de laatst verstreken termijn voor het behalen van een onderdeel van het inburgeringsexamen, ongeacht of dit een termijn als bedoeld in de voorgestelde artikelen 7a, eerste lid, of 7b, eerste lid, betreft, dan wel een verlengde termijn als bedoeld in de artikelen 7a, derde lid, of 7b, derde lid, of de bij of krachtens artikel 8, aanhef en onderdeel a, gestelde regels. In het artikel zoals dat luidde voor deze wijziging was de strekking van hetgeen het voorgestelde tweede lid regelt, opgenomen in het eerste lid. Ten behoeve van de overzichtelijkheid is dit verplaatst naar een apart artikellid.

Onderdeel H

Met dit onderdeel wordt beoogd een nieuw hoofdstuk te introduceren met als doel het wettelijk vastleggen van de maatschappelijke begeleiding.

Concreet wordt op grond van het *eerste lid* voorgesteld om in de Wet inburgering vast te leggen dat het college voorziet in de maatschappelijke begeleiding van inburgeringsplichtigen die rechtmatig verblijf hebben op grond van:

- a. een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, of
- b. een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, verleend onder een beperking verband houdend met verblijf als familie- of gezinslid, voor verblijf bij:
 - 1°. een houder van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd,
 - 2°. een houder van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, of

3°. een houder van een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen die is verleend met een aantekening inzake internationale bescherming als bedoeld in artikel 45c, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000.

Zoals toegelicht in paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting, kunnen gemeenten op dit moment al voorzien in de maatschappelijke begeleiding van deze inburgeringsplichtigen.

Het *tweede lid* bepaalt dat de maatschappelijke begeleiding aanvangt op het moment dat de inburgeringsplichtige beschikt over reguliere huisvesting, dan wel over bij ministeriële regeling aangewezen huisvesting. Hiermee wordt aangesloten bij het startmoment van de termijn die geldt voor het afronden van het participatieverklaringstraject. Voor verdere uitleg over het startmoment wordt verwezen naar paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Het *derde lid* voorziet in een delegatiegrondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de inhoud en vormgeving van de maatschappelijke begeleiding. Hierbij zal, zoals toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting, terughoudendheid worden betracht. In het Besluit inburgering zullen enkele algemene aspecten worden genoemd die in de maatschappelijke begeleiding naar voren moeten komen.

Onderdeel I

Dit onderdeel regelt de bevoegdheid van de minister om een bestuurlijke boete op te leggen indien de inburgeringsplichtige verwijtbaar niet binnen de termijn van één jaar, of een eventueel verlengde termijn, het participatieverklaringstraject heeft afgerond.

Voor het participatieverklaringstraject is een aparte boetegrondslag opgenomen, omdat de termijn die wordt gesteld aan het afronden van dit onderdeel van het inburgeringsexamen (één jaar) afwijkt van de termijn die wordt gesteld voor het behalen van de overige onderdelen van het inburgeringsexamen (drie jaar). Een aparte boetegrondslag wordt, zoals gezegd, noodzakelijk geacht als prikkel voor het tijdig afronden van het participatieverklaringstraject en als handhavinginstrument indien tijdige afronding verwijtbaar achterwege blijft.

Qua systematiek wordt bijna volledig aangesloten bij de boetesystematiek die naar huidig recht is opgenomen in de artikelen 31 tot en met 33.

Uitgangspunt is dat de minister een boete oplegt, indien de inburgeringsplichtige verwijtbaar niet binnen de termijn van één jaar of een eventuele verlengde termijn het participatieverklaringstraject afrondt (artikel 28). In deze boetebeschikking wordt een nieuwe termijn van ten hoogste één jaar vastgesteld, waarbinnen het participatieverklaringstraject alsnog moet worden afgerond (artikel 29). Indien ook binnen deze nieuwe termijn het participatieverklaringstraject verwijtbaar niet is afgerond, legt de minister wederom een boete op (artikel 30, eerste lid). Hierbij wordt weer een nieuwe termijn van ten hoogste één jaar vastgesteld voor het alsnog afronden van het participatieverklaringstraject (artikel 30, eerste lid). Zolang de inburgeringsplichtige na het verstrijken van een nieuw gestelde termijn het participatieverklaringstraject verwijtbaar niet afrondt, legt de minister jaarlijks een bestuurlijke boete op (artikel 30, tweede lid).

Onderdeel J, K en L

Zoals toegelicht wordt met onderdeel I beoogd een boetegrondslag te creëren voor het verwijtbaar niet tijdig afronden van het participatieverklaringstraject. Deze boetegrondslag geldt derhalve voor één specifiek onderdeel van het inburgeringsexamen. Als gevolg hiervan moeten ook de artikelen 31 tot en met 33 worden aangepast.

Naar huidig recht zien de artikelen 31 tot en met 33 op de bestuurlijke boete die kan worden opgelegd indien niet tijdig aan de inburgeringsplicht als geheel is voldaan. Aangezien met dit wetsvoorstel bij het opleggen van een eventuele bestuurlijke boete een onderscheid tussen de verschillende onderdelen van het inburgeringsexamen wordt geïntroduceerd, is het noodzakelijk om de artikelen 31 tot en met 33 op enkele punten te wijzigen. Immers, de examenonderdelen die naar huidig recht vallen onder de reikwijdte van deze artikelen, te weten de onderdelen die betrekking hebben op de kennis van de Nederlandse taal en de kennis van de Nederlandse samenleving, zijn terminologisch niet meer gelijk te stellen met de inburgeringsplicht. Derhalve wordt voorgesteld om te expliciteren dat deze artikelen zien op de bestuurlijke boete die kan worden opgelegd indien niet tijdig aan de voornoemde examenonderdelen is voldaan.

