



**Onderwerp** Internetconsultatie conceptwetsvoorstel Wet Inburgering  
**Van** Regiogemeenten Hart van Brabant  
**Datum** 2 augustus 2019

De gemeenten in de regio Hart van Brabant<sup>1</sup> (hierna: de regiogemeenten) hebben kennisgenomen van de wettekst en de Memorie van Toelichting van de nieuwe Wet inburgering. Namens de regiogemeenten wil ik graag reageren op het Wetsvoorstel Wet inburgering.

### **Een goed begin...**

... is het halve werk! Dat geldt met ingang van 1 januari 2021 zeker voor inburgeringsplichtige vergunninghouders. De regiogemeenten staan positief tegenover de voorgestelde wijzigingen in het inburgeringsstelsel. Vooral de combinatie van inburgering (scholing) en activering zien wij als een grote verbetering in het stelsel van inburgering. Als regiogemeenten willen wij ervoor zorgen dat vergunninghouders zich snel thuis voelen in de gemeente en dat zij zich kunnen redden in de maatschappij. Het stelsel van inburgering, zoals dat is neergelegd in de concept wettekst sluit aan bij de reeds ingezette beweging in de Regio Hart van Brabant. De regiogemeenten zijn sinds het vierde kwartaal van 2017 bezig om meer regie te nemen op het gebied van inburgering. Wij hebben de wettekst en de Memorie van Toelichting gelezen. Hieronder vindt u onze reactie.

### **Ontheffing van de inburgeringsplicht**

Op grond van artikel 5 van de nieuwe Wet inburgering verleent de minister ontheffing van de inburgeringsplicht. Hierbij moet de inburgeringsplichtige aantonen dat hij het inburgeringstraject niet binnen drie jaar kan afronden. Niet vermeld is hoe de inburgeringsplichtige dit moet aantonen. De regiogemeenten vrezen dat het systeem om ontheffing te verkrijgen van de inburgeringsplicht zal uitmonden in een ondoorzichtig en bureaucratisch proces. De regiogemeenten pleiten er daarom voor om het college de bevoegdheid te geven tot het verlenen van ontheffing van de inburgeringsplicht, al dan niet na het inwinnen van een onafhankelijk (medisch) advies.

### **De inburgeringsroutes**

De regiogemeenten staan positief tegenover de verschillende inburgeringsroutes. De combinatie van taalonderwijs en participatie zal ervoor zorgen dat vergunninghouders snel volwaardig mee kunnen doen in de maatschappij. Wel willen de regiogemeenten de aandacht vestigen op twee punten:

- alfabetisering: dit staat nergens genoemd. Het is niet duidelijk of een alfabetiseringstraject onderdeel uitmaakt, of uit kan maken van de inburgeringsroutes. Ook is niet aangegeven of alfabetisering kan leiden tot verlenging van de inburgeringstermijn, zoals dat nu is geregeld in artikel 7b van de huidige Wet inburgering (zie hierover ook onder het kopje 'De inburgeringstermijnen');
- onderwijsrouten: het taalschakeltraject is alleen toegankelijk voor inburgeringsplichtigen tot 28 jaar. Deze leeftijdsbeperking heeft te maken met een eventueel recht op studiefinanciering (WSF) voor het volgen van een studie, aansluitend op het taalschakeltraject. Door deze leeftijdsbeperking kunnen hoogopgeleide vergunninghouders die 28 jaar of ouder zijn en een studie gaan volgen via – bijvoorbeeld - het UAF van deze route geen gebruik maken.

<sup>1</sup> Het betreft de gemeenten Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Dongen, Gilze en Rijen, Goirle, Heusden, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Oisterwijk, Tilburg en Waalwijk.



Hetzelfde geldt voor vergunninghouders die hun buitenlandse diploma kunnen laten omzetten naar een Nederlands diploma door het volgen van een aantal vakken of modules op een Hogeschool of Universiteit. Hierdoor verkeren zij in een nadeliger positie ten opzichte van vergunninghouders die jonger zijn dan 28 jaar. Het is in het belang van de hoogopgeleide vergunninghouder en van Nederland, om aanwezige kennis en kunde in te zetten ten behoeve van de samenleving. De regiogemeenten pleiten er daarom voor om de leeftijdsgrens van 28 jaar te laten vervallen voor de onderwijsroute.

