

Ontwerpbesluit van

tot wijziging van het Besluit inburgering 2021 in verband met aanpassing van het overgangsrecht en enige wijzigingen van technische aard

Op de voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van datum openlaten, nr. nr. invullen;

Gelet op de artikelen 12, tweede lid, 36, 38 en 54, vierde en vijfde lid, van de Wet inburgering 2021;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [niet invullen], van naam departement(en) invullen,

**HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:**

#### **ARTIKEL I. BESLUIT INBURGERING 2021**

Het **Besluit inburgering 2021** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1. wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:

*Besluit inburgering:* Besluit inburgering, zoals dat luidde voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit besluit, tenzij anders is vermeld.

B

Artikel 4.3. wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede lid tot derde lid, wordt een lid ingevoegd:
2. De inburgeringsplichtige treft geen verwijt ter zake van het niet tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht, indien hij aantoonst dat hij bij aanvang van de inburgeringsplicht een bij ministeriële regeling aan te wijzen niet vrijstellende opleiding volgde en deze opleiding heeft voortgezet, of deze opleiding tijdens het verstrijken van de termijn, bedoeld in artikel 11 van de wet, of de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, nog voortzet.

3. In het derde lid (nieuw) wordt na "van het eerste" ingevoegd "en het tweede".

C

Artikel 5.3., eerste lid, komt te luiden:

1. Het college stelt het persoonlijk plan inburgering en participatie vast binnen 10 weken na de dag waarop Onze Minister de inburgeringsplichtige in kennis heeft gesteld van de inburgeringsplicht. Indien de inburgeringsplichtige rechtmatig verblijf heeft op grond van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, stelt het college het plan vast binnen uiterlijk 10 weken na de dag waarop de inburgeringsplichtige in de basisregistratie personen is ingeschreven in de gemeente waar hij op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 is gehuisvest.

D

In artikel 6.2, zesde lid, vervalt "zoals dat luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van het Besluit inburgering 2021".

E

Aan artikel 9.3, tweede lid, onderdeel b, wordt toegevoegd "en, indien van toepassing, of de inburgeringsplichtige een niet vrijstellende opleiding volgt als bedoeld in het tweede lid van dat artikel".

F

Artikel 9.4, tweede lid, komt te luiden:

2. Onze Minister verstrekt het college gegevens over:  
a. de vaststelling van het recht op maatschappelijke begeleiding aan het college;  
b. de niet vrijstellende opleiding, bedoeld in artikel 4.3, tweede lid.

G

In artikel 9.10. wordt na "genoemd in artikel 2 van de Wet College voor toetsen en examens," ingevoegd "de op grond van artikel 10 van de wet aangewezen instelling,".

H

Na artikel 12.1. wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 12.1a. Overgangsrecht Besluit inburgering**

1. In afwijking van artikel 4.13, vierde lid, van het Besluit inburgering, wordt de schuld, bedoeld in dat artikel, door Onze Minister ambtshalve, geheel of gedeeltelijk kwijtgescholden volgens de bij regeling, krachtens artikel 4.13, eerste lid, van dat besluit, aangewezen gevallen.  
2. Bij de vaststelling van het termijnbedrag op grond van artikel 4.8 van het Besluit inburgering stelt Onze Minister de draagkracht van de debiteur ambtshalve

vast overeenkomstig artikel 4.10 van het Besluit inburgering. Het termijnbedrag wordt in afwijking van artikel 4.7, tweede lid, van het Besluit inburgering lager vastgesteld indien het bedrag van de draagkracht lager is dan de hoogte van het maandelijkse termijnbedrag, bedoeld in dat artikel. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld ten aanzien van de wijze waarop de draagkracht van de debiteur wordt vastgesteld.

3. Het college kan desgevraagd, of uit eigen beweging, begeleiding aanbieden aan degene die:

- a. inburgeringsplichtige is als bedoeld in artikel in artikel 4.1a, derde lid, van het Besluit inburgering, en inburgeringsplichtig is onder de Wet inburgering; en
- b. een bij ministeriële regeling te bepalen percentage van zijn lening, bedoeld in artikel 4.1a van het Besluit inburgering, heeft uitgeput.

## **ARTIKEL II. INWERKINGTREDING**

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2023.

2. Het met artikel I, onderdeel C, gewijzigde artikel 5.3. van het Besluit inburgering 2021 werkt terug tot en met 1 januari 2022, en het met artikel I, onderdeel H, van dit besluit toegevoegde artikel 12.1a, eerste lid, van het Besluit inburgering 2021, werkt terug tot en met 1 januari 2018.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Den Haag, Klik hier om te typen  
de Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip

## **Toelichting**

### **I. ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

De Wet inburgering (hierna ook: de Wi 2013) en onderliggende regelgeving zijn per 1 januari 2022 ingetrokken. Deze wet- en regelgeving blijven echter van toepassing op iedereen die voor deze datum inburgeringsplichtig is geworden. Het regime van de Wi 2013 zal daarom nog enkele jaren van toepassing zijn op een grote groep inburgeringsplichtigen.

Met deze wijziging van het Besluit inburgering 2021 worden met name enkele onderdelen van het regime van de Wi 2013 aangepast. De afgelopen jaren zijn er al verschillende maatregelen genomen ter verbetering van de positie van de inburgeringsplichtigen die vallen onder dit regime. Door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is in 2021 een verkenning uitgevoerd naar verdere verbetermogelijkheden binnen de Wi 2013. De onderhavige aanpassingen komen voornamelijk voort uit deze verkenning. Zoals de Afdeling advisering van de Raad van State eerder in haar advies op het wetsvoorstel Verzamelwet 2022 heeft aangegeven is het relevant dat de wetgever zo concreet mogelijk is wanneer het gaat om het voorzien in maatwerk. Vanwege het belang van democratische legitimatie van het handelen van bestuursorganen is het primair aan de wetgever om bij het opstellen van regelgeving adequaat te bezien in hoeverre maatwerk moet en kan worden geboden aan de betrokken burgers en (uitvoerings-)organisaties en op welke wijze dat moet plaatsvinden.<sup>1</sup>

Naast de wijzigingen die samenhangen met deze verkenning, wordt voorzien in de mogelijkheid van verlenging van de inburgeringstermijn vanwege het volgen van een opleiding die niet leidt tot een vrijstelling van de inburgeringsplicht. Tot slot worden in dit besluit enkele technische correcties aangebracht.

#### **2. Verlenging bij volgen niet-vrijstellende opleiding**

Een persoon kan pas inburgeringsplichtig worden bij het bereiken van de zestienjarige leeftijd. Echter, jongeren die leer- of kwalificatieplichtig zijn, zijn tijdelijk van de inburgeringsplicht vrijgesteld. Jongeren zijn leerplichtig tot en met het schooljaar waarin ze zestien jaar worden of twaalf volledige schooljaren aan een Nederlandse school hebben gevolgd. Verder zijn jongeren kwalificatieplichtig vanaf de afloop van de leerplicht tot het moment dat ze een startkwalificatie hebben gehaald of achttien jaar worden. Jongeren die een verklaring of schooldiploma praktijkonderwijs hebben gehaald of die voortgezet speciaal onderwijs in het uitstroomprofiel dagbesteding of het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel hebben gevolgd, zijn van de kwalificatieplicht uitgezonderd. Dit betekent dat zij niet langer kwalificatieplichtig zijn zodra ze van school af zijn. Deze groep jongeren kan dus inburgeringsplichtig worden als zij zestien of zeventien jaar oud zijn.

Voor jongeren die nog een opleiding volgen op het moment dat ze de inburgeringsplichtige leeftijd bereiken, betekent bovenstaande dat de inburgeringsplicht niet aanvangt voor de leeftijd van achttien jaar. In sommige gevallen worden zij pas na hun achttiende inburgeringsplichtig, of vangt de

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35897, nr 4.

inburgeringsplicht helemaal niet aan. In artikel 2.2 van de Regeling inburgering 2021 wordt namelijk geregeld dat het volgen van bepaalde opleidingen leidt tot een tijdelijke vrijstelling van de inburgeringsplicht. Indien de inburgeringsplichtige voor een dergelijke opleiding een diploma als bedoeld in artikel 2.1 van de Regeling inburgering 2021 behaalt, wordt deze tijdelijke vrijstelling omgezet in een definitieve vrijstelling van de inburgeringsplicht.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat artikel 2.1 van de Regeling inburgering 2021 wordt aangepast, waardoor het volgen van de opleidingen vmbo op het niveau basisberoepsgerichte leerweg en kaderberoepsgerichte leerweg ook leiden tot een tijdelijke vrijstelling van de inburgeringsplicht (en bij het succesvol afronden van deze opleidingen volgt een definitieve vrijstelling van de inburgeringsplicht).

Voor schoolgaande jongeren die op het moment dat zij de inburgeringsplichtige leeftijd bereiken en een niet vrijstellende opleiding volgen, biedt de bovenstaande regeling geen uitkomst. Zij worden op dat moment inburgeringsplichtig. Met het onderhavige besluit wordt geregeld dat het volgen van een niet vrijstellende opleiding een grond voor verlenging van de inburgeringstermijn is. Dit geldt alleen voor de bij ministeriële regeling aangewezen opleidingen. Het voortzetten van een aangewezen niet vrijstellende opleiding bij aanvang van de inburgeringsplicht (die ertoe leidt dat vertraging wordt opgelopen tijdens het inburgeren), wordt beschouwd als een omstandigheid die leidt tot een niet verwijtbare termijnoverschrijding.

In artikel 4.2 van de Regeling inburgering 2021 worden als opleidingen die een verlenging van de inburgeringstermijn rechtvaardigen, aangewezen:

- a. Praktijkonderwijs (pro);
- b. Voortgezet speciaal onderwijs (vso), uitstroomprofiel vervolgonderwijs op het niveau vmbo kader en vmbo basis, het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel en het uitstroomprofiel dagbesteding;
- c. Entreeopleiding (mbo niveau 1).

De bovengenoemde opleidingen leiden onder de Wet inburgering 2021 niet tot een tijdelijke, en daarna ook niet tot een definitieve vrijstelling van de inburgeringsplicht. De internationale schakelklassen (ISK's) naar genoemde vso-opleidingen (onder a en b) vallen hier ook onder.

De inburgeringstermijn duurt in beginsel drie jaar. Met deze wijziging van het Besluit inburgering 2021 wordt het mogelijk om de inburgeringstermijn voor deze groep op aanvraag te verlengen. Hierdoor wordt zoveel mogelijk voorkomen dat schoolgaande jongeren de opleiding afbreken omdat er onzekerheid bestaat over het tijdig kunnen voldoen aan de inburgeringsplicht in combinatie met of in de resterende termijn na afronding van de opleiding. Het afbreken van de opleiding leidt tot een onderbroken leerlijn en kan daarmee leiden tot het niet benutten van het volledig leerpotentieel van deze (kwetsbare) jongeren, terwijl dit wel een gezamenlijk doel van het Rijk is.

Met de onderhavige wijziging van het Besluit inburgering 2021 krijgen de gemeente en de jongere ruimte om met elkaar af te spreken dat de jongere de niet vrijstellende opleiding kan afronden alvorens wordt gestart met het inburgeringstraject, of mogelijke combinaties hiervan, zonder dat de inburgeringsplichtige hierdoor direct in de knel zal komen met de inburgeringstermijn.