Onderdeel M

Artikel 34 bepaalt het bedrag dat ten hoogste kan worden opgelegd voor de verschillende in de wet genoemde feiten. Aanpassing van deze bepaling is noodzakelijk vanwege de introductie van een aparte bestuurlijke boete voor het verwijtbaar niet (tijdig) afronden van het participatieverklaringstraject. Daarnaast zijn enkele wetstechnische aanpassingen noodzakelijk vanwege de wijziging van de indeling van de Wet inburgering.

Voorgesteld wordt dat voor het verwijtbaar niet tijdig afronden van het participatieverklaringstraject een bestuurlijke boete kan worden opgelegd van maximaal € 340. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht geldt bij het opleggen van deze boete geen verplichting tot het horen van de overtreder voorafgaand aan het opleggen van de boete, en geen verplichting om een rapport op te maken van de overtreding. De minister is daartoe uiteraard wel bevoegd. Ook indien op grond van artikel 29 of 30 een nieuwe termijn wordt vastgesteld en het participatieverklaringstraject niet binnen de bij of krachtens deze artikelen gestelde termijn wordt afgerond, kan een boete van maximaal € 340 worden opgelegd.

De hoogte van de bestuurlijke boete voor het niet tijdig afronden van de examenonderdelen die betrekking hebben op de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving blijft gehandhaafd op € 1.250. Hetzelfde geldt voor de boete die kan worden opgelegd indien deze examenonderdelen niet worden afgerond binnen de bij of krachtens de artikelen 32 en 33 gestelde termijnen.

Onderdelen N en O

Het college krijgt met dit wetsvoorstel nieuwe wettelijke taken in het inburgeringsproces. Om te realiseren dat het college beschikt over de informatie die zij nodig heeft voor het uitvoeren van deze taken en te garanderen dat de minister op de hoogte is van de voortgang van het participatieverklaringstraject als onderdeel van het inburgeringsexamen, is aanpassing van de informatiebepalingen in de Wet inburgering

noodzakelijk. Door middel van de voorgestelde wijzigingen wordt het college aangesloten op het ISI. Gemeenten zullen slechts toegang hebben tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de nieuw opgelegde taken.

Daarnaast wordt in onderdeel N voorgesteld dat in artikel 47 de zinsnede: 'die van belang zijn' telkens wordt aangepast in 'die noodzakelijk zijn'. Deze wijziging is slechts van wetstechnische aard, daar het in het licht van artikel 8 EVRM zuiverder is om te spreken over 'noodzakelijk' dan 'van belang'.

Artikel II

De voorgestelde wijzigingen in de Vreemdelingenwet 2000 zijn wetstechnisch van aard en noodzakelijk in verband met de herformulering van de inburgeringsplicht in de Wet inburgering. De verwijzing naar het inburgeringsexamen in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering wordt telkens vervangen door de verwijzing naar artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering. De formulering in artikel 18, eerste lid, onderdeel i, van de Vreemdelingenwet 2000 wordt aangepast om deze beter te laten aansluiten bij de nieuwe systematiek van de Wet inburgering en de overige verwijzingen naar de Wet inburgering in de Vreemdelingenwet 2000.

Tot slot is in artikel 45b van de Vreemdelingenwet 2000 een foutieve verwijzing hersteld. Het aldaar genoemde artikel 13 van de Wet inburgering is met ingang van 1 januari 2013 vervallen door de Wet van 13 september 2012 tot wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met de versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige (Stb. 2012, 430). Hierbij is aanpassing van artikel 45b abusievelijk achterwege gelaten. Deze omissie wordt hierbij hersteld.

Artikel III, IV en V

De voorgestelde wijzigingen in de Participatiewet, de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen en de Wet op het onderwijstoezicht betreffen louter wetstechnische wijzigingen. Een aantal verwijzingen naar de Wet inburgering moet worden aangepast.

Artikel VI

Met het *eerste lid* van dit artikel wordt voor wat betreft de onderdelen van het inburgeringsexamen voorzien in eerbiedigende werking. Concreet brengt dit met zich dat voor inburgeringsplichtigen, wier inburgeringsplicht uiterlijk de dag voor de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is gestart en die nog niet hebben voldaan aan hun inburgeringsplicht, het participatieverklaringstraject geen verplicht onderdeel is van het inburgeringsexamen. Voor iedereen die inburgeringsplichtig is vanaf de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, is het participatieverklaringstraject wel een verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen.

Aan het voorgestelde artikel I, onderdeel B, wordt directe werking toegekend. Het gaat hier immers om een louter wetstechnische wijziging. Ook aan de aan de onderdelen N en O van artikel I wordt directe werking toegekend, omdat eerbiedigende werking niet nodig wordt geacht. De toevoeging van het college aan het ISI heeft slechts gevolgen voor de informatie die wordt uitgewisseld in het kader van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding. Verder heeft de gemeente voor wat betreft de uitvoering van de Wet inburgering geen taak en derhalve geen bevoegdheid om gegevens uit te wisselen.

Met betrekking tot de maatschappelijke begeleiding wordt in het *tweede lid* van artikel V eerbiedigende werking geregeld. Immers, uitgangspunt is dat gemeenten voor deze inburgeringsplichtigen, voor zover zij vallen onder de doelgroep van de maatschappelijke begeleiding (asielmigranten en hun gezinsleden), reeds zijn gestart met de maatschappelijke begeleiding en hiervoor via het COA een budget hebben aangevraagd..

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher