

Vergaderjaar 2020–2021

35 483

Regels over inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering 20..)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 29 september 2020

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. Daarbij wordt de nummering van de paragrafen van de memorie van toelichting gevolgd.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inburgering 20.. en hebben nog enkele vragen hierover aan de regering.

De leden van de **GroenLinks**-fractie stellen met instemming vast dat met de voorgestelde Wet Inburgering 20.. grotendeels afscheid wordt genomen van de marktwerking. De regie inzake de uitvoering van de inburgering komt weer in handen van de (lokale) overheid. Daarmee wordt een belangrijke stap gezet om het falen van het stelsel zoals we dat sinds 2013 kennen te corrigeren. Over de wijze waarop deze belangrijke paradigmashift in het huidige wetsvoorstel wordt uitgewerkt, hebben deze leden nog wel een aantal vragen.

De leden van de **D66**-fractie zijn verheugd over het wetsvoorstel dat de kansen van nieuwkomers zal vergroten om daadwerkelijk te kunnen gaan deelnemen als volwaardige burgers aan de Nederlandse samenleving. Beheersing van de Nederlandse taal, kennis van de Nederlandse maatschappij en meedoen door werk staan centraal in deze wet inburgering. De leden van de D66-fractie wensen de regering enkele vragen te

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Essers (CDA), Koffeman (PvdD), Ester (CU), Sent (PvdA) (*voorzitter*), Van Strien (PVV), N.J.J. van Kesteren (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Schalk (SGP), Stienen (D66), De Bruijn-Wezeman (VVD), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van Rooijen (50PLUS), Wever (VVD) (*ondervoorzitter*), Van Ballekom (VVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Van Gorp (GL), Van der Linden (FVD), Moonen (D66), Nanninga (FVD), Van Pareren (FVD), Pouw-Verweij (FVD), Rosenmöller (GL), Vendrik (GL), De Vries (Fractie-Otten)

stellen over de rol van gemeenten, het inburgeringstraject zelf, de verschillende groepen en leerroutes, toezicht, monitoring en evaluatie, communicatie, vergelijkingen met Europese landen en lagere regelgeving.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Inburgering 20.. Zij hebben nog een aantal vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarover een aantal vragen. Deze leden onderstrepen het belang van een goede inburgering van migranten in onze samenleving. Het beheersen van de Nederlandse taal, het kennen, respecteren en naleven van kernwaarden en normen en het toegang krijgen tot de arbeidsmarkt zijn daarvoor van grote betekenis.

Gevolgen coronacrisis

De leden van de **D66**-fractie zouden graag in algemene zin een appreciatie willen van de regering over in hoeverre de coronacrisis invloed heeft op de planning en voorbereiding voor dit wetsvoorstel inburgering en voor de diverse betrokken partijen zoals VNG, gemeenten, COA, DUO en maatschappelijke organisaties en de inburgeraars zelf.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen begrijpelijkerwijs welke impact de coronacrisis heeft op het inburgeringstraject. Dat betreft zowel het bestaande als het nieuwe traject. Bijvoorbeeld waar het gaat om restricties rond klassikaal (taal)onderwijs en praktische beperkingen van het online volgen van inburgeringscursussen. Kan de regering hier een korte beschouwing aan wijden? Is extra ondersteuning en maatwerk geboden? En zo ja, hoe wordt daarin voorzien? Stelt dit gemeenten en AZC's voor extra uitdagingen? Het coronavirus zal, ondanks alle inspanningen van de regering, ongekende klappen uitdelen op de arbeidsmarkt. Deze zullen inburgeraars bovenmatig hard treffen. Kan de regering aangeven welke gevolgen dit heeft voor het inburgeringstraject van statushouders?

1.3 Aanleiding en doel van het wetsvoorstel

De regering noemt als doelstelling van het wetsvoorstel dat inburgeringsplichtigen zo snel en doeltreffend mogelijk aan de Nederlandse samenleving zullen deelnemen. Onderschrijft de regering dat dit doel beter haalbaar zou worden als vanuit de overheid asielzoekers in AZC's al vóór het verkrijgen van hun status toegang zouden krijgen tot lessen zoals nu aan asielstatushouders worden aangeboden in de «voorbereiding op de inburgering», zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie. Wat zijn de redenen voor de huidige scheiding tussen statushouders en asielzoekers daarin? Welke voordelen en nadelen ziet de regering van een dergelijke optie?

Een dualiteit van participatie en inburgering wordt genoemd² in de beoogde aanpak voor gemeenten. Aan welke voorwaarden moeten participatieactiviteiten voldoen om bij te dragen aan de inburgering?

1.4 Voorbereiding op de stelselwijziging

In de memorie van toelichting lezen de leden van de **D66** fractie dat er verschillende pilots zijn ingezet bij verschillende gemeenten verdeeld over de jaren 2019 en 2020. Deze leden zijn erg benieuwd naar de uitkomsten

² Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr.3, p.8.

van deze pilots. Kan de regering de uitkomsten van deze pilots delen met deze Kamer?

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan diverse stakeholders. Via de Klankbordgroep Nieuwkomers zijn ook leden van de doelgroep gehoord. De leden van de **ChristenUnie**-fractie horen graag wat het oordeel is van de doelgroep over het wetsvoorstel. Het vaststellen van de arbeidsmarktpotentie van inburgeringsplichtigen is een wezenlijk onderdeel van de nieuwe procedure. In welke mate is het bedrijfsleven op dit onderdeel gehoord en hoe is gebruik gemaakt van hun oordeel en suggesties?

Eind 2018 verscheen het rapport «Een valse start» van de Nationale ombudsman³. Daarin worden een vijftal basisprincipes voor goed inburgeringsbeleid geïntroduceerd. Deze principes zijn: inburgering is geen gunst maar een investering, geef inhoud aan maatwerk, breng met de inburgeraar eerst de basis op orde, wees ambitieus in de informatievoorziening en heb oog voor de kracht van een klacht. Kan de regering, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, aangeven in welke mate dit wetsvoorstel beantwoordt aan deze vijf fundamentele principes?

Duale trajecten van leren en participeren zijn bij inburgering uitermate nuttig. Beschikt de regering inmiddels over (tussentijdse) resultaten van de duale proefprojecten en tot welke conclusies leiden deze, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

2.2 Stelselverantwoordelijkheid en regierol gemeenten

De leden van de **VVD**-fractie constateren dat in het wetsvoorstel het persoonlijk plan inburgering en participatie (verder: PIP) centraal staat en dat dit voor iedere inburgeraar moet gelden. Het PIP bevat de te volgen leerroute, de benodigde ondersteuning, de intensiteit van het participatieverklaringstraject en de module Arbeidsmarkt en Participatie, alsook afspraken over deelname van eventuele kinderen aan voor- en vroegschoolse educatie. Het wetsvoorstel bevat vervolgens bepalingen waarin is aangegeven dat bij algemene maatregel van bestuur (verder: Amvb) wordt bepaald binnen welke termijn het PIP wordt opgesteld en dat er nadere regels kunnen worden gesteld over het vaststellen door het college van burgemeester en wethouders en over het PIP.

Deze leden vragen zich af waarom de regering deze slag om de arm wil houden op het moment dat bij wet zaken door middel van decentralisatie aan gemeenten worden overdragen. Verder vragen deze leden zich af waarom niet gewoon in de wet een termijn kan worden opgelegd binnen welke periode het PIP moet worden opgesteld.

De mogelijkheid om bij Amvb nadere regels te stellen staat overigens op meerdere plaatsen in het wetsvoorstel. De principiële vraag geldt eveneens voor die onderdelen.

Gemeenten krijgen in het nieuwe inburgeringssysteem veel beleidsvrijheid in de aanpak en ondersteuning van het inburgeringsproces. De leden van de **GroenLinks**-fractie begrijpen en onderschrijven die keuze. Tegelijkertijd hebben de recente decentralisaties in het sociale domein geleerd hoe precair het evenwicht is tussen centrale systeemverantwoordelijkheid en decentrale uitvoeringsverantwoordelijkheid. Welke lessen heeft de regering getrokken uit die decentralisaties? Hoe wordt voorkomen dat te grote verschillen tussen gemeenten ontstaan, bijvoor-

³ Nationale ombudsman; Rapport nr. 2018/065: Een valse start: een onderzoek naar behoorlijke inburgering; oktober 2018.

beeld met betrekking tot de zorgvuldigheid van de brede intake, het aanbod van cursussen, of de medewerking van het college van burgemeester en wethouders in benodigde aanpassingen van de leerroute of het taalniveau voor een inburgeraar, met mogelijke rechtsongelijkheid tot gevolg?

De leden van de **D66**-fractie vernemen graag hoe het voorliggende wetsvoorstel en de Participatiewet elkaar versterken en waar risico's liggen voor onbedoelde negatieve effecten. Immers, de Participatiewet is erop gericht dat mensen worden geholpen in de begeleiding naar werk. De inburgeraars krijgen hulp bij het participeren op de arbeidsmarkt via de Participatiewet. Vanuit de Participatiewet worden gemeenten beloond wanneer zij inwoners van een bijstandsuitkering laten instromen op de arbeidsmarkt. Krijgen inburgeraars hierdoor nog wel de kans om een zo hoog mogelijk niveau te halen? Immers de indruk bestaat dat de voornaamste prikkel voor gemeenten ligt op het zo snel mogelijk begeleiden van mensen naar werk. Welke oplossing heeft de regering voor dit mogelijke onbedoelde negatieve effect van de koppeling tussen deze twee wetten?

De leden van de D66-fractie hopen dat er met de inwerkingtreding van deze wet de nodige beleidsrust komt in de inburgerings- en integratie-aanpak van de Nederlandse overheid. Toch is er nog flink wat gedelegeerde regelgeving gemoeid met deze wet. De vraag is dan of dit bijdraagt aan de beleidsrust. Kan de regering de Eerste Kamer op de hoogte stellen en houden over de Amvb's die nog zullen voortvloeien uit deze wet. Wat is de stand van zaken van de voorbereiding en welke van deze Amvb's zullen bij beide Kamers worden voorhangen?

De regierol van het inburgeringstraject wordt belegd bij gemeenten. Zeker voor kleinere gemeenten met een hoog aandeel inburgeringsplichtige migranten is dat een opgave. Hoe kunnen we bevorderen, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie, dat gemeenten van elkaar leren rond de «do's and don'ts» van inburgeringstrajecten. Hoe gaan we deze ervaringen systematiseren? Wat zijn de (recente) ervaringen met het keurmerk Blik op Werk dat inburgeringstrajecten toetst op een aantal criteria? Zijn daarnaast nog andere certificeerinstanties werkzaam? In welke mate en door wie wordt getoetst of het onderwijsaanbod voldoet aan arbeidsmarktkwalificaties die werkgevers zoeken? Het is de leden niet duidelijk wat de rol (nog) gaat worden van de Onderwijsinspectie in het toezicht houden op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs. Kan dat worden toegelicht? Is al met al het toezicht op inburgering, aldus de regering, voldoende opgetuigd?

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen er op dat wel erg veel in Amvb's moet worden uitgewerkt. Kan de regering een overzicht geven welke onderdelen dit precies betreft en welke maatregelen zullen worden voorgehangen? Is, ook gezien de nieuwe en substantiële rol voor gemeenten en de doorwerking van de coronacrisis, invoering van de wet op 1 juli 2021 reëel? Is de voorbereidingstijd afdoende? Hoe zien gemeenten dat zelf, ook gelet de grote uitdagingen waarvoor de coronacrisis hen stelt?

2.3 Doelgroepen van de Wet inburgering

In het wetsvoorstel wordt op belangrijke punten een onderscheid gemaakt tussen enerzijds asielstatushouders en anderzijds gezinsmigranten en overige migranten. Dit onderscheid wordt gemotiveerd door het verschil in startpositie. De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen zich af waarom de regering ervoor kiest dit verschil te vertalen in een op

onderdelen wezenlijk andere behandeling van de groep gezinsmigranten en overige migranten ten opzichte van de groep asielstatushouders. Onderdelen die overigens meer kenmerken vertonen van het oude stelsel. Waarom kiest de regering er niet voor de inburgering van alle migranten onder dezelfde systematiek te brengen en het verschil in startpositie door de gemeenten te laten verdisconteren in vormen van maatwerk, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Volgens deze leden zal dit veel meer recht doen aan de feitelijke verschillen tussen mensen. Verschillen die altijd oneindig veel gevarieerder zijn dan welke categoriale ordening dan ook suggereert. De door deze leden gesuggereerde keuze zou uitstekend mogelijk zijn binnen de systematiek van het wetsvoorstel en dit voorstel zelfs uitvoeringstechnisch alleen maar eenvoudiger maken.

De leden van de **D66**-fractie constateren dat in het wetsvoorstel is gekozen voor een tweesparenbeleid op het gebied van de bekostiging van het inburgeringsonderwijs. Kan de regering een schematische weergave maken van de verschillende stromingen die zijn ontstaan met dit wetsvoorstel en hierbij aangeven wat de grootte is per groep, zo mogelijk ook met een uitsplitsing in leeftijd en gender? Kan de regering ook de groep die nog onder vigerende Wet inburgering 2013 valt meenemen?

Aan de ene kant vallen asielstatushouders vanaf juli 2021⁴ onder het nieuwe stelsel. De gemeente faciliteert en bekostigt het inburgerings-traject voor hen. Aan de andere kant staan de gezinsmigranten en overige migranten. Zij moeten met eigen middelen of met een lening het inburgeringsonderwijs voor taal en kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) zelf bekostigen. De leden van de D66-fractie vragen zich af waarom de regering voor dit onderscheid in behandeling heeft gekozen. Immers, gezinsmigranten en overige migranten hebben net als asielstatushouders recht op een succesvol inburgeringstraject. De VNG uit in haar brief van 16 juni 2020⁵ soortgelijke zorgen over de positie van gezinsmigranten en stelt het volgende:

«Gezinsmigranten blijven onder het sociaal leenstelsel vallen. Van hen is aangenomen dat zij een grotere zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid hebben. Dat optimisme delen wij niet. Wij denken dat de grotere zelfredzaamheid maar voor een beperkte groep geldt. Wij vinden het daarom belangrijk dat deze groep blijvend wordt gemonitord, en er mogelijk kan worden bijgesteld, zodat ook deze inburgeraars (de helft van het totaal) op niveau slaagt voor de inburgering.»

Kan de regering hierop reageren. En kan de regering daarbij aangeven welke middelen worden ingezet om ervoor te zorgen dat ook deze groep een succesvol inburgeringstraject zal doorlopen?

Naast het beroep op zelfredzaamheid van gezinsmigranten en overige migranten maken de aan het woord zijnde leden zich zorgen over de kwaliteit van het onderwijsaanbod voor deze groep. In de nieuwe Wet inburgering wordt de fraude die plaatsvond bij de taalscholen voor een deel aangepakt door gemeenten verantwoordelijk te stellen voor het taalonderwijs voor asielstatushouders. Maar de gezinsmigranten en de zogeheten «tussengroep» vallen nog onder het oude systeem waardoor zij zelf verantwoordelijk zijn voor het kiezen van een taalschool. Welke garanties kunnen deze inburgeraars krijgen dat zij niet weer terecht komen bij frauduleuze taalscholen of inburgeringsbureaus? Is het toezicht vanuit de Stichting Blik op Werk hierin echt toereikend?

⁴ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 3, p.14.

⁵ <https://vng.nl/brieven/input-vng-tbv-wo-inburgering-29-juni>.

Zou de regering ook willen ingaan op de bijzondere positie van arbeidsmigranten uit EU-landen die niet inburgeringsplichtig zijn, maar toch langere tijd in Nederland werken en wonen. Zij hebben vaak partners en kinderen die ook willen deelnemen aan de Nederlandse samenleving. Zijn hier lessen te leren uit de ervaringen met Turkse asielstatushouders en gezinsmigranten die ook heel lang waren uitgesloten van de inburgeringsplicht?

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat de grootste groep inburgeraars in Nederland op dit moment de gezinsmigranten zijn. Die groep is heel divers qua achtergrond, waaronder land van herkomst, opleidingsniveau en gezinssituatie. Het voorliggende wetsvoorstel bevat geen verbeteringen voor de inburgering van gezinsmigranten. In de behandeling in de Tweede Kamer heeft de regering op vragen van bijna alle fracties op dit punt aangegeven dat met name de kosten voor een gelijke werkwijze voor gezinsmigranten te hoog zouden zijn.

Via verhalen van gezinnen die bezig zijn met gezinsmigratie en instanties als de Stichting Grenzeloos Onder Eén Dak (GOED)⁶ krijgen wij het beeld dat gezinsmigranten het nu al moeilijk hebben en zij inschatten dat succesvol inburgeren voor de gezinsmigranten door het voorliggende wetsvoorstel nog moeilijker zal worden. De inburgering van gezinsmigranten levert voor de betrokken gezinnen vaak veel stress op; mensen moeten soms schulden maken om het traject te bekostigen. Gemeenten leveren niet of nauwelijks ondersteuning omdat zij voor gezinsmigranten geen vergoeding krijgen. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de regering dit beeld herkent? Zo ja, wat gaat de regering in gang zetten om hier verandering in te brengen? Zo nee, waaruit blijkt dat het inburgeren van gezinsmigranten nu wel succesvol verloopt. Hoeveel van de huidige gezinsmigranten lukt het bijvoorbeeld op dit moment om binnen drie jaar in te burgeren met taalniveau B1? Welke mogelijkheden hebben gezinsmigranten als de taaleis B1 te hoog is?

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of in dit geval de kosten niet voor de baat uit zouden moeten en of de regering bij haar afweging voldoende rekening heeft gehouden met de negatieve gevolgen van het niet goed inburgeren van gezinsmigranten. De aan het woord zijnde leden zijn daarbij benieuwd naar de afweging van de regering in deze. Heeft de regering zicht op de kosten van de inburgering van gezinsmigranten? Het gaat deze leden niet alleen om de publieke en private kosten van gezinsmigratie maar ook om bijvoorbeeld de effecten op arbeidsverzuim en ziektekosten van de migranten, partners en eventuele overige gezinsleden. De maatschappelijke verliezen van het moeten verlaten van het land e.d.? Zo ja, welk beeld levert dit op? Zo niet, is de regering bereid om onderzoek te doen naar deze kosten en baten?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie benadrukken de noodzaak van *dubbel commitment*: de nieuwkomer investeert in zijn of haar deelname aan de Nederlandse samenleving en de Nederlandse samenleving investeert in de nieuwkomer. Geslaagde inburgering weerspiegelt deze tweeslag. Kan de regering voor de onderscheiden onderdelen en fasen van de nieuwe inburgeringswet aangeven hoe dit principe van *dubbel commitment* is vormgegeven? Hoe beoordeelt de regering de balans tussen investeringen door de inburgeringsplichtige zelf en de wijze waarop de regering in de inburgeringsplichtige investeert?

Kan de regering meer in detail aangeven op welke onderdelen het inburgeringsaanbod van gemeenten verschilt voor statushouders enerzijds en gezinsmigranten en overige migranten anderzijds, zo vragen

⁶ Brief met griffienummer 167323, tevens te raadplegen via: <https://www.stichtinggoed.nl/remigratie/nieuw-wet-inburgering/>.

de aan het woord zijnde leden. Kan de rationale achter de verschillende beleidskeuzes voor beide groepen nader worden gemotiveerd? Wat is het effect van deze keuzes op een spoedige inburgering en integratie? Deze leden hebben behoefte aan een veel sterkere onderbouwing van deze beleidskeuzes. Ook de Raad van State maakt dit punt.⁷ Is het vanuit de inburgeringsfilosofie van de regering wel verstandig om andere eisen te stellen aan gezinsmigranten? Leidt de tweedeling binnen de groep inburgeringsplichtige migranten bovendien niet tot meer complexiteit die de beoogde eenvoud van het nieuwe systeem niet ten goede komt en waar een verwarrend signaal van uitgaat? Zien de leden van de ChristenUnie-fractie het overigens goed dat deze tweedeling op zich niet voortvloeit uit het Regeerakkoord?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben behoefte aan een heldere argumentatie rond deze keuze van de regering. Het feit dat de groep gezinsmigranten heterogeen is vinden deze leden geen doorslaggevend argument om de tweedeling te handhaven. De leden zien ook graag een nadere (empirische) onderbouwing van de stelling dat gezinsmigranten een betere startpositie hebben dan statushouders. Daarnaast verzoeken de leden om een appreciatie van de visie op het wetsvoorstel van de Stichting GOED⁸ en van Vluchtelingenwerk Nederland.⁹ In het verlengde van deze laatste vraag verzoeken de leden van de ChristenUnie-fractie om een beschouwing over de rol van vrijwilligersorganisaties en NGO's in de uitvoering van het nieuwe inburgeringsbeleid. Wat zijn hier de concrete voornemens en is daar contact over?