Als er sprake is van een jongere die een niet vrijstellende opleiding volgt wanneer hij of zij inburgeringsplichtig wordt, wordt van de gemeente verwacht dat tijdens de brede intake met betrokkene wordt besproken of het afronden van de opleiding in zijn belang is. Na afronding van de brede intake stelt de gemeenten – zoveel mogelijk in afstemming met de inburgeringsplichtige – het PIP op. Als de gemeente en de jongere tot de conclusie komen dat het verstandig is dat de jongere eerst de opleiding afmaakt, dan wordt deze afspraak eveneens vastgelegd in het PIP. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de afspraak met gemeenten over het afronden van de opleiding weliswaar in het kader van het inburgeringstraject van belang is, maar dat deze toestemming vanuit onderwijswetgeving geen vereiste vormt om de opleiding voort te zetten.

### **3. Ambtshalve (gedeeltelijke) kwijtschelding lening**

Via een wijziging van de Regeling inburgering is reeds gedeeltelijke kwijtschelding van de lening op verzoek van een debiteur die asielstatushouder is, onder voorwaarden mogelijk gemaakt bij een verwijtbare termijnoverschrijding (artikel 4.16a).<sup>2</sup> Door middel van onderhavige wijziging van het Besluit inburgering 2021 wordt het mogelijk gemaakt dat DUO artikel 4.16a van de Regeling inburgering ambtshalve toepast. DUO informeert de asielstatushouder reeds over de mogelijkheid om een gedeeltelijke kwijtschelding van de schuld aan te vragen. In het kader van rechtsgelijkheid is het echter van belang om ervoor te zorgen dat alle asielstatushouders die in aanmerking komen voor kwijtschelding van de schuld, ook daadwerkelijk wordt bereikt.

Voor een toelichting op de voorwaarden wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4.16a van de Regeling inburgering. Kort samengevat kan een debiteur die asielstatushouder is, na een verwijtbare termijnoverschrijding in aanmerking komen voor (gedeeltelijke) kwijtschelding van de lening indien de termijnoverschrijding beperkt is. Van (sterk) verminderde verwijtbaarheid is sprake als de asielstatushouder op het moment van het aflopen van de inburgeringstermijn of de verlengde termijn, nog maar maximaal twee (examen)onderdelen van het inburgeringsexamen hoeft te behalen en dit binnen maximaal 6 maanden na verlopen van de (verlengde) termijn weet te doen. De mogelijkheid tot gedeeltelijke kwijtschelding van de schuld geldt ook voor de asielstatushouder die binnen uiterlijk zes maanden na het overschrijden van de inburgeringstermijn of verlengde termijn de voor hem AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt, het Nederlanderschap heeft verkregen of indien aan hem een ontheffing op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen, of een vrijstelling vanwege een gevolgde opleiding, is verleend. In het zesde lid van artikel 4.16a is geregeld dat in bijzondere omstandigheden ten gunste van de asielstatushouder kan worden afgeweken van de voorwaarden die gelden om in aanmerking te komen voor gedeeltelijke kwijtschelding van de schuld, of van de tabel voor de gedeeltelijke kwijtschelding. Ook kan de terugbetalingsplicht teniet worden gedaan.

Ter bepaling van het bedrag dat kwijtgescholden zal worden, wordt gekeken naar de *oorspronkelijke schuld* (lening). Het gaat daarbij om de openstaande schuld ten tijde van de verwijtbare termijnoverschrijding en de start van de terugbetaling. Het kan zijn dat een debiteur al dermate veel heeft afgelost van zijn oorspronkelijke schuld, dat er niet alleen sprake is van kwijtschelding van de

---

<sup>2</sup> Stcrt. 13 december 2021, nr. 49155.

resterende schuld, maar ook van terugbetaling van het bedrag dat reeds te veel is afgelost. Dit betekent bovendien dat dat personen die hun schuld volledig hebben afbetaald, in aanmerking kunnen komen voor gedeeltelijke kwijtschelding van hun schuld met terugwerkende kracht. In die gevallen waar ook rente is betaald over de schuld, zal ook de te veel betaalde rente worden terugbetaald, overeenkomstig artikel 4:102, eerste en vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Artikel 12.1a, eerste lid, werkt terug tot en met 1 januari 2018. Dit brengt met zich dat gewezen inburgeraars die vanaf die datum debiteur waren, en voldeden aan de voorwaarden zoals neergelegd in artikel 4.16a van de Regeling inburgering, onder de reikwijdte van deze bepaling vallen. De ambtshalve toepassing van de (gedeeltelijk) kwijtschelding van de schuld werkt daarmee tot vijf jaar terug. Voor deze termijn is gekozen, vanuit het oogpunt van rechtszekerheid. Het is immers van belang dat besluiten na verloop van (langere) tijd onaantastbaar worden. Met deze termijn is aangesloten bij hetgeen gebruikelijk is in onder meer belasting- en andere wetgeving. Personen die buiten deze termijn van vijf jaar vallen, kunnen, voor zover zij aan de voorwaarden voldoen, een aanvraag doen tot kwijtschelding op grond van artikel 4.16a van de Regeling inburgering.

#### **4. Ambtshalve draagkrachttoets**

Verder wordt via deze wijziging geregeld dat de draagkrachttoets bij terugbetaling van de lening door DUO ook ambtshalve wordt toegepast. Indien een gewezen inburgeraar, die debiteur is (hierna: debiteur) zijn lening moet terugbetalen, kan alleen op aanvraag van een inburgeraar een draagkrachttoets worden gedaan, op grond van artikel 4.9 van het Besluit inburgering. Dit is om vast te stellen welk maandbedrag een inburgeraar zich kan veroorloven gezien zijn financiële situatie. Het is echter gebleken dat niet elke debiteur op de hoogte is van de mogelijkheid tot het aanvragen van een draagkrachttoets. Hierdoor kan een debiteur in de (financiële) problemen komen terwijl dat niet nodig hoeft te zijn. Door het voor DUO mogelijk te maken om ambtshalve de draagkracht te toetsen worden alle inburgeraars die daarvoor in aanmerking komen, bereikt. DUO zal in alle gevallen bij de start van het terugbetalingstraject en het vaststellen van het maandbedrag een draagkrachttoets doen. Daardoor kan sneller en beter rekening worden gehouden met de financiële situatie van de inburgeraar. Indien een inburgeraar op basis van de ambtshalve draagkrachttoets aan de start van het terugbetalingstraject in aanmerking komt voor verlaging van het termijnbedrag, dan zal DUO in het jaar daaropvolgend ambtshalve een nieuwe draagkrachttoets uitvoeren. Dit wordt ieder jaar herhaald zolang uit de draagkrachttoets blijkt dat de inburgeraar in aanmerking komt voor verlaging van het termijnbedrag. Indien op basis van de ambtshalve draagkrachttoets aan de start van het terugbetalingstraject of de ambtshalve herhaalde draagkrachttoets blijkt dat de inburgeraar niet in aanmerking komt voor verlaging van het termijnbedrag, dan wordt in het opvolgende jaar geen ambtshalve draagkrachttoets (meer) uitgevoerd. Wel blijft het ook mogelijk om gedurende het terugbetalingstraject een draagkrachttoets aan te vragen, indien de financiële situatie van betrokkene is gewijzigd of daartoe anderszins aanleiding is.

#### **5. Begeleiding asielstatushouders Einde Lening nog Inburgeringsplichtig**

In sommige gevallen lukt het asielstatushouders die onder de Wi 2013 vallen niet om op eigen kracht te voldoen aan de inburgeringsplicht. Wanneer de sociale lening uitgeput is, wordt het financieren van verdere inburgeringslessen of

examenpogingen zeer ingewikkeld voor de asielstatushouder. Dit kan verstrekkende gevolgen hebben voor het (niet) afronden van de inburgeringsplicht. Daarom is het van groot belang om te voorkomen dat inburgerende asielstatushouders op dit punt belanden. Het vroegtijdig signaleren van problemen in het inburgeringstraject en het aanbieden van hulp voordat de lening is uitgeput, zijn belangrijk om dit te voorkomen. Voor de eenduidigheid zal naar de groep inburgeraars die in deze situatie verkeert verwezen worden als de (potentiële) ELIP-groep (Einde Lening nog Inburgeringsplichtig). De ELIP groep is de groep inburgeraars die het einde van de lening dicht genaderd is, de potentiële ELIP groep is een grotere groep waarbij het reële risico bestaat dat ze in de ELIP groep terechtkomen. De term ELIP wordt op dit moment al gebruikt voor de aanpak van dit probleem, waar bij een aantal gemeenten reeds hulp biedt aan deze groep inburgeraars. Hierover zijn bestuurlijke afspraken gemaakt met de VNG en er is jaarlijks tot en met 2026 een budget beschikbaar voor gemeenten om deze aanpak te financieren.

De benodigde hulp kan uit verschillende componenten bestaan. Begeleiding van de (potentiële) ELIP-groep is, gelet op de voortgang in het inburgeringstraject, per definitie maatwerk. Een aanzienlijk deel van deze groep kan immers wel op eigen kracht inburgeren. De eerste stap is dus bepalen of de inburgeraar behoefte heeft aan hulp. Vervolgens kan de hulp bijvoorbeeld bestaan uit advies of begeleiding over het te volgen traject, maar soms volstaat het wijzen op een administratieve tekortkoming. In andere gevallen is een beperkte financiële bijdrage voor de bekostiging van extra inburgeringslessen noodzakelijk. In enkele gevallen is een meer omvangrijke begeleiding nodig. Dit is het geval wanneer achterliggende problematiek ten grondslag ligt aan het niet voldoen aan de inburgeringsplicht. Deze voorbeelden vormen een niet-limitatieve lijst van mogelijke begeleidingsvormen die een inburgeringsplichtige asielstatushouder uit de (potentiële) ELIP-groep nodig kan hebben. Welke begeleiding het meest passend en noodzakelijk is, zal per geval moeten worden bekeken.

Met de uiteenlopende hulpvragen in de eindfase van het inburgeringstraject zijn gemeenten, mede gelet op hun grotere rol in de Wet inburgering 2021, de aangewezen partij om te voorzien in de begeleiding van deze groep inburgeraars. De omvang van de (potentiële) ELIP-groep zal per gemeente sterk verschillen; dit loopt uiteen van geen enkele inburgeraar die binnen de definitie valt tot enkele honderden. Het is aan gemeenten zelf om in te schatten of het in de betreffende gemeente noodzakelijk en wenselijk is een proactieve ELIP aanpak op te zetten. Wanneer er geen projectmatige begeleiding van deze groep georganiseerd wordt, hebben gemeenten de mogelijkheid om op verzoek van de inburgeraar te kijken of passende begeleiding kan worden geboden.

Voor de inburgeraars die vallen onder de Wet inburgering 2021 hebben gemeenten een regierol, met onder meer een verantwoordelijkheid voor het begeleiden van de inburgeraar en het inkopen van het inburgeringstraject. Gemeenten hebben die relatie niet met inburgeraars die inburgeren onder de Wi 2013. Daarom is het noodzakelijk dat gemeenten kunnen beschikken over de gegevens van inburgeringsplichtige asielstatushouders die binnen hun gemeenten verblijven en tot de ELIP-groep behoren. Deze informatie is beschikbaar bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Wanneer een inburgeringsplichtige asielstatushouder voldoet aan de voorwaarden om tot de ELIP-groep gerekend te worden, dient DUO de betreffende gemeente daarvan op de hoogte te stellen. Met de aanpassing van artikel 54, van de Wet inburgering 2021, en het nieuwe artikel 12.1, derde lid, uit dit besluit, gelezen in samenhang met artikel 47 van de Wi 2013 en de daarop berustende lagere regelgeving, wordt er een grondslag



gecreëerd voor deze gegevensuitwisseling.