### **De inburgeringstermijnen**

Uit het wetsvoorstel blijkt dat de termijnen voor het inburgeringstraject gelijk zijn gebleven. De vergunninghouder moet binnen drie jaar het inburgeringsexamen behaald hebben. Verlenging van de termijnen is mogelijk, hiervoor ontwikkelt de minister nog lagere regelgeving. Helaas is de verlengingsmogelijkheid van artikel 7b, derde lid, aanhef en onderdeel b van de vigerende Wet inburgering verdwenen. Op grond van dit artikel kon de minister het inburgeringstraject eenmalig met maximaal twee jaar verlengen wanneer de inburgeringsplichtige een alfabetiseringstraject volgt of heeft gevolgd. Dit houdt in dat inburgeringsplichtigen die analfabeet zijn en de B1 route willen volgen, het gehele traject van alfabetisering en de B1-route, binnen drie jaar moeten afronden. Dit zal in de praktijk niet haalbaar zijn. Het alternatief is dat alle analfabete inburgeringsplichtigen automatisch de zelfredzaamheidsroute gaan volgen. Hiermee doen we analfabete inburgeringsplichtigen die goed leerbaar zijn, duidelijk te kort.

### **Maatschappelijke begeleiding**

Het college blijft, ook onder het nieuwe inburgeringsstelsel, verantwoordelijk voor de maatschappelijke begeleiding van asielmigranten. In een aantal regiogemeenten verblijven groepen alleenstaande minderjarige vergunninghouders (AMV'ers). Dit is een kwetsbare groep. Voor deze groep is een goede maatschappelijke begeleiding van groot belang. Bij AMV'ers gaat het daarbij om intensieve trajecten. Om maatwerk te kunnen bieden zowel in kwaliteit van de maatschappelijke begeleiding van deze groep, als in de duur van de maatschappelijke begeleiding, is een hoger budget nodig.

### **Het Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP)**

In het wetsvoorstel is geregeld dat het college, op basis van de brede intake, een PIP opstelt. Het PIP vormt de basis van de inburgeringsroute die de inburgeringsplichtige gaat volgen. Het is niet uitgesloten dat zich gedurende het inburgeringstraject veranderingen voordoen. Bijvoorbeeld omdat blijkt dat het gekozen traject voor de inburgeringsplichtige te zwaar is, of omdat er problemen zijn met betrekking tot de gezondheid van de inburgeringsplichtige, of omdat de inburgeringsplichtige zwanger is. De regiogemeenten pleiten ervoor om het PIP een dynamisch document te maken, dat periodiek bij te stellen is, als daar een noodzaak toe is.

### **Gezinsmigranten**

Hoofdstuk 6 gaat over de 'gezinsmigranten'. Voor hen geldt een ander stelsel dan voor de asielmigranten. Voor de gezinsmigranten blijft het systeem van de sociale lening bestaan. Hiermee creëert u een onderscheid tussen twee groepen inburgeringsplichtigen. Dit vinden wij niet acceptabel omdat hiermee een tweedeling ontstaat binnen de groep inburgeringsplichtigen. Het strookt ook niet met de intentie van de Veranderopgave inburgering (VOI). De intentie van de VOI was om de regie op de inburgering bij de gemeenten te leggen. In de nieuwe Wet inburgering is dit alleen gerealiseerd voor wat betreft de inburgering van asielmigranten.

Dit betekent dat de regie voor wat betreft de inburgeringsplichtige gezinsmigranten niet bij de gemeenten, maar bij de rijksoverheid ligt.





De regiogemeenten begrijpen niet waarom dit onderscheid is gemaakt. Uit uw voorstellen blijkt verder dat u het 'oude stelsel' van inburgering wilt handhaven. Dit 'oude stelsel' blijft gelden voor inburgeringsplichtigen die onder de huidige Wet inburgering zijn gestart met inburgeren. Wij vinden dit niet wenselijk.

Voor de groep inburgeringsplichtigen onder het 'oude stelsel' blijven de nadelen van dit stelsel – lage slagingspercentages voor het inburgeringsexamen, frauduleuze aanbieders – bestaan.

Ook is het de vraag of deze groep het inburgeringstraject nog wel kan afmaken, nu veel inburgeringsscholen failliet zijn gegaan. Onzes inziens is het beter om het mogelijk te maken dat de groep die onder het 'oude stelsel' valt, door te laten stromen naar de nieuwe inburgeringsroutes. Hiervoor dient dan wel voldoende budget beschikbaar te komen.