Turkse asielstatushouders worden met de invoering van het voorliggend wetsvoorstel niet langer vrijgesteld van de inburgeringsplicht. De opt-in-regeling komt te vervallen. De ChristenUnie-fractie verzoekt de regering om de reikwijdte en consequenties aan te geven van deze hernieuwde inburgeringsplicht voor Turkse statushouders.

2.5 De taken van gemeenten

Ter ondersteuning van het zich eigen maken van de grondbeginselen van de Nederlandse samenleving, het leren van de taal en de toeleiding naar participatie, is maatschappelijke begeleiding (op maat) een belangrijk onderdeel van een inburgeringsproces. Kan de regering aangeven hoe in het wetsvoorstel geborgd is dat er voldoende maatschappelijke begeleiding is en hoe de regering erop wil toezien dat dit ook daadwerkelijk gebeurt, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie.

In het voorliggend wetsvoorstel komt de regie voor de uitvoering en handhaving bij de gemeenten te liggen. De leden van de **D66**-fractie vinden dit een positieve ontwikkeling, omdat hierdoor ook beter maatwerk geleverd kan worden. Deze leden begrijpen uit het veld dat er wel zorgen zijn over de versnippering van verantwoordelijkheden binnen gemeenten richting inburgeraars, en dat lang niet in elke gemeente duidelijk is bij wie het eigenaarschap ligt voor het inburgeringstraject. De leden van de **D66**-fractie horen hierop graag de reactie van de regering.

Daarnaast vragen deze leden zich af of het straks uit gaat maken in welke gemeente iemand een inburgeringstraject volgt. Sommige grotere gemeenten zullen meer expertise in huis hebben. Wellicht zijn er ook gemeenten strenger of coulanter bij de interpretatie van de kaders van deze wet. Met andere woorden hoe zorgt de regering ervoor dat er geen

⁷ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 4, p.6–7.

⁸ Zie voetnoot 6; ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud onder griffie nr. 167323.

⁹ Griffienummer 167323.01.

rechtsongelijkheid kan optreden en het niet uitmaakt in welke gemeente iemand aan het inburgeringstraject begint?

De leden van de D66-fractie begrijpen dat gemeenten niet worden verplicht om de uitvoering en de handhaving van de wet te ondervangen in regionale samenwerkingsverbanden. Dit lijkt deze leden voor sommige kleinere gemeenten een gemiste kans. Waarom worden er geen eisen gesteld aan de schaalgrootte? Welke ruimte is er voor gemeenten om wel te kunnen samenwerken. Hoe zou dit ook in samenwerking met Mbo-scholen kunnen worden opgepakt? Vaak hebben deze scholen een cruciale rol in het inburgeringstraject en een regionale functie, zo menen de aan het woord zijnde leden. Hoe zou een dergelijke samenwerking invloed kunnen hebben op de beoordeling van de prestatiebekostiging van een individuele gemeente?

Sleutel tot succes in het wetsvoorstel is de manier waarop gemeenten hun rol vorm gaan geven, zo stellen de leden van de **PvdA**-fractie. Het is aan de individuele gemeenten hoe zij deze dit gaan doen. Bij andere domeinen als de Participatiewet, de Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is gebleken dat samenwerking over gemeentegrenzen heen nodig is om kwaliteit en continuïteit te leveren. In de praktijk wordt er ook nu al succesvol samengewerkt tussen een aantal gemeenten, maar niet overal. Waarom bevat het wetsvoorstel hiertoe geen prikkels? Hoe wordt voorkomen dat het verschil in uitvoering tot rechtsongelijkheid tussen inburgeraars die wonen in verschillende gemeenten zal leiden. Wat kan een inburgeraar doen als deze zich onvoldoende door de gemeente ondersteund voelt? De door de regering in de Tweede Kamer¹⁰ voorgestelde optie van verhuizen lijkt de leden van de PvdA-fractie niet reëel. Is de regering het op dit punt met de aan het woord zijnde leden eens?

Uit het evaluatieonderzoek¹¹ blijkt dat het huidige beleid te weinig positieve prikkels kent. Kan de regering aangeven welke positieve prikkels op basis van deze vaststelling doelbewust en herkenbaar zijn ingebouwd in het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen de leden van de **Christen-Unie**-fractie.

2.5.1 Maatschappelijke begeleiding

De begeleiding start, indien mogelijk, nadat de asielstatushouder is gekoppeld aan een gemeente, maar in ieder geval zo spoedig mogelijk nadat huisvesting in de betreffende gemeente daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, zo lezen de leden van de D66-fractie¹². Uit de memorie van toelichting blijkt dat er een aantal vereisten zijn aan de maatschappelijke begeleiding en dat gemeenten naast deze vereisten vrij zijn om hier invulling aan te geven. Heeft de regering zicht op hoe gemeenten deze maatschappelijke begeleiding gaan vormgeven? Hoe kunnen gemeenten van elkaar leren en van de ervaringen van nieuwkomers die al succesvol een inburgeringstraject doorlopen hebben?