## **6. Gevolgen voor de regeldruk**

De regeldrukeffecten van de maatregelen in dit besluit zijn verwaarloosbaar. De termijnverlenging bij een niet-vrijstellende opleiding moet door de jongeren zelf worden aangevraagd. Het gaat om eenvoudige handelingen en een kleine groep, waardoor het regeldrukeffect beperkt is. Het ambtshalve kwijtschelden van de schuld zorgt voor asielstatushouders waarbij sprake is van een verwijtbare termijnoverschrijding in principe tot minder regeldruk. Voor een kleine groep kan het leiden tot een heel beperkt positief regeldrukeffect, omdat door een deel van de begunstigen aanvullende informatie moet worden aangeleverd. De ambtshalve draagkrachttoets leidt tot een beperkte regeldrukbesparing, omdat de draagkrachttoets niet langer door de inburgeraar zelf hoeft te worden aangevraagd. De overige maatregelen in dit besluit hebben geen effect op de regeldruk.

Voor de maatregelen die zien op de doelgroep van de Wi 2013 geldt dat het regeldrukeffect jaarlijks kleiner wordt, omdat het een aflopende groep is. Een deel van de maatregelen in dit besluit leiden tot minder regeldruk. Daarnaast hebben de maatregelen in dit besluit grotendeels betrekking op verschillende groepen inburgeraars, waardoor eventuele positieve regeldrukeffecten niet cumuleren bij dezelfde mensen.

### *Adviescollege toetsing regeldruk*

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de toelichting de gevolgen voor de regeldruk toereikend in beeld brengt.

PM

## **7. Misbruik en oneigenlijk gebruik**

PM

## **8. Financiële gevolgen**

De taken die volgen uit dit besluit hebben financiële gevolgen voor DUO. Het ambtshalve gedeeltelijk kwijtschelden van de lening en het ambtshalve toepassen van de draagkrachttoets leveren eenmalige implementatiekosten op en leiden meerjarig (naar verwachting t/m 2026) tot beperkte extra uitvoeringskosten. Het gedeeltelijk kwijtschelden met terugwerkende kracht brengt eenmalige extra programmakosten bij DUO met zich mee. Op basis van gegevens van DUO over terugbetaalde leningen is de verwachting dat dit om een beperkt bedrag zal gaan. De exacte omvang van de uit dit besluit volgende uitvoerings- en programmakosten zullen op basis van een nog uit te voeren uitvoeringstoets door DUO worden bepaald. De kosten worden gedekt uit de middelen die op de SZW-begroting beschikbaar zijn voor het verbeterplan Wi 2013. Voor de kosten die gemeenten maken voor de begeleiding van de ELIP-groep ontvangen zij reeds een uitkering via het Gemeentefonds, conform bestuurlijke afspraken met VNG.

## **9. Advies en consultatie**

8.1 VNG, DUO, Belastingdienst

PM

8.2 Internetconsultatie

PM

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

*artikel I (wijziging van het Besluit inburgering 2021)*

*Onderdelen A en D (artikel 1.1. en artikel 6.2, zesde lid)*

Met deze wijziging wordt een verwijzing naar het Besluit inburgering ingevoegd in de begripsbepalingen van het Besluit inburgering 2021, nu er met het onderhavige besluit enkele bepalingen worden opgenomen waarmee het overgangsrecht dat ziet op het Besluit inburgering wordt aangepast. Wanneer er naar het Besluit inburgering wordt verwezen in het Besluit inburgering 2021, wordt in beginsel verwezen naar het eerstgenoemde besluit zoals het luidde voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021 en de daarop gebaseerde lagere regelgeving. De wijziging van artikel 6.2, zesde lid, van het besluit hangt samen met deze wijziging.

*Onderdeel B (artikel 4.3, tweede lid (nieuw))*

Met het nieuwe tweede lid van artikel 4.3, wordt een grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling niet-vrijstellende opleidingen aan te wijzen die een verlenging van de inburgeringstermijn rechtvaardigen. De grondslag voor de onderhavige wijziging is artikel 12, tweede lid, van de Wet inburgering 2021. Daarin is geregeld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld over een niet aan de inburgeringsplichtige te verwijten overschrijding van de inburgeringstermijn.

Op grond van artikel 4.3, derde lid, van het besluit, kunnen bij ministeriële regeling per opleiding nadere regels worden gesteld, bijvoorbeeld met betrekking tot de wijze waarop de duur van de verlenging per geval wordt vastgesteld, welke maximale verlengingsduur geldt en welke bescheiden de inburgeringsplichtige bij een aanvraag tot verlenging van de inburgeringstermijn aan DUO moet verschaffen.

De aanvraag tot verlenging door de inburgeringsplichtige wordt ingediend bij DUO. De aanvraag kan niet eerder worden ingediend dan zes maanden voor het verstrijken van de inburgeringstermijn (artikel 4.5, eerste lid, van het besluit). Het betreft hier – in lijn met de overige verlengingsgronden en systematiek – derhalve geen verlenging van de inburgeringstermijn op voorhand. De termijn zal alleen worden verlengd in die gevallen waarin het voor de inburgeringsplichtige, als gevolg van het volgen van de niet vrijstellende opleiding, niet mogelijk is binnen de (resterende) inburgeringstermijn aan de inburgeringsplicht te voldoen. Dit kan over het algemeen pas worden beoordeeld bij het naderen van het einde van de inburgeringstermijn.

*Onderdeel C (artikel 5.3)*

Met de onderhavige technische wijziging van artikel 5.3, eerste lid, wordt verduidelijkt dat, voor een gezins- of overige migrant, de termijn waarbinnen het PIP moet worden vastgesteld door de gemeente, gaat lopen indien de inburgeringsplichtige een kennisgeving van DUO heeft ontvangen, waarin de inburgeringsplichtige in kennis is gesteld van diens inburgeringsplicht. Deze kennisgeving aan de inburgeringsplichtige wordt op (nagenoeg) hetzelfde moment verstuurd als de gegevensverstrekking door DUO aan het betreffende college, waarin het college op de hoogte wordt gesteld van de inburgeringsplicht (zie artikel 9.1, derde lid, onderdeel a, van het Besluit inburgering 2021). Voor de inburgeringsplichtige die rechtmatig verblijf heeft op grond van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, wijzigt de termijn niet.

Onderdelen E en F (artikel 9.3., tweede lid, en artikel 9.4, tweede lid)

Deze wijzigingen van de bepalingen inzake de gegevensuitwisseling hangen samen met het nieuwe artikel 4.3, tweede lid. Aan artikel 9.3, tweede lid, wordt toegevoegd dat het college DUO, indien van toepassing, informeert over het volgen van de niet vrijstellende opleiding, bedoeld in het met dit besluit ingevoegde, nieuwe artikel 4.3, tweede lid. Het is noodzakelijk dat DUO dit gegeven ontvangt met het oog op het verlengen van de inburgeringstermijn, op grond van dat artikel. Daarnaast heeft het delen van dit gegeven tot gevolg dat DUO de inburgeringsplichtige geen kennisgevingen stuurt waarin wordt gewezen op het voortschrijden van de inburgeringstermijn. Op grond van het gewijzigde tweede lid van artikel 9.4 informeert DUO het college over het volgen van de niet vrijstellende opleiding, bedoeld in artikel 4.3, tweede lid. Het gaat daarbij om het gegeven of de opleiding is afgerond of anderszins niet (meer) wordt gevolgd door de inburgeringsplichtige. Dit gegeven is van belang voor het bieden van de ondersteuning en begeleiding door de gemeente, en het doen van een inburgeringsaanbod in de situatie dat er geen opleiding (meer) wordt gevolgd.

*Onderdeel G (artikel 9.10.)*

Met deze wijziging wordt de instelling, die op grond van artikel 10 van de Wet inburgering 2021 is belast met de voorbereiding op de inburgering, opgenomen in de opsomming in artikel 9.10 van het Besluit inburgering 2021. Daarin zijn de instanties aangewezen die, naast de instanties die reeds zijn genoemd in artikel 36 van de Wet inburgering 2021, gebruik mogen maken van het burgerservicenummer bij de verwerking van gegevens op grond van de Wet inburgering 2021. Bij de verstrekking van gegevens door de Minister van SZW aan deze instantie wordt er namelijk ook gebruik gemaakt van het burgerservicenummer (zie artikel 9.1, vierde lid).

*Onderdeel H (artikel 12.1a.)*

Met deze wijziging van het Besluit inburgering 2021 worden enkele wijzigingen getroffen die betrekking hebben op het overgangsrecht. Op grond van artikel 54, eerste lid, van de Wet inburgering 2021 blijft de Wet inburgering van toepassing op de personen op wie die wet van toepassing was, voorafgaande aan de intrekking van de Wet inburgering en de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021. Zoals in het algemene deel van deze toelichting is uiteengezet, leidt onverkorte toepassing van de Wet inburgering en daarop gebaseerde lagere regelgeving op enkele punten tot onwenselijke uitkomsten, nu sommige geïnventariseerde verbeteringen van het systeem dan achterwege moeten blijven.

In dit artikel worden daarom, in afwijking van het Besluit inburgering, enkele overgangsrechtelijke maatregelen getroffen.

Met het eerste lid wordt geregeld dat de schuld, bedoeld in artikel 4.13, van het Besluit inburgering, ambtshalve door de Minister van SZW geheel of gedeeltelijk wordt kwijtgescholden onder de voorwaarden zoals gesteld in artikel 4.16a van de Regeling inburgering. In die regeling is, op grond van artikel 4.13, eerste lid, van het Besluit inburgering, geregeld dat een schuld op verzoek van de debiteur kan worden kwijtgescholden. In aanvulling daarop wordt geregeld dat dit - in afwijking van artikel 4.13, vierde lid van het Besluit inburgering - ook ambtshalve kan plaatsvinden. Aan het eerste lid is terugwerkende kracht toegekend voor een periode van vijf jaar. Dit brengt met zich, dat de bepaling wordt toegepast op de personen die tot vijf jaar voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit besluit debiteur zijn geworden op grond van het Besluit inburgering, en voldoen aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 4.16a, van de Regeling inburgering. Zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven, betekent dit ook dat personen die hun schuld volledig hebben afbetaald, in aanmerking kunnen komen voor gedeeltelijke kwijtschelding van hun schuld, met terugwerkende kracht.

Met het tweede lid wordt geregeld dat de Minister van SZW, in aanvulling op hetgeen reeds was geregeld in artikel 4.9 van het Besluit inburgering, ambtshalve de draagkracht van de debiteur vaststelt bij de vaststelling van het termijnbedrag op grond van artikel 4.8 van het Besluit inburgering. Bij de vaststelling van het termijnbedrag op grond van artikel 4.8, van het Besluit inburgering, stelt onze Minister de draagkracht van de debiteur ambtshalve vast overeenkomstig de voorwaarden gesteld in artikel 4.10 van het Besluit inburgering, en de artikelen 4.9 en 4.10 van de Regeling inburgering, met dien verstande dat de bepalingen uit de Regeling inburgering zijn toegesneden op de vaststelling van de draagkracht op aanvraag. Bij ministeriële regeling worden daarom nadere regels gesteld ten aanzien van de wijze waarop de draagkracht van de debiteur ambtshalve wordt vastgesteld.