### **Handhaving**

Op het onderdeel handhaving is een onderscheid gemaakt tussen handhaving in de fase vóór het inburgeringstraject, en de fase van het inburgeringstraject. In de fase vóór het inburgeringstraject is de handhaving belegd bij de gemeente, in de fase van het inburgeringstraject bij de rijksoverheid. Naar de mening van de gemeenten zou het beter zijn om de handhaving bij één instantie te beleggen, bij voorkeur bij de gemeente. Dit geeft meer duidelijkheid voor de gemeenten en voor de inburgeringsplichtige en doet meer recht aan het feit dat de regie op de inburgering bij de gemeenten ligt.

Handhaving bestaat uit het opleggen van bestuurlijke boetes. Gelet op het feit dat de meeste vergunninghouders met asielstatus een bijstandsuitkering hebben, gaat het bij de boetes om substantiële bedragen. Daarbij komt dat het mogelijk is om bij herhaaldelijk niet nakomen van verplichtingen, steeds weer een boete op te leggen. Er is hierbij geen maximum aangegeven. Het totale boetebedrag kan daarmee fors oplopen. Ook zijn geen beoordelingscriteria opgenomen voor de boetes, bijvoorbeeld de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden. Er zijn gevallen denkbaar waarin een gedraging verschoonbaar is, en niet hoeft te leiden tot het opleggen van een boete. De regiogemeenten vrezen dat het systeem van bestuurlijke boetes zal leiden tot een administratief onwerkbaar systeem. Met een dergelijk systeem zijn noch de gemeenten, noch de inburgeringsplichtigen gebaat.

Als alternatief voor de boetes zou het systeem van leningen – al dan niet in een aangepaste vorm – kunnen blijven bestaan, waarbij de gemeente de lening kwijtscheldt als de inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen haalt. Hiermee ontstaat er een systeem van belonen, in plaats van een systeem van straffen. De regiogemeenten zijn van mening dat belonen beter werkt dan straffen. Door het systeem van bestuurlijke boetes te laten vervallen en het systeem van leningen te laten bestaan, is het mogelijk om inburgeringsplichtigen te belonen. Hiermee geven we de inburgeringsplichtigen juist positieve prikkels in plaats van straffen.

### **Ontzorgen**

De gemeente ontzorgt de vergunninghouder met asielstatus verplicht gedurende zes maanden. De regiogemeenten vinden het van belang dat op dit onderdeel maatwerk mogelijk is. Bijvoorbeeld om het ontzorgen flexibel in te zetten. Dit is te realiseren door in het PIP aan te geven of de gemeente gaat ontzorgen, wat de reden hiervan is en gedurende welke termijn de gemeente gaat ontzorgen. Ook zou het mogelijk moeten zijn om de ontzorging na de verplichte periode voort te zetten als de situatie van de inburgeringsplichtige daartoe aanleiding geeft.

Ook dient naar de mening van de regiogemeenten het aanvragen en ontvangen van toeslagen van de belastingdienst, onderdeel te zijn van het proces van ontzorgen.



Daarnaast vragen de regiogemeenten zich af hoe om te gaan met het ontzorgen, wanneer de bijstandsuitkering onvoldoende is om alle vaste lasten in te houden en door te betalen. Dit kan zich voordoen bij het toepassen van de kostendelersnorm of wanneer de inburgeringsplichtige inkomsten heeft uit part time werk.

### **Bekostigingssystematiek**

In het wetsvoorstel staat dat er sprake dient te zijn van intensieve begeleiding, om zo tot maximale resultaten te komen. Dat goede begeleiding noodzakelijk is, zijn wij met u eens. Maar in de berekening van het noodzakelijke casemanagement houdt u geen rekening met deze intensivering. U hevelt taken over van de maatschappelijke begeleiding naar het casemanagement en verlengt de termijn van begeleiding, zonder dat daar een uitvoeringsbudget tegenover staat. De regiogemeenten pleiten ervoor om voldoende budget beschikbaar te stellen, waardoor wij de intensievere begeleiding van inburgeringsplichtigen ook waar kunnen maken.

In uw voorstel introduceert u prestatiebekostiging; u verdeelt 25% van het inburgeringsbudget over de gemeenten op basis van resultaten. Wij zijn hier geen voorstander van. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeenten om inburgeringsplichtigen in staat te stellen in te burgeren. Op die prestatie is zijn de gemeenten af te rekenen. Of de inburgeringsplichtige uiteindelijk slaagt voor het inburgeringsexamen ligt buiten de invloedssfeer van de gemeenten, en is de verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige zelf. Het is niet mogelijk de gemeenten hierop af te rekenen.