Is er een overzicht van succesvolle initiatieven vanuit het maatschappelijk middenveld zoals het «buddy to buddy platform»¹³? Dit is een platform waarop vluchtelingen worden gekoppeld aan een inwoner die hen begeleidt in de Nederlandse maatschappij. Dit is maatschappelijke begeleiding op een vrijwillige basis. Hoe kijkt de regering aan tegen het

¹⁰ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 62, p.43.

¹¹ Kamerstukken I 2017/2018, 34 584, H, bijlage.

¹² Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 3, p.21.

¹³ <https://buddytobuddy.nl/>.

«buddy to buddy platform» en hoe kan dit succesvolle concept worden meegenomen in andere gemeenten?

2.5.2 Ontzorgen van asielstatushouders

De leden van de **D66**-fractie vinden het goed dat er aandacht is voor financiële begeleiding van nieuwkomers. Financiële zelfredzaamheid is inderdaad voor alle Nederlandse burgers van belang. Het is begrijpelijk dat het lastig is voor veel mensen om tegelijkertijd je weg te moeten vinden in een nieuw land en goed overzicht te hebben op je financiën. Zeker als je ineens geld krijgt voor je woning en voor je levensonderhoud. Deze leden hebben wel vragen over de duur van zes maanden voor deze ontzorging. Is dit voor iedereen noodzakelijk? Wanneer leidt deze ontzorging tot betutteling? Wat betekent deze ontzorging voor mensen die van verschillende instanties toeslagen of vergoedingen krijgen. Waar kunnen mensen informatie krijgen en klachten indienen?

Inburgeringsplichtigen vormen een kwetsbare groep, ook in financieel opzicht. Kan de regering een beeld schetsen van hun financiële positie, met name waar het schuldproblemen betreft, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Hoe groot is de groep die financieel in de knel zit? Hoe reëel is het dat ze daar weer uit komen? Een dergelijk beeld is noodzakelijk om een aantal onderdelen van het wetsvoorstel – waaronder de ontzorgingsaanpak – te kunnen beoordelen. Kan de regering argumenteren waarom gekozen is voor een ontzorgingstermijn van zes maanden? Is dit robuust genoeg om kwetsbare groepen migranten wegwijs te maken en bij te staan in deze eerste fase van worteling in de Nederlandse samenleving? Is een wat langere termijn niet beter?

2.5.4 Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP)

De leden van de **D66**-fractie hebben vragen over de timing van de leerbaarheidstoets. Deze toets zal in het begin van het inburgeringstraject plaatsvinden. Veel asielstatushouders komen uit landen waar er weinig vertrouwen heerst ten opzichte van de goede bedoelingen van de overheid. Goede communicatie is dus cruciaal. Hoe kunnen gemeenten ervoor zorgdragen dat er een basis van wederzijds vertrouwen ontstaat tussen inburgeraar en contactpersonen bij de gemeente in het begin van het traject?

Welke randvoorwaarden zullen gemeenten moeten creëren zodat de leerbaarheidstoets daadwerkelijk inzicht geeft in de leerbaarheid én het doenvermogen van de inburgeraar? Ligt de leerroute die voortkomt uit de toets vast voor de inburgeraar of is er ook ruimte om deze route aan te passen op een later moment? Op welke wijze worden behaalde diploma's of aantoonbare vakexpertise uit het land van herkomst meegewogen in deze leerbaarheidstoets?

Op welke wijze wordt er tijdens de brede intake en de leerbaarheidstoets rekening gehouden met mensen die een beperking hebben? Aan de ene kant hebben zij vaak meer doenvermogen dan uit de eerste gesprekken blijkt. Tegelijkertijd willen de leden van de **D66**-fractie ook graag weten welke ontheffingsmogelijkheden er zijn voor deze groep. Welke andere mogelijkheden en redenen zijn er voor inburgeraars om een ontheffing van de inburgeringsplicht te vragen aan het begin van het traject of tijdens het traject?

De gemeenten krijgen samen met DUO de bevoegdheid om sancties op te leggen wanneer een inburgeringsplichtige zich niet houdt aan het PIP of wanneer er verwijtbaar niet binnen de termijn aan de inburgeringsplicht

wordt voldaan, zo lezen de leden van de D66-fractie.¹⁴ Kan de regering aangeven hoeveel boetegronden er zijn en of dit aantal is toegenomen of afgenomen ten opzichte van de vigerende wetgeving? Op welke wijze kunnen begeleiders binnen gemeenten zeggenschap hebben over de vraag of mensen verwijtbaar hun inburgering bemoeilijken. Ligt de beslissing over het opleggen van boetes volledig bij DUO? En kan de regering daarbij aangeven waarom is gekozen voor de spreekwoordelijke «stok» in plaats van de «wortel»?

Uiteraard lezen de leden van de D66-fractie dat het PIP in samenspraak wordt opgesteld. Maar hoe gelijkwaardig is de verhouding tussen de inburgeraar en de medewerker eigenlijk? Zeker omdat de inburgeraar weet dat de behandelend medewerker uiteindelijk een beschikking moet opstellen. Daarom vinden de leden van de D66-fractie het opmerkelijk dat een inburgeraar een boete kan krijgen voor het niet-uitvoeren van een plan dat in samenspraak is opgesteld. Kan de regering hierop reageren? En wat betekent de druk die inburgeraars voelen over mogelijke boetes en sancties voor hun vermogen om op een haalbare manier het inburgeringstraject te volgen en af te ronden? Bovendien vraagt de D66-fractie in hoeverre het PIP vast staat? Kan het PIP op een later moment worden gewijzigd?