De draagkrachtgegevens worden, zoals dat nu ook al gebeurt in het kader van de draagkrachtvaststelling op aanvraag, opgevraagd bij de rijksbelastingdienst. De grondslag voor deze gegevensuitwisseling is gelegen in artikel 47, eerste en tweede lid, van de Wi 2013, en de artikelen 6.1, eerste lid, onderdeel a, en artikel 6.2, eerste lid, onderdeel b.

Met het derde lid wordt geregeld dat het college de bevoegdheid krijgt tot de begeleiding van asielstatushouders die inburgeringsplichtig zijn onder de Wi 2013, en die een groot deel van hun lening hebben uitgeput maar nog niet aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan. Het college kan zelf een plan opstellen dat richting geeft aan de begeleiding van deze inburgeringsplichtigen, of kan de inburgeringsplichtige op diens verzoek bijstaan, waarbij de invulling die aan dit plan of de individuele hulp wordt gegeven, eveneens aan het college is. Met het opnemen van deze wettelijke bevoegdheid voor het college wordt voorzien in een grondslag tot gegevensverstrekking vanuit de Minister van SZW aan het college, op grond van artikel 47, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering, en de artikelen 6.1 en 6.2, van het Besluit inburgering.

#### *Artikel II (inwerkingtreding)*

Met deze bepaling is de inwerkingtreding van het besluit geregeld. Het besluit

treedt in werking met ingang van 1 januari 2023. Aan de met dit besluit gewijzigde artikelen 5.3, eerste lid, en 12.1a, eerste lid, van het Besluit inburgering 2021 wordt terugwerkende kracht verleend tot en met 1 januari 2022, respectievelijk 1 januari 2018. Het gaat hier om louter begunstigende maatregelen, zodat er geen bezwaren zijn tegen het verlenen van terugwerkende kracht (vgl. aanwijzing 5.62 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

Den Haag, Klik hier om te typen  
de Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip

## **De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,**

Gelet op de artikelen 4, eerste lid, onderdeel b, en 54, vierde en vijfde lid, van de Wet inburgering 2021, de artikelen 4.3, tweede en derde lid, en 12.1a, derde en vierde lid, van het Besluit inburgering 2021, en artikel 3.98b, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000;

### **Besluit:**

#### **ARTIKEL I. REGELING INBURGERING 2021**

De **Regeling inburgering 2021** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1. wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:

Regeling inburgering: de regeling inburgering, zoals die luidde voorafgaande aan de inwerkingtreding van deze regeling.

B

In artikel 2.1, onderdeel c, wordt "vmbo op ten minste het niveau gemengde leerweg of theoretische leerweg" vervangen door "vmbo".

C

Na artikel 4.1. wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 4.2. Verlengingsgrond bij volgen niet vrijstellende opleiding, aanvraag en termijn**

1. Niet vrijstellende opleidingen als bedoeld in artikel 4.3, tweede lid, van het besluit zijn:
  - a. praktijkonderwijs, bedoeld in artikel 5, onderdeel d, van de Wet op het voortgezet onderwijs of artikel 2.8 van de Wet voortgezet onderwijs 2020;
  - b. voortgezet speciaal onderwijs, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wet op de expertisecentra, in het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel of het uitstroomprofiel dagbesteding, bedoeld in artikel 14, eerste lid, van voornoemde wet; of
  - c. een entreeopleiding, bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdeel a, van de Wet educatie en beroepsonderwijs.
2. De inburgeringsplichtige verstrekt bij de aanvraag om verlenging op grond van het eerste lid:
  - a. een bewijs van inschrijving van de school of instelling die de opleiding verzorgt of heeft verzorgd;
  - b. een bewijsstuk met daarin de vermelding van het uitstroomprofiel, bij het eerste lid, onderdeel b; en
  - c. een bewijs van uitschrijving van de school of instelling die de opleiding heeft verzorgd indien de inburgeringsplichtige de opleiding op het moment van het indienen van de aanvraag niet langer volgt.
3. De termijn, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet, of de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, wordt voor een inburgeringsplichtige

die de opleiding op het moment van de aanvraag niet langer volgt, verlengd met een periode die gelijk is aan de periode vanaf de datum waarop de inburgeringsplicht aanving tot aan de datum van uitschrijving bij de school of instelling die de opleiding heeft verzorgd, met dien verstande dat de verlengingsduur voor de opleiding, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, ten hoogste twee jaar is.

4. De termijn, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet, of de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, wordt voor een inburgeringsplichtige die de opleiding nog volgt op het moment van de aanvraag, verlengd met de periode van twee jaren. Na deze verlenging kan de termijn nog twee keer worden verlengd met de periode van een jaar, met dien verstande dat de verlengingsduur voor de opleiding, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, ten hoogste twee jaar is.
5. Indien een inburgeringsplichtige na de opleiding, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of b, doorstroomt naar de opleiding, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, worden verlengingstermijnen bij elkaar opgeteld mits de inburgeringsplichtige de opleidingen direct aansluitend op elkaar heeft gevolgd of volgt. Indien dit niet het geval is, wordt uitgegaan van de verlengingsduur behorende bij de opleiding die de inburgeringsplichtige volgde op de datum waarop de inburgeringsplicht aanving.

D

Na Artikel 12.2 wordt een nieuw artikel ingevoegd:

### **Artikel 12.2a Overgangsrecht Regeling inburgering**

1. De minister verleent de ontheffing, bedoeld in artikel 2.8b, van het Besluit inburgering, in afwijking van artikel 2.4b van de Regeling inburgering, eveneens overeenkomstig het eerste tot en met het vierde lid. Dit gebeurt indien degene die inburgeringsplichtige is onder de Wet inburgering binnen twee jaar voorafgaand aan het moment van aanvraag ten minste 600 uur Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, van de Wet inburgering, heeft gevolgd aan een opleiding als bedoeld in het tweede lid, onderdelen a tot en met c, al dan niet in combinatie met uren gevolgd bij een cursusinstelling met het Blik op Werk-keurmerk, en:

a. uit een bij DUO afgelegde leerbaarheidstoets blijkt dat betrokkene niet het leervermogen heeft om het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wet inburgering, te halen; of

b. ten minste viermaal heeft deelgenomen aan de niet behaalde onderdelen van het inburgeringsexamen.

2. De inburgeringsplichtige, bedoeld in het eerste lid, volgt op het moment van het bereiken van de achttienjarige leeftijd geen opleiding als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inburgering en volgt of heeft in ieder geval een van de volgende onderwijssoorten gevolgd:

a. het voortgezet speciaal onderwijs, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wet op de expertisecentra, in het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel of het uitstroomprofiel dagbesteding, bedoeld in artikel 14, eerste lid, onderdelen b en c, van die wet;

b. het praktijkonderwijs, bedoeld in artikel 5, onder d, van de Wet op het voortgezet onderwijs; of

c. onderwijs in het kader van de eerste opvang voor nieuwkomers, bedoeld in de Regeling aanvullende bekostiging eerste opvang nieuwkomers vo, gericht op het voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld onder a, het praktijkonderwijs als bedoeld onder b, werk of inburgering.

3. In bijzondere omstandigheden kan ten gunste van de inburgeringsplichtige worden afgeweken van de voorwaarden, bedoeld in het eerste en het tweede lid.
4. De aanvraag tot ontheffing, bedoeld in het eerste lid, kan eerder worden ingediend dan zes maanden voor het verstrijken van de voor de inburgeringsplichtige geldende termijn.
5. De verlenging, bedoeld in artikel 2.4c, van de Regeling inburgering, wordt in afwijking van dat artikel eveneens verleend, indien de inburgeringsplichtige één maal heeft deelgenomen aan het onderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt, bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit inburgering, en voor het overige voldoet aan de voorwaarden, genoemd in artikel 2.4c, van de Regeling inburgering.
6. De artikelen 4.9, tweede tot en met vijfde lid, 4.10 en 4.11 van de Regeling inburgering zijn van overeenkomstige toepassing op de ambtshalve draagkrachttoets, bedoeld in artikel 12.1a, derde lid, van het besluit.
7. Het percentage van de lening, bedoeld in artikel 12.1a., derde lid, onderdeel b, van het besluit, bedraagt:
  - a. 75%, indien de inburgeringsplichtige, bedoeld in dat artikel, dit percentage van diens lening heeft verbruikt in het jaar voor het verstrijken van de voor die inburgeringsplichtige geldende termijn;
  - b. 95%, ongeacht de resterende termijn.

E

Bijlage 1, paragraaf 2.6, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel I komt als volgt te luiden:

*1. Examen in spraakafzien (liplezen)*

Momenteel is het mogelijk om het onderdeel Luisteren voor de staatsexamens Nt2 af te leggen met behulp van spraakafzien (liplezen).

2. In de tweede tabel, onder onderdeel c., wordt "mogelijk" in de vijfde kolom vervangen door "niet mogelijk".

3. In de tweede tabel, onder onderdeel j., wordt "niet mogelijk" in de vijfde kolom vervangen door "mogelijk".

## **Artikel II. WIJZIGING EXAMENREGLEMENT BASISEXAMEN INBURGERING**

Artikel 2, vierde lid, van het Examenreglement basisexamen inburgering wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b wordt '€ 60' vervangen door '€ 50'.
2. In onderdeel c wordt '€ 40' vervangen door '€ 50'.

## **Artikel III. INWERKINGTREDING**

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2023, met uitzondering van artikel II, dat inwerking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

2. Het met artikel I, onderdeel B, van deze regeling gewijzigde artikel 2.1, onderdeel c, van de Regeling inburgering 2021, en het met artikel I, onderdeel D, van deze regeling gewijzigde artikel 12.2a, eerste tot en met vijfde lid, van de Regeling inburgering 2021 werken terug tot en met 1 januari 2022.



Deze regeling zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, Klik hier om te typen  
de Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip

## **Toelichting**

### **I. ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

De Wet inburgering (hierna: Wi 2013) en onderliggende regelgeving zijn per 1 januari 2022 ingetrokken. Deze wet- en regelgeving blijven echter van toepassing op iedereen die voor deze datum inburgeringsplichtig is geworden. Het regime van de Wi 2013 zal daarom nog enkele jaren van toepassing zijn op een grote groep inburgeringsplichtigen.

Met deze wijziging van de Regeling inburgering 2021 worden met name enkele onderdelen van het regime van de Wi 2013 aanpast. Daarnaast worden enkele technische correcties aangebracht, wordt de regeling ten aanzien van vrijstellende opleidingen gewijzigd, en wordt de verlengingsgrond in verband met het volgen van een niet-vrijstellende opleiding, die is neergelegd in het nieuwe artikel 4.3, tweede lid, van het Besluit inburgering 2021, verder uitgewerkt.

#### **Ia. Maatregelen onder de Wet inburgering 2021**

##### **2. Vrijstellende opleidingen**

Inburgeringsplichtigen die vallen onder de Wi2021, worden tijdelijk vrijgesteld van de inburgeringsplicht als zij een opleiding volgen waarvan de afronding leidt tot uitreiking van een diploma, waaruit blijkt dat zij beschikken over mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste niveau B1 van het ERK en kennis van de Nederlandse maatschappij. Zodra het diploma is behaald, wordt de tijdelijke vrijstelling omgezet in een definitieve vrijstelling van de inburgeringsplicht (vgl. artikel 2.1 van de Regeling inburgering 2021).