Voor de regiogemeenten is de bekostiging van het nieuwe stelsel van inburgering niet helder. Wij waarderen dat u een dieptestudie naar de kosten van de inburgering doet naar de financiële gevolgen van de nieuwe wetgeving voor gemeenten. Door op korte termijn duidelijkheid te verschaffen over de beschikbare budgetten voor inburgering voor zowel de asielstatushouders als de gezinsmigranten, weten gemeente waar zij aan toe zijn.

De overgang van de regie zal ook gevolgen hebben voor de aanbieders van het inburgeringsaanbod. U geeft gemeenten de verantwoordelijkheid om relevante informatie over de voortgang van de inburgering bij deze aanbieders op te halen. Dit zal meer tijd en dus capaciteit van gemeenten en aanbieders vragen. U geeft ook aan dat gemeenten in het realiseren van het inburgeringsaanbod extra kwaliteitscriteria kunnen stellen. Ook dit zal extra capaciteit van hen vragen, doordat aanbieders met meerdere gemeenten te maken hebben (ook regio-overschrijdend). Deze (en mogelijk nog andere) elementen dragen bij aan een kostenverhoging bij de aanbieders. Wij hopen dat u deze elementen laat meewegen in de berekening van de reële prijs van aanbieders en in de budgettaire kaders die u voor de bekostiging wilt ontwikkelen.

### **Flankerend beleid: kinderopvang**

In uw voorstellen spreekt u over een wijziging van de Wet kinderopvang. Of dit betekent dat hierdoor voldoende kinderopvangplaatsen beschikbaar komen voor inburgeringsplichtigen kunnen wij niet beoordelen. Wij verzoeken u om te zorgen voor voldoende kinderopvangplaatsen. Ook verzoeken wij u om ervoor te zorgen dat de inburgeringsplichtige de kosten van kinderopvang volledig vergoed krijgt, bijvoorbeeld via het bestaande systeem van toeslagen. Het is van belang dat ook participatie, zoals in de zelfredzaamheidsroute, onder de Wet kinderopvang valt. Door de beschikbaarheid van voldoende kinderopvangplaatsen en een volledige bekostiging daarvan, neemt u een belangrijke drempel voor inburgeringsplichtigen, om deel te nemen aan het inburgeringstraject, weg.





### **Afstemming Participatiewet en Wet inburgering**

In uw voorstellen geeft u aan dat u het nieuwe stelsel van inburgering nauw wilt afstemmen op de bepalingen in de Participatiewet. Dit past ook in de systematiek van het nieuwe inburgeringsstelsel, waarin sprake is van duale trajecten: inburgering in combinatie met werk en/of participatie. Echter, in de nieuwe Wet inburgering is het niet mogelijk afspraken te maken over een kwalitatieve invulling van het praktijkdeel van de inburgeringsroutes, terwijl dit onderdeel de inburgering en integratie zoveel mogelijk moet versterken. Ook dient naar het oordeel van de regiogemeenten het praktijkgedeelte van de zelfredzaamheidsroute nadere regeling te krijgen in de Participatiewet.

### **Leerbaarheidstoets**

De regiogemeenten zijn het met u eens dat er een eenduidige en onafhankelijke leerbaarheidstoets moet komen. Wij zijn echter van mening dat de leerbaarheidstoets slechts een momentopname is. De uitslag van de toets is afhankelijk van de tijd en de plaats waarop men deze afneemt. Factoren als stress, angst, oorlogstrauma's en dergelijke zijn van invloed op de uitslag van de toets. Wij zijn van mening dat het mogelijk moet zijn om een nieuwe leerbaarheidstoets te laten uitvoeren, als de situatie van de inburgeringsplichtige daartoe aanleiding geeft. Bijvoorbeeld omdat hij beter, of juist veel slechter presteert dan men had kunnen verwachten op basis van de eerste leerbaarheidstoets. Tot slot zijn wij van mening dat het COA de (eerste) leerbaarheidstoets afgenomen dient af te nemen in de periode dat de inburgeringsplichtige nog in het AZC verblijft. Een dergelijke verplichting biedt duidelijkheid voor gemeenten, COA en inburgeringsplichtigen.

De regiogemeenten kijken uit naar het voeren van regie op de inburgering en participatie van de nieuwkomers in de regio Hart van Brabant. Wij hopen dat bovenstaande opmerkingen en aanbevelingen in grote mate bijdragen aan een succesvolle implementatie en uitvoering van de nieuwe wet.

Namens de regiogemeenten van Hart van Brabant,

Kim van den Bemt

Projectleider Inburgering+  
Gemeente Tilburg

Divosa Regiocoördinator Inburgering  
Arbeidsmarktregio Midden-Brabant