Kan de regering aangeven welke medewerkers van de gemeenten de uitvoering van de brede intake en het PIP moeten uitvoeren? Welke stappen ondernemen gemeenten om de medewerkers over de juiste expertise te laten beschikken? Op welke wijze wordt hierbij rekening gehouden met de diversiteit van de groep inburgeringsplichtigen, zonder mensen op één laag van hun identiteit zoals gender, leeftijd, religie of etniciteit te beoordelen? Op welke wijze kunnen gemeenten leren van de ervaringen van eerdere groepen nieuwkomers?

Het verrichten van betaald werk is hoeksteen van geslaagd inburgeringsbeleid. Voor het bepalen van de arbeidsmarktpotentie is het van groot belang de werk- en beroepservaringen van inburgeringsplichtigen in kaart te brengen. De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen in hoeverre het beleid rond Elders Verworven Competenties (EVC) hier dienstbaar kan zijn. Competenties moeten immers zichtbaar worden gemaakt.

Een deel van de inburgeringsplichtigen was ondernemer in hun land van herkomst, waaronder de nodige MKB-ondernemers. De aan het woord zijnde leden vragen de regering om ook de route naar hernieuwd ondernemerschap helder onderdeel te laten zijn van de inburgeringsroute. Hoe zou deze route kunnen luiden, en hoe kan bereikt worden dat gevestigde ondernemers een mentorrol op zich nemen om het starten van een bedrijf te bevorderen? Ook als onderdeel van sociaal ondernemerschap. Kan de Kamer van Koophandel hier een faciliterende rol spelen?

De leerbaarheidstoets vormt een essentieel onderdeel van het vaststellen van de leerroute van inburgeringsplichtigen. Kan de regering, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, aangeven hoe deze toets wordt vormgegeven en hoe deze wordt gevalideerd?

Is het inburgeringstraject afgelopen op het moment dat de inburgeringsplichtige aan de eisen voldaan heeft? Is overwogen om na verloop van tijd nogmaals de balans op te maken en te zien of aanscherpingen geboden zijn?

¹⁴ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 3, p.10.

2.7.1 Leerroutes

Een onderdeel van het nieuwe inburgeringstraject is het examen «kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM)». De leden van de **D66**-fractie hebben vragen over de inrichting van dit KNM-examen. Kan de regering aangeven hoe deze toets wordt afgenomen en welke organisatie dit examen gaat afnemen? Welke thema's worden getoetst en is er aandacht voor diversiteit en inclusie in dit examen? Hoe kan bijvoorbeeld stereotyperend taalgebruik over man-vrouw verhoudingen worden voorkomen? Krijgen mensen na afloop de uitslag en inzicht in welke vragen fout zijn gemaakt?

In het nieuwe stelsel zijn er drie leerroutes voor de inburgeraar: de B1-route, de onderwijsroute en de Z-route. In hoeverre bepaalt de uitkomst van de brede intake en de leerbaarheidstoets de leerroute? Met andere woorden: welke ruimte is er om nog te bewegen tussen de verschillende routes en wat betekent dit voor de uiteindelijke uitkomst van het inburgeringstraject voor asielstatushouders en gezinsmigranten en andere migranten?

De leden van de D66-fractie vernemen ook graag hoe de intentie van maatwerk te rijmen is met de uniforme taaleis van B1? Wanneer iemand in de Z-route komt, wordt de taaleis van B1 losgelaten. Het kan zijn dat iemand meer tijd nodig heeft om zich de taal eigen te maken en daardoor niet direct in de B1-route terecht is gekomen. Is er vanuit het oogpunt van maatwerk ruimte voor deze groep om de tijd te nemen?

Het beheersen van de Nederlandse taal, zo blijkt uit talloze onderzoeken, is elementair voor het slagen op de arbeidsmarkt. Taalbeheersing, arbeidsmarktperspectief en inburgering zijn hecht met elkaar verbonden. De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen de regering om een analyse van het scholingsaanbod en de onderliggende infrastructuur. Zijn deze op orde of behoeven ze aanscherping? Zit er licht tussen het nieuwe inburgeringsbeleid en het bestaande inburgeringsaanbod? Hoe beoordeelt de regering het (scholings)aanbod van commerciële dienstverleners? Wat is hier de meerwaarde van marktwerking?

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen de achterliggende gedachte van de verhoging van de taaleis voor het verkrijgen van het Nederlanderschap van niveau A2 naar niveau B1. Keerzijde is dat een groter aantal inburgeraars problemen zal ondervinden met het voldoen aan de taaleis. Het traject zal voor velen langer worden, met alle consequenties van dien. Kan de regering met de leden delen hoe deze afweging is gemaakt en hoe mogelijke negatieve effecten worden beoordeeld? Beschikt de regering over empirische evidentie dat opschaling naar B1 realistisch is? Hoe verhouden zich beleidsambities tot beleidshaalbaarheid? Betekent deze opschaling dat naturalisatie voor een aanmerkelijke groep van migranten de facto niet is weggelegd? Hoe beoordeelt de regering het doenvermogen van het wetsvoorstel? Is inmiddels bij de Europese Commissie achterhaald of de ophoging wel of niet strijdig is met EU-regelgeving?