Bij het vaststellen van de lijst van de vrijstellende opleidingen c.q. diploma's in de Regeling inburgering 2021, is dan ook als uitgangspunt gehanteerd dat dit opleidingen dienen te zijn die opleiden tot kennis van de Nederlandse taal op minimaal referentieniveau 2F, hetgeen vergelijkbaar is met niveau B1. Op basis hiervan zijn in de Ri2021 de volgende diploma's (en daarmee opleidingen) aangewezen als vrijstellend: wetenschappelijk onderwijs, hoger beroepsonderwijs, middelbaar beroepsonderwijs vanaf niveau 2, vwo, havo en vmbo op ten minste het niveau gemengde of theoretische leerweg.

Gebleken is dat destijds op basis van een – naar nu blijkt onjuiste – interpretatie van de informatie die beschikbaar was, is geconcludeerd dat de basisberoepsgerichte leerweg

(basis) en de kaderberoepsgerichte leerweg (kader) binnen het vmbo niet opleiden tot dit niveau. Gelet op recentelijke aanvullende informatie waaruit blijkt dat alle vmbo-leerwegen opleiden tot referentieniveau 2F, is besloten om de Regeling inburgering 2021 op dit punt aan te passen met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2022.

### **3. Verlenging bij volgen niet-vrijstellende opleiding**

Een persoon kan pas inburgeringsplichtig worden bij het bereiken van de zestienjarige leeftijd. Echter, jongeren die leer- of kwalificatieplichtig zijn, zijn tijdelijk van de inburgeringsplicht vrijgesteld. Jongeren zijn leerplichtig tot en met het schooljaar waarin ze zestien jaar worden of twaalf volledige schooljaren aan een Nederlandse school hebben gevolgd. Verder zijn jongeren kwalificatieplichtig vanaf de afloop van de leerplicht tot het moment dat ze een startkwalificatie hebben gehaald of achttien jaar worden. Jongeren die een verklaring of schooldiploma praktijkonderwijs hebben gehaald of die voortgezet speciaal onderwijs in het uitstroomprofiel dagbesteding of het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel hebben gevolgd, zijn van de kwalificatieplicht uitgezonderd.<sup>3</sup> Dit betekent dat zij niet langer kwalificatieplichtig zijn zodra ze van school af zijn. Deze groep jongeren die van school af gaat kan dus inburgeringsplichtig worden als zij zestien of zeventien jaar oud zijn.

Voor jongeren die nog een opleiding volgen op het moment dat ze de inburgeringsplichtige leeftijd bereiken, betekent bovenstaande dat de inburgeringsplicht niet aanvangt voor de leeftijd van achttien jaar. In sommige gevallen is dit nog later dan achttien jaar of vangt de inburgeringsplicht helemaal niet aan. In artikel 2.2 van de Regeling inburgering 2021 wordt namelijk geregeld dat het volgen van bepaalde opleidingen leidt tot een tijdelijke vrijstelling van de inburgeringsplicht. Indien de inburgeringsplichtige voor een dergelijke opleiding een diploma als bedoeld in artikel 2.1 van de Regeling inburgering 2021 behaalt, wordt deze tijdelijke vrijstelling omgezet in een definitieve vrijstelling van de inburgeringsplicht.

Voor schoolgaande jongeren die op het moment dat zij de inburgeringsplichtige leeftijd bereiken en een *niet* vrijstellende opleiding volgen, biedt artikel 2.2 van de Regeling inburgering 2021 geen uitkomst. Zij worden op dat moment inburgeringsplichtig. Daarom wordt met het nieuwe artikel 4.3, tweede lid, van het Besluit inburgering 2021 geregeld dat het volgen van een niet vrijstellende opleiding een grond voor verlenging van de inburgeringstermijn is. Dit geldt alleen voor de bij ministeriële regeling aangewezen opleidingen. Het voortzetten van een aangewezen niet vrijstellende opleiding na aanvang van de inburgeringsplicht (die ertoe leidt dat vertraging wordt opgelopen tijdens het inburgeren), wordt gezien als een omstandigheid die leidt tot een niet verwijtbare termijnoverschrijding.

Met deze wijzigingsregeling worden in artikel 4.2 van de Regeling inburgering 2021 als opleidingen die een verlenging van de inburgeringstermijn rechtvaardigen, aangewezen:

- a. Praktijkonderwijs (pro);
- b. Voortgezet speciaal onderwijs (vso), in het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel en het uitstroomprofiel dagbesteding<sup>4</sup>;

---

<sup>3</sup> Artikel 4a, tweede lid, Leerplichtwet 1969.

<sup>4</sup> Het vso kent ook het uitstroomprofiel vervolgonderwijs. Daarmee kan een vmbo-, havo- of vwo-diploma worden gehaald. De leerlingen die het uitstroomprofiel vervolgonderwijs volgen, zijn dus tijdelijk vrijgesteld van de inburgeringsplicht. Daarvoor is verlenging van de inburgeringsplicht dan ook niet nodig. Waar in de context van de verlenging van de inburgeringsplicht de afkorting 'vso'

c. Entreeopleiding (mbo niveau 1).

De bovengenoemde opleidingen leiden onder de Wet inburgering 2021 dus niet tot een tijdelijke, en daarna dus ook niet tot een definitieve vrijstelling van de inburgeringsplicht. De internationale schakelklassen (ISK's) naar de opleidingen genoemd onder a en b vallen hier ook onder.

De inburgeringstermijn duurt in beginsel drie jaar. Met het nieuwe artikel 4.3, tweede lid, van het Besluit inburgering 2021 wordt het mogelijk om de inburgeringstermijn voor deze groep te verlengen. Hierdoor wordt zoveel mogelijk voorkomen dat schoolgaande jongeren de opleiding afbreken omdat er onzekerheid bestaat over het tijdig kunnen voldoen aan de inburgeringsplicht in combinatie met of in de resterende termijn na afronding van de opleiding. Het afbreken van de opleiding leidt tot een onderbroken leerlijn en kan daarmee leiden tot het niet benutten van het volledig leerpotentieel van deze (kwetsbare) jongeren, terwijl dit wel een gezamenlijk doel van het Rijk is.

De aanvraag tot verlenging door de inburgeringsplichtige wordt ingediend bij DUO en kan niet eerder worden ingediend dan zes maanden voor het verstrijken van de inburgeringstermijn (artikel 4.5, eerste lid, van het Besluit inburgering 2021). Met deze wijzigingsregeling wordt in artikel 4.2 van de Regeling inburgering 2021 tevens de duur van de verlenging geregeld. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen twee groepen:

- Jongeren die de opleiding op het moment van de aanvraag niet meer volgen; en
- Jongeren die de opleiding op het moment van de aanvraag nog volgen.

*Jongeren die de opleiding op het moment van de aanvraag niet meer volgen*

De meeste jongeren zullen de niet-vrijstellende opleiding op het moment van aanvragen hebben afgerond of niet meer volgen. Voor hen wordt de verlenging van de inburgeringstermijn vastgesteld aan de hand van de inschrijfduur bij de opleiding. Dit blijkt uit de bij de aanvraag mee te leveren bewijzen van in- en uitschrijving. De periode van verlenging is gelijk aan de periode van inschrijving, gerekend vanaf het moment waarop de inburgeringsplicht aanvangt. Gedurende die periode wordt het onwenselijk geacht dat de inburgeringsplichtige inspanningen onderneemt om in te burgeren die ten koste gaan van het afronden van de opleiding. Voorafgaand aan de inburgeringsplicht loopt de inburgeringstermijn ook nog niet en kan het inburgeringstraject dus ook geen vertraging oplopen. Als een leerling of student bijvoorbeeld op zijn zestiende of zeventiende met een opleiding is gestart en op zijn achttiende inburgeringsplichtig wordt, dan telt de periode voorafgaand aan zijn achttiende niet mee voor de verlenging. Een maximering van de verlengingstermijn is voor de pro- en vso-leerlingen niet nodig. Voor pro- en vso-leerlingen geldt namelijk dat de verblijfsduur in het onderwijs door de wet wordt beperkt.<sup>5</sup> Deze verblijfsduur kan worden verlengd maar daar zijn voorwaarden aan verbonden en is toestemming van de Inspectie van het onderwijs voor nodig. De periode die pro- en vso-leerlingen door het volgen van de opleiding niet aan inburgering hebben kunnen besteden, is per definitie dus reeds beperkt. Dit maakt het risico op een onnodig lang verblijf in het onderwijs ten koste van een spoedige inburgering, klein. Voor entrestudenten is ervoor gekozen om de verlengingstermijn wel te maximeren met ten hoogste twee jaar. Een entreeopleiding heeft een standaard studieduur van een

---

wordt gebruikt, gaat het dus alleen om leerlingen in het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel en het uitstroomprofiel dagbesteding.

<sup>5</sup> Zie artikel 27, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs of artikel 8.7 van de Wet voortgezet onderwijs 2020 voor praktijkonderwijs en artikel 39, vierde en vijfde lid, van de Wet op de expertisecentra.

jaar, maar individuele studenten kunnen er langer over doen.<sup>6</sup> Hoewel inburgeringsplichtigen er vaak sowieso langer over doen, is de verwachting dat dit ongeveer anderhalf en in ieder geval niet meer dan twee jaar (ofwel het dubbele) zal zijn. De mogelijkheid van méér dan twee jaar verlenging bieden, werkt niet stimulerend om het onderwijs en de inburgeringsplicht allebei binnen een redelijke termijn af te ronden en leidt tot het risico op een onnodig lang verblijf in het onderwijs ten koste van een spoedige inburgering.

#### *Jongeren die de opleiding op het moment van de aanvraag nog volgen*

Een klein aantal jongeren zal nog bezig zijn met de opleiding op het moment dat het einde van de inburgeringstermijn in beeld komt en de aanvraag tot een verlenging kan worden ingediend. Voor hen heeft DUO op het moment van aanvragen echter geen uitschrijfdatum, zodat geen precieze verlengingsduur kan worden vastgesteld. Duidelijk is wel dat de jongeren in ieder geval minimaal 2,5 jaar hebben besteed aan de opleiding (vanaf oplegging inburgeringsplicht tot zes maanden voor het verstrijken van de driejarige inburgeringstermijn).

Er is gekozen voor een standaard verlengingsduur van twee jaar. Voor de entreestudenten is dit ook meteen het maximum. Voor de pro- en vso-leerlingen kan een verlenging van twee jaar in sommige gevallen korter zijn dan de verlengingsduur voor de groep die de opleiding op het moment van aanvragen niet meer volgt, maar kan deze twee jaar nog eens worden verlengd met twee keer een jaar.

De reden om hier voor de pro- en vso-leerlingen voor te kiezen, is de uitvoerbaarheid. Het alternatief om voor elke pro- en vso-leerling een individuele inschatting te maken van de resterende, benodigde duur van de opleiding, vergt veel inspanning en capaciteit van de uitvoeringsinstantie. Bovendien bestaat dan alsnog het risico dat de inschatting te laag of te hoog is. Een te lage inschatting is in het nadeel van de pro- en vso-leerling; een te hoge inschatting leidt tot ongelijkheid met inburgeringsplichtigen die om andere redenen een verlenging krijgen. In sommige gevallen leidt een te hoge inschatting tot het risico op een onnodig lang verblijf in het onderwijs ten koste van een spoedige inburgering. Met de mogelijkheid om de verlengingsduur van twee jaar nog eens met twee keer een jaar te verlengen, is een passende balans tussen uitvoerbaarheid enerzijds en maatwerk anderzijds gevonden. De verwachting is dat een verlengingsduur van in totaal maximaal vier jaar voor alle groepen pro- en vso-leerlingen ook voldoende is.

Voor pro- en vso-leerlingen geldt zoals gezegd dat de verblijfsduur in het onderwijs door de wet wordt beperkt. Pro-leerlingen mogen praktijkonderwijs volgen tot en met het schooljaar waarin ze achttien jaar worden. Dit kan onder voorwaarden ten hoogste twee keer met een schooljaar worden verlengd met toestemming van de Inspectie van het Onderwijs, dus tot en met het schooljaar waarin ze twintig jaar worden.<sup>7</sup> Hiervoor zal dus ook nooit de volledige verlenging van vier jaar nodig zijn. Vso-leerlingen mogen voortgezet speciaal onderwijs volgen tot en met het schooljaar waarin ze twintig jaar worden. Dit kan telkens met een schooljaar worden verlengd, eveneens onder voorwaarden en met toestemming van de Inspectie van het Onderwijs.<sup>8</sup> De kans is klein dat een verlenging van de verblijfsduur zo vaak wordt toegepast dat hiervoor de volledige verlenging van de inburgeringstermijn van vier jaar nodig is én er met die vier jaar ook nog eens onvoldoende tijd voor de inburgering is.

---

<sup>6</sup> Artikel 7.2.4a, derde lid, onder a, van de Wet educatie en beroepsonderwijs.

<sup>7</sup> Artikel 27, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs of artikel 8.7 van de Wet voortgezet onderwijs 2020.

<sup>8</sup> Artikel 39, vierde en vijfde lid, van de Wet op de expertisecentra.

Voor entreestudenten geldt tot slot, net zoals voor de groep die de opleiding op het moment van aanvragen niet langer volgt, een maximale verlengingsduur van twee jaar. Voor de entreeopleiding staat zoals gezegd een standaard studieduur van een jaar<sup>9</sup>, waar inburgeringsplichtigen vaak anderhalf maar niet meer dan twee jaar over zullen doen. De mogelijkheid van méér dan twee jaar verlenging bieden, werkt niet stimulerend om het onderwijs en de inburgeringsplicht allebei binnen een redelijke termijn af te ronden en leidt tot het risico op een onnodig lang verblijf in het onderwijs ten koste van een spoedige inburgering. Ook voor de entreestudenten geldt overigens dat zij kunnen doorstromen naar een mbo-opleiding op niveau 2 en dan zijn vrijgesteld van de inburgeringsplicht.

#### *Stapelaars*

Bij een doorlopende leerlijn en het volledig benutten van hun schoolpotentieel, hoort ook dat pro- en vso-leerlingen na het volgen van het pro of vso meteen door kunnen stromen naar een entreeopleiding en daardoor op een hoger onderwijsniveau uit kunnen stromen of alsnog een diploma kunnen halen. Zij worden hierin gefaciliteerd door mogelijk te maken dat de verlengingstermijnen van beide opleidingen bij elkaar worden opgeteld.

### **Ib. Maatregelen onder het overgangsrecht van de Wet inburgering 2021**

#### **4. Ontheffing van de inburgeringsplicht op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen**

Met deze wijziging van de Regeling inburgering 2021 wordt voorts voorzien in een nieuwe mogelijkheid van ontheffing van de inburgeringsplicht voor inburgeraars die onder de Wi2013 inburgeringsplichtig zijn geworden. De bepaling is bedoeld voor jonge nieuwkomers die na hun aankomst in Nederland eerst regulier onderwijs hebben gevolgd en waarbij in dit onderwijs is gebleken dat ze niet in staat zijn op het niveau van het inburgeringsexamen (A-2) kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving te verwerven. Dat betekent dat ze in aanmerking komen om via een ontheffing aan de inburgeringsplicht te voldoen.

Ontheffing van de inburgeringsplicht is thans mogelijk op medische gronden en op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen. Doorgaans komen jonge inburgeringsplichtigen niet in aanmerking voor een ontheffing op medische gronden (een psychische of lichamelijke belemmering dan wel een verstandelijke handicap) omdat hun leerbaarheid weliswaar beperkt is, maar niet zozeer dat dit op zich tot een advies tot ontheffing op medische gronden leidt. Om voor een ontheffing op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen in aanmerking te komen geldt als voorwaarde dat er minimaal 600 uur bij een cursusinstelling met het Blik op Werk keurmerk aan een cursus is deelgenomen en dat of uit een door DUO afgenomen leerbaarheidstoets blijkt dat iemand niet het leervermogen heeft om het inburgeringsexamen te halen dan wel dat minimaal vier keer de niet behaalde examenonderdelen zijn afgelegd.

Voor minderjarige nieuwkomers kunnen er jaren liggen tussen de ingangsdatum van de verblijfsvergunning en de start van de inburgeringsplicht. Een persoon kan inburgeringsplichtig worden vanaf de leeftijd van zestien jaar, maar iemand die leer- of kwalificatieplichtig is, is niet inburgeringsplichtig. Jongeren zijn leerplichtig tot en met

---

<sup>9</sup> Artikel 7.2.4a, derde lid, onder a, van de WEB.

het schooljaar waarin ze zestien jaar worden of twaalf volledige schooljaren aan een Nederlandse school hebben gevolgd. Jongeren zijn kwalificatieplichtig vanaf de afloop van de leerplicht tot het moment dat ze een startkwalificatie<sup>10</sup> hebben gehaald of achttien jaar worden. Jongeren die een verklaring of schooldiploma praktijkonderwijs hebben gehaald of voortgezet speciaal onderwijs in het uitstroomprofiel dagbesteding of het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel hebben gevolgd, zijn van de kwalificatieplicht uitgezonderd. Dit betekent dat zij niet langer kwalificatieplichtig zijn zodra ze van school af zijn. Deze groep jongeren kan dus inburgeringsplichtig worden als zij zestien of zeventien jaar oud zijn.

Wanneer iemand aansluitend aan de leer- of kwalificatieplicht een opleiding volgt waarvan het diploma leidt tot een vrijstelling van de inburgeringsplicht (vmbo, mbo-2 niveau of hoger) wordt hij tijdelijk vrijgesteld van de inburgeringsplicht. Na behalen van het vrijstellend diploma stelt DUO hem definitief vrij van de inburgeringsplicht. Volgt iemand een opleiding van een lager niveau, dan wordt betrokkene na afloop van de kwalificatieplicht inburgeringsplichtig. In de praktijk is dat meestal bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd.

Kinderen die vanuit het buitenland naar Nederland komen en die het Nederlands nog onvoldoende beheersen om voortgezet onderwijs te volgen komen terecht in de zogenaamde Eerste Opvang Anderstaligen (eoa), beter bekend als de Internationale Schakelklas (ISK). Dergelijke ISK's zijn verbonden aan een school voor basisonderwijs of voortgezet onderwijs. Leerlingen volgen een intensief programma om Nederlands te leren en worden voorbereid om in te stromen in het reguliere onderwijs.

Het komt voor dat nieuwkomers niet in staat zijn een vrijstellend diploma of het inburgeringsexamen te behalen, hoewel ze honderden uren onderwijs na hun zestiende verjaardag hebben gevolgd. Dit betreft voornamelijk jongeren die na leerroute 1<sup>11</sup> van de ISK te hebben gevolgd, een opleiding in het voortgezet speciaal onderwijs (met het uitstroomprofiel dagbesteding of arbeidsmarktgericht) of het praktijkonderwijs hebben gevolgd of volgen. Dit is gebleken uit signalen van verschillende ROC's en bij deze jongeren betrokken organisaties die deze opleidingen aanbieden. Daarbij komt het voor dat jongeren stoppen met hun opleiding op of na hun achttiende verjaardag, omdat ze inburgeringsplichtig zijn geworden. Vervolgens volgen ze een cursus bij een instelling met een Blik op Werk-keurmerk, om na 600 uur voor een ontheffing in aanmerking te komen. Voor jongeren waarvan na vele uren onderwijs is vastgesteld dat ze niet het vermogen bezitten om het inburgeringsexamen te halen, heeft het nogmaals volgen van 600 uur inburgeringsonderwijs geen toegevoegde waarde. Het opleggen van een dergelijke eis is voor deze groep daarom onwenselijk.

Met deze regeling wordt de mogelijkheid gecreëerd dat deze jongeren na gevolgd onderwijs in aanmerking komen voor een ontheffing. Hiermee wordt voorkomen dat jonge nieuwkomers tijd, geld en energie steken in het volgen van een inburgeringscursus om te voldoen aan de formele criteria voor ontheffing van de inburgeringsplicht, terwijl vooraf duidelijk is dat zij niet in staat zijn om aan het niveau van het inburgeringsexamen te voldoen. Zeker voor gezinsmigranten levert dit een

---

<sup>10</sup> Een startkwalificatie is een havo- of vwo-diploma of een mbo-diploma vanaf niveau 2.

<sup>11</sup> Leerroute 1 heeft als uitstroomprofiel voor 12-16 jaar praktijkonderwijs en vso en voor 16+ (begeleid) werk en inburgering.

kostenbesparing op. Zij hebben immers geen recht op kwijtschelding van hun lening bij tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht. Asielstatushouders hebben dat wel.

De genoemde opleidingen betreffen in ieder geval:

- a. het voortgezet speciaal onderwijs met uitzondering van leerlingen met het uitstroomprofiel vervolgonderwijs, of
- b. het praktijkonderwijs, of
- c. onderwijs in het kader van de eerste opvang voor nieuwkomers (ISK), gericht op het voortgezet speciaal onderwijs, het praktijkonderwijs werk of inburgering.<sup>12</sup>

Dit betreft vormen van onderwijs voor moeilijk lerende leerlingen.

In alle genoemde opleidingen vormt onderwijs in de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving onderdeel van het onderwijsprogramma. Voor de ontheffing is vereist dat de inburgeringsplichtige minimaal 600 uur Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving uur heeft gevolgd. Kennis van de Nederlandse samenleving wordt in verschillende vakken zoals burgerschap, maatschappijleer, maatschappelijke oriëntatie, geschiedenis en staatsinrichting en loopbaanoriëntatie onderwezen. Ter onderbouwing voor het aantal gevolgde uren moet de inburgeringsplichtige een 'verklaring onderwijstijd' van de school overleggen. Daarvoor wordt een formulier ontwikkeld.

Het onderwijs moet gevolgd zijn binnen twee jaar voorafgaand aan het moment van aanvraag om de situatie te voorkomen dat jaren na het volgen van het regulier onderwijs zonder verdere inspanningen een aanvraag tot ontheffing wordt ingediend.

Deze jongeren kunnen na het volgen van onderwijs op twee manieren worden ontheven van de inburgeringsplicht. Ten eerste via de leerbaarheidstoets waarbij wordt vastgesteld dat iemand niet het leervermogen heeft om het inburgeringsexamen te halen. Een andere route is minimaal vier keer examenonderdelen te hebben afgelegd en niet hebben behaald. Via een van deze routes wordt duidelijk dat iemand echt niet in staat is op een A-2 niveau in te burgeren. Daarmee wordt voorkomen dat lichtvaardig van deze ontheffingsgrond gebruik wordt gemaakt.