Indien een inburgeringsplichtige de leerroute, het PVT, of de MAP niet tijdig afrondt binnen de termijn van drie jaar, dan volgt een nieuwe termijn van maximaal twee jaar om alsnog aan de inburgeringsplicht te voldoen. Alles bijeen hebben we het dan over vijf jaar. Hoe beoordeelt de regering de lengte van dit traject vanuit inburgeringsperspectief? Waarom zou in vijf jaar lukken wat niet in drie jaar lukt?

2.7.2.1 Participatieverklaringstraject

De leden van de **D66**-fractie hebben een aantal vragen over het Participatieverklaringstraject (PVT). De invulling van de 12 uur die voor het PVT staan, wordt belegd bij gemeenten. Op welke wijze wordt er een waarborg gecreëerd voor de kwaliteit van deze uren?

Daarnaast moet de inburgeraar de participatieverklaring ondertekenen. De aan het woord zijnde leden vragen aan de regering wat er gebeurt op het moment dat een inburgeraar weigert de participatieverklaring te tekenen. Welke gevolgen heeft dit voor het inburgeringstraject? En hoe verhoudt het verplicht ondertekenen van de participatieverklaring zich met internationale wet- en regelgeving?

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie welke ruimte er is voor gemeenten om op een vernieuwende manier dit PVT in te vullen. Kan de PVT gecombineerd worden met andere activiteiten? Zo is in de gemeente Utrecht recent het voorstel gedaan om te experimenteren met een medezeggenschapsraad voor asielzoekers. Zouden asielstatushouders en gezinsmigranten die zich inzetten in de medezeggenschapsraad hun tijd mogen wegstrepen tegenover de PVT? Kortom hoeveel ruimte is er binnen het PVT om dit soort activiteiten te combineren?

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is veel aandacht besteed aan de betekenis en nadere invulling van het gewijzigde amendement-Becker en Segers¹⁵ over de invulling van de participatieverklaring. Kern van de discussie was welke detaillering er in die verklaring opgenomen moet worden wat betreft het respecteren van normen, waarden en spelregels van de Nederlandse maatschappij en in welk detail moeten migranten zaken onderschrijven. Daarbij speelt mee dat voor we bij andere inwoners van ons land er vanuit gaan dat zij zich aan wet- en regelgeving houden en normen en waarden respecteren zonder dat zij een verklaring hoeven te ondertekenen. Aanvullend op «kennis te hebben genomen van de waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving» staat er nu «en dat ik deze respecteer, en dat ik de universele mensenrechten eerbiedig en er niet in strijd mee zal handelen» (artikel 6 lid 5). In de toelichting op het amendement wordt wel gesproken over godsdienstvrijheid, onderdrukking en huwelijksdwang, maar bijvoorbeeld niet over zaken als vrijheid in te kiezen wie je partner is (man of vrouw) en daarmee in het huwelijk te treden. De leden van de **PvdA**-fractie herkennen zich in het volgende citaten van Kees Schuyt¹⁶: «Een democratie kan bijdragen aan sociale cohesie, zeker, maar juist niet door die synoniem te achten aan harmonie, aan consensus: allemaal hetzelfde geloof, allemaal dezelfde levensovertuiging. Sociale cohesie kan ontstaan door op een subtiele, maar effectieve wijze om te gaan met verschillen en tegenstellingen, opdat ze voor iedereen draaglijk worden» en «Alleen in de droom van utopisten en dictators bestaat er een volk met één waardenpatroon». Onderschrijft de regering deze zienswijze? En wat betekent dit dan voor de nadere duiding van de regering van het door het amendement gewijzigde wetsartikel? De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering daarbij in te gaan op wat zij verstaat onder de termen «waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving», «eerbiedigen» en «er niet in strijd mee te handelen»? Op welke wijze wordt in het participatieverklaringstraject na inwerkingtreding van de wet aandacht besteed aan deze aanvullende bepaling en de interpretatie ervan, zo vragen de aan het woord zijnde leden zich af.

¹⁵ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr.52.

¹⁶ In: Marcel ten Hooven; *De ontmanteling van de democratie*, de Arbeiderspers, Amsterdam 2018, p. 41.

Door middel van een participatieverklaring geven inburgeraars aan de fundamentele Nederlandse waarden te eerbiedigen. Is doelbewust gekozen om fundamentele «normen» niet op te nemen, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Waarden zijn betrekkelijk abstract, normen veel specifiek. Kan de regering hier op reflecteren? Hoe concreet zal deze verklaring worden? Hebben gemeenten beleidsvrijheid – en zo ja, in welke mate – om eigen accenten te leggen of gaat het om een uniforme verklaring die voor alle gemeenten geldt?

De aan het woord zijnde leden onderstrepen nogmaals het belang van dubbel commitment bij inburgering. De inburgeringsplichtige onderschrijft het inburgeringstraject met alles wat daarbij hoort en de overheid faciliteert inburgering. Hoe is dit