De opsomming van opleidingen is niet limitatief. Het is denkbaar dat ook voor nieuwkomers die een andere opleiding hebben gevolgd het niet zinvol is een inburgeringscursus te volgen om aan de formele criteria te voldoen.

Inburgeringsplichtigen die een beroep doen op deze regeling zullen doorgaans tussen de achttien en tweeëntwintig jaar zijn. Voor het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs geldt een wettelijke maximale verblijfsduur tot het schooljaar waarin de leerling negentien is geworden resp. het schooljaar waarin de leerling twintig is geworden. Het recht op ISK-onderwijs geldt voor maximaal twee jaar.

In de situatie dat jongeren tijdens hun opleiding al begonnen zijn met inburgeren kunnen ook de uren gevolgd bij een cursusinstelling met een Blik op Keurmerk worden ingezet voor de 600 uur.

#### *Maatwerk bijzondere gevallen*

---

<sup>12</sup> Zie <https://www.lowan.nl/vo/leerlijnen/>.



In het derde lid van artikel 12.2a is geregeld dat in bijzondere omstandigheden ten gunste van de inburgeringsplichtige kan worden afgeweken van de voorwaarden die gelden om in aanmerking te komen voor ontheffing. Te denken valt aan omstandigheden waardoor iemand zijn opleiding niet binnen twee jaar voorafgaand aan zijn aanvraag heeft gevolgd maar eerder, bijvoorbeeld door een tijdelijk verblijf in het buitenland.

#### *Afwijking termijn indiening aanvraag*

In artikel 2.8b, eerste lid van het Besluit inburgering, is vastgelegd dat een aanvraag tot ontheffing van de inburgeringsplicht op grond van door de inburgeringsplichtige aantoonbaar geleverde inspanningen niet eerder kan worden ingediend dan zes maanden van de voor de inburgeringsplichtige geldende inburgeringstermijn. Gedachte daarachter is dat door de termijn een half jaar te plaatsen voor het daadwerkelijk verlopen van de inburgeringstermijn een goede beoordeling mogelijk zou zijn van de geleverde inspanningen en van de vraag of betrokkene redelijkerwijs niet in staat zal zijn het inburgeringsexamen te behalen.

De inburgeringsplichtigen die onder deze regeling vallen hebben het onderwijs of een deel van het onderwijs gevolgd voor aanvang van de inburgeringsplicht. Daarom is het niet zinvol te eisen dat de aanvraag pas een half jaar voor het einde van de termijn kan worden ingediend. Hierbij wordt geregeld dat de aanvraag tot ontheffing in deze gevallen eerder dan zes maanden voor het einde van de inburgeringstermijn kan worden ingediend. Deze mogelijkheid was reeds opgenomen in artikel 2.8b, derde lid, van het Besluit inburgering. Ook in dit geval geeft Onze Minister binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een beschikking (artikel 2.8b, eerste lid, laatste volzin).

#### *Participatieverklaringstraject*

Voor een ontheffing op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen moet de inburgeringsplichtige het participatieverklaringstraject hebben afgerond.<sup>13</sup> Dat geldt ook voor de jongeren waar deze regeling op van toepassing is.

## **5. Verlaging van het benodigde aantal examenpogingen ONA t.b.v. AGI-verlenging inburgeringstermijn**

Om in aanmerking te komen voor een verlenging van de inburgeringstermijn op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen moet minimaal 300 uur taalles zijn gevolgd bij een taalschool met BoW-keurmerk. Daarnaast moeten voor alle nog niet behaalde examenonderdelen minimaal twee examenpogingen zijn gedaan. In de uitvoeringspraktijk blijkt dat een gedeelte van de aanvragers in het verleden geen verlenging heeft gekregen van de inburgeringstermijn, enkel omdat zij niet aan de eis van twee examenpogingen voor het examenonderdeel Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA) hadden voldaan. Omdat het voldoen aan de ONA-eisen meer vergt dan het enkel afleggen van een examen, zou dit tot een (onvoorziene) vertraging kunnen leiden, veelal aan het einde van het inburgeringstraject. DUO moet het portfolio beoordelen en het (opnieuw) vullen en samenstellen van een portfolio kost dan aanzienlijk meer tijd. Via onderhavige aanpassing wordt bepaald dat het doorlopen van één ONA-examenpoging voldoende is om in aanmerking te komen voor de AGI-verlenging.

Deze aanpassing heeft geen gevolgen voor de voorwaarden van de AGI-ontheffing.

## **6. ELIP-groep**

---

<sup>13</sup> Artikel 6, tweede lid Wi 2013.

De groep asielstatushouders die aan het einde van de lening zitten en nog bezig zijn met inburgering, de zogenaamde ELIP-groep (Einde Lening nog Inburgeringsplichtig) bestaat uit asielstatushouders waarvan de verwachting bestaat dat zij niet in staat zijn zelfstandig het inburgeringstraject af te ronden en daarmee te voldoen aan de inburgeringsplicht. Daar is sprake van indien, ongeacht de resterende termijn van de inburgeringsplicht, 95 procent van de sociale lening is verbruikt. Om te voorkomen dat inburgeraars in de problemen komen, is het wenselijk reeds in een vroeg stadium problemen te identificeren en hulp aan te bieden. Daarom kan ook hulp aangeboden worden aan de potentiële ELIP-groep. Daar is sprake van indien in de laatste twaalf maanden vóór het aflopen van de inburgeringstermijn ten minste 75 procent van de sociale lening is verbruikt.

Indien een inburgeringsplichtige asielstatushouder voldoet aan bovengenoemde kenmerken die gelden voor de ELIP-groep, kan DUO de gegevens over deze personen beschikbaar stellen aan de gemeente. Het betreft de gegevens die voor gemeenten noodzakelijk zijn voor het begeleiden van deze ELIP-groep.

Het gaat dan om de volgende gegevens van de inburgeringsplichtige asielstatushouder:

- (1) de naam,
- (2) het adres,
- (3) de woonplaats,
- (4) de geboortedatum,
- (5) de start- en einddatum van de inburgeringsplicht
- (6) het resterende bedrag in de DUO lening
- (7) het aantal reeds geregistreerde lessen,
- (8) de afgelegde examens, examenpogingen en de resultaten daarvan,
- (9) een historie van de cursusinstellingen waar de inburgeringsplichtige lessen heeft gevolgd, bestaande uit de voor die inburgeringsplichtige relevante contracten en facturen,
- (10) of er sprake is van een verwijtbare termijnoverschrijding en of de inburgeringsplichtige een nieuwe inburgeringstermijn is opgelegd.

Deze gegevens zijn, gelet op het noodzakelijkheidsbeginsel bij gegevensdeling door gemeenten aan te vragen bij DUO. DUO zet gegevens pas door als de gemeente bij DUO heeft aangegeven deze gegevens te willen ontvangen. Zo wordt voorkomen dat er gegevens worden gedeeld met gemeenten die op dat moment hier niets mee doen. DUO informeert gemeenten actief over wijzigingen in de ELIP groep, zoals nieuwe ELIP gevallen, die relevant zijn voor de betreffende gemeente. De bedoelde gegevens mogen door gemeenten uitsluitend worden gebruikt voor het beoogde doel, namelijk de begeleiding van de inburgeraar bij het voldoen aan de inburgeringsplicht.

## **7. Gevolgen voor regeldruk**

De ontheffing van de inburgeringsplicht op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen levert een regeldrukbesparing op voor een kleine groep jongeren. Het is voor deze groep niet meer nodig om na hun opleiding nog een hele inburgeringscursus te volgen om te voldoen aan de op dit moment geldende criteria voor ontheffing. De overige maatregelen in deze regeling hebben geen effect op de regeldruk.

### *Adviescollege toetsing regeldruk*

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de toelichting de gevolgen voor de regeldruk toereikend in beeld brengt.

## 8. Financiële paragraaf

De taken volgend uit deze regeling leiden voornamelijk tot eenmalige kosten bij DUO voor de aanpassing van processen en systemen. Daarnaast volgen naar verwachting beperkte meerjarige uitvoeringskosten voor DUO uit de AGI-ontheffing voor jonge nieuwkomers, de mogelijkheid tot maatwerk bij bijzondere omstandigheden en de gegevensverzoeken ten behoeve van de ELIP-groep. De omvang van deze financiële gevolgen zal worden bepaald op basis van een nog uit te voeren uitvoeringstoets door DUO. De kosten worden gedekt uit de middelen die op de SZW-begroting beschikbaar zijn voor het verbeterplan Wi2013.

De AGI-ontheffing voor jonge nieuwkomers leidt naar verwachting ook tot een beperkte kostenbesparing op de leningen, omdat betrokkenen nu geen inburgeringscursus meer hoeven te financieren. Gezien de beperkte omvang van de groep en omdat op dit moment geen duidelijke inschatting is te maken van hoeveel personen van deze kleine groep vervolgens in aanmerking komen voor een lening, kan deze potentiële kostenbesparing op dit moment niet worden gekwantificeerd.

## II. ARTIKELSGEWIJS

### Artikel I. Wijziging van de Regeling inburgering 2021

#### *Onderdeel A (artikel 1.1.)*

Met deze wijziging wordt een verwijzing naar de Regeling inburgering ingevoegd in de begripsbepalingen van de Regeling inburgering 2021, nu er met onderhavige regeling enkele bepalingen worden opgenomen waarmee het overgangsrecht dat ziet op de Regeling inburgering wordt aangepast. Wanneer er naar de Regeling inburgering wordt verwezen in de Regeling inburgering 2021, wordt daarmee verwezen naar die regeling zoals deze luidde op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021 en de daarop gebaseerde lagere regelgeving.

#### *Onderdeel B (artikel 2.1.)*

Onderdeel B bevat een wijziging, waarmee wordt geregeld dat alle vmbo-opleidingen leiden tot een vrijstelling van de inburgeringsplicht. Alle vmbo-opleidingen leiden namelijk tot de beheersing van de Nederlandse taal op niveau 2F, vergelijkbaar met niveau B1 van het ERK.<sup>14</sup> Voor een verdere toelichting zij verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.

#### *Onderdeel C (artikel 4.2. (nieuw))*

In onderdeel C wordt een nieuw artikel 4.2 in de Regeling inburgering 2021 ingevoegd. In het eerste lid is geregeld welke niet vrijstellende opleidingen een verlenging van de inburgeringstermijn rechtvaardigen. De grondslag voor deze wijziging is artikel 4.3, tweede en derde lid, van het Besluit inburgering 2021.

---

<sup>14</sup> Zie artikel 2, onder e en f, van het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen. Hoewel ook de entreeopleiding blijktens artikel 2, onder h, leidt tot de beheersing van de Nederlandse taal op niveau 2f, hoeven individuele entreestudenten het examenonderdeel Nederlandse taal niet op dat niveau af te sluiten, zie artikel 17, eerste lid, van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB.

### *Bescheiden*

De bescheiden die bij de aanvraag moeten worden overgelegd zijn uitgewerkt in artikel 4.2, tweede lid. Bij de aanvraag van de verlenging dient voor elke opleiding in ieder geval een bewijs van inschrijving en – indien de inburgeringsplichtige de opleiding op het moment van aanvragen niet meer volgt – een bewijs van uitschrijving aan DUO te worden overgelegd. Dit kunnen ook meerdere bewijzen zijn. Denk bijvoorbeeld aan een situatie waarin een inburgeringsplichtige tijdens het volgen van een opleiding is verhuist en de betreffende opleiding aan een andere school of instelling heeft voortgezet. Zodoende kan DUO controleren of de aanvrager daadwerkelijk stond ingeschreven bij de betreffende opleiding en voor welke periode. Bij het voortgezet speciaal onderwijs moet ook een bewijsstuk bij de aanvraag worden gevoegd waaruit het uitstroomprofiel blijkt.

### *Vaststellen duur verlenging*

Vervolgens wordt in het derde en vierde lid per opleiding uitgewerkt hoe de verlengingsduur per geval wordt vastgesteld en wat de maximale verlengingsduur is. Daarbij zijn er twee groepen te onderscheiden, namelijk de groep die de opleiding op het moment van de aanvraag heeft afgerond en/of niet meer volgt en de groep die de opleiding op het moment van de aanvraag nog wel volgt.

Voor de groep die de opleiding op het moment van aanvragen heeft afgerond of niet meer volgt (het derde lid), is het uitgangspunt dat de verlengingsduur gelijk is aan de periode dat de inburgeringsplichtige stond ingeschreven bij de school of instelling die de opleiding aanbiedt, gerekend vanaf de datum waarop de inburgeringsplicht aanving. Dit kan DUO uitrekenen aan de hand van de bij de aanvraag meegezonden in- en uitschrijfbewijzen. De datum waarop de aanvrager inburgeringsplichtig werd, blijkt uit de systemen van DUO, en is voor deze groep altijd achttien jaar. Alleen voor entreestudenten is de verlengingsduur gemaximeerd tot twee jaar.

Voor de groep die de opleiding op het moment van aanvragen nog volgt (het vierde lid), geldt voor de pro- en vso-leerlingen een standaard verlengingsduur van twee jaar. Deze twee jaar kan nog twee keer met een jaar worden verlengd. De entreestudenten krijgen ook een standaard verlenging van twee jaar, maar dit is ook meteen het maximum en de termijn kan dus niet verder worden verlengd. Zie hierover ook de algemene toelichting onder 'Jongeren die de opleiding op het moment van de aanvraag niet meer volgen' en 'Jongeren die de opleiding op het moment van de aanvraag nog volgen'.

### *Doorstroom naar een entreeopleiding*

Jongeren die ten tijde van het opleggen van de inburgeringsplicht een niet vrijstellende pro- of vso-opleiding volgen, wordt de mogelijkheid geboden om die opleiding af te maken en daarna ook nog door te stromen naar een entreeopleiding (een mbo-opleiding op niveau 1), bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, onderdeel c. Mbo-opleidingen op niveau 2 en hoger zijn vrijstellende opleidingen (vgl. artikel 2.1, onderdeel c, van de Regeling inburgering 2021).

De verlengingstermijnen die per opleiding gelden worden bij elkaar opgeteld onder de voorwaarde dat de inburgeringsplichtige de opleidingen direct aansluitend aan elkaar volgt. Direct aansluitend betekent dat er geen vertraging zit tussen de opleidingen en een leerling zich in het aansluitende schooljaar inschrijft voor de vervolgopleiding. In de praktijk zal een leerling dus maximaal twee maanden niet kunnen staan ingeschreven bij

een instelling, doordat de inschrijftermijn voor het volgende schooljaar nog niet geopend is.

#### *Internationale schakelklas*

Onder de genoemde niet-vrijstellende pro- en vso-opleidingen vallen ook de eventuele ISK-klassen die toeleiden naar deze opleidingen. ISK's vallen dus onder artikel 4.2, eerste lid, onderdeel a of b, afhankelijk van het niveau. Om te bepalen op welk niveau een ISK leerling volgt, zijn de elementcodes doorslaggevend. Leerlingen die zijn ingeschreven op vrijstellende elementcodes, zijn tijdelijk vrijgesteld van de inburgeringsplicht. Voor leerlingen die zijn ingeschreven op niet-vrijstellende elementcodes, geldt de mogelijkheid om, op basis van artikel 4.2 van de Regeling inburgering 2021, verlenging van de inburgeringstermijn te krijgen.

#### *Onderdeel D (artikel 12.2a.)*

Met deze bepaling worden enkele wijzigingen getroffen die betrekking hebben op het overgangsrecht. Op grond van artikel 54, eerste lid, van de Wet inburgering 2021 blijft de Wet inburgering van toepassing op de personen op wie die wet van toepassing was, voorafgaande aan de intrekking van de Wet inburgering en de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, wordt met het nieuwe artikel 12.1a, eerste tot en met derde lid, een nieuwe mogelijkheid tot ontheffing van de inburgeringsplicht. Het gaat daarbij om een ontheffing vanwege aantoonbaar geleverde inspanningen (zie de artikelen 6, tweede lid, van de Wi 2013, en artikel 2.8b van het Besluit inburgering). De grondslag voor deze bepaling is gelegen in artikel 54, vierde lid, onderdeel a, van de Wet inburgering 2021.

Om gebruik te kunnen maken van de ontheffing, dient de inburgeringsplichtige ten minste (in totaal) 600 uur Nederlands en kennis van de Nederlandse samenleving, als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, van de Wi 2013, te hebben gevolgd, aan één van de in het tweede lid van artikel 12.2a genoemde opleidingen, waarbij de lijst uit het tweede lid niet limitatief is.

Daarnaast dient de inburgeringsplichtige een leerbaarheidstoets af te leggen waaruit blijkt dat deze niet het leervermogen heeft het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wi 2013, te behalen, of viermaal te hebben deelgenomen aan niet-behaalde onderdelen van het inburgeringsexamen. In het derde lid is de mogelijkheid opgenomen dat er ten gunste van de inburgeringsplichtige van de voorwaarden, bedoeld in het eerste en tweede lid, kan worden afgeweken. In het algemene deel van deze toelichting is uiteengezet onder welke omstandigheden dit aan de orde kan zijn. In het vierde lid is bepaald dat de aanvraag tot de ontheffing eerder kan plaatsvinden dan zes maanden voor het verstrijken van de voor de inburgeringsplichtige geldende termijn, overeenkomstig artikel 2.8b, derde lid, van het Besluit inburgering, en in afwijking van het eerste lid van die bepaling. De grondslag voor deze bepaling ligt in artikel 54, vierde lid, onderdeel a, van de Wi 2021.

In het vijfde lid is geregeld dat de verlenging zoals die is neergelegd in artikel 2.4c, eerste lid, van de Regeling inburgering, wordt verleend indien de inburgeringsplichtige één maal heeft deelgenomen aan het onderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt, bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit inburgering. In artikel 2.4c, eerste lid, is opgenomen dat de inburgeringsplichtige ten minste twee maal dient te hebben deelgenomen aan de niet behaalde onderdelen van het inburgeringsexamen of staatsexamen Nederlands als tweede taal. Ten aanzien van

het onderdeel Oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt wordt er derhalve van afgeweken. Aan de overige onderdelen, genoemd in artikel 2.4c, in de Regeling inburgering, dient wel voldaan te zijn.

In het zesde lid zijn de artikelen 4.9, tweede tot en met vijfde lid, 4.10 en 4.11, van de Regeling inburgering van overeenkomstige toepassing verklaard op de ambtshalve draagkrachttoets, zoals deze wordt uitgevoerd op grond van het derde lid van artikel 12.1a van het Besluit inburgering 2021. Dit betekent dat de ambtshalve draagkracht plaatsvindt onder dezelfde voorwaarden als de draagkrachttoets die wordt uitgevoerd op aanvraag, overeenkomstig het bepaalde in artikel 4.9, tweede tot en met vijfde lid. Maatstaf voor de vaststelling van de draagkracht de debiteur is derhalve het totaal van het toetsingsinkomen van de debiteur en zijn partner in het tweede jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht wordt vastgesteld, en op het draagkrachtinkomen wordt de draagkrachtvrije voet in mindering gebracht overeenkomstig het derde en het vierde lid. Op aanvraag van de debiteur kan, overeenkomstig het bepaalde in artikel 4.10, worden uitgegaan van het inkomen van een ander jaar dan het inkomen over het tweede jaar, voorafgaande aan het jaar waarvoor de draagkracht is vastgesteld. Ook het bepaalde bij artikel 4.11 is van toepassing op de ambtshalve draagkrachttoets.

In het zevende lid is het bepaalde bij artikel 12.1a, vierde lid, onderdeel b, van het Besluit inburgering 2021 verder uitgewerkt. In het besluit is opgenomen dat het college begeleiding aan kan bieden aan personen die inburgeringsplichtig zijn onder de Wi 2013, en een bij ministeriële regeling te bepalen percentage van zijn lening, bedoeld in artikel 4.1a van het Besluit inburgering heeft verbruikt. Met onderhavige bepaling wordt dit percentage ingevuld. Ongeacht de resterende termijn van de inburgeringsplicht, betreft dit percentage 95 procent van de sociale lening, of 75%, indien dit percentage heeft verbruikt in de laatste 12 maanden vóór het aflopen van de inburgeringstermijn.

#### *Onderdeel E (Bijlage 1 bij artikel 2.6)*

In de bijlage bij artikel 2.6 zijn enige wijzigingen doorgevoerd. Allereerst is in de toelichting bij de tabel het begrip "gebarentaal" vervangen door "spraakafzien (liplezen)". Daarnaast is onderbroken examentijd niet mogelijk bij spreken; zodat dit onderdeel is vervallen bij onderdeel c. Tot slot was opgenomen dat de voorleesfunctie niet mogelijk was bij spreken B1, ook dit is aangepast.

#### Artikel II. Examenreglement basisexamen inburgering

Aangezien het verschil in kosten tussen de examens niet meer in lijn was met de kostprijs voor het examen, is ervoor gekozen om eenzelfde bedrag voor alle examens te hanteren. Daarnaast zijn met deze wijziging de kosten voor het basisexamen in lijn gebracht met de kosten voor het inburgeringsexamen en het staatsexamen Nt2. In de praktijk zijn de tarieven op 1 januari 2022 aangepast. Met deze wijziging sluit het examenreglement weer aan op de praktijk.

#### Artikel III. Inwerkingtreding

Deze bepaling bevat de inwerkingtredingsbepaling van deze regeling. De regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2023, met uitzondering van de bepaling over de aanpassing van de tarieven van de inburgeringsexamens (artikel II van deze regeling), die de dag na uitgifte van de Staatscourant waarin deze regeling wordt geplaatst, in

werking treedt. Dit betreft een aanpassing zodat de regelgeving in de lijn is met de praktijk.

Aan het gewijzigde artikel 2.1, onderdeel c, van de Regeling inburgering 2021, en het nieuwe artikel 12.2a, eerste tot en met het vijfde lid, van de Regeling inburgering 2021 is terugwerkende kracht toegekend tot en met 1 januari 2022. Het betreft hier ten eerste de wijziging waarmee wordt geregeld dat alle vmbo-opleidingen leiden tot een vrijstelling van de inburgeringsplicht. Hiermee wordt voorkomen dat personen die deze opleiding volgen eerst inburgeringsplichtig worden, en later alsnog worden vrijgesteld. Ook de met deze regeling toegevoegde ontheffing uit artikel 12.2a, eerste tot en met het vijfde lid, van de Regeling inburgering 2021 werkt terug tot en met 1 januari 2022, zodat hierop kan worden geanticipeerd in de uitvoering.

Den Haag, Klik hier om te typen  
de Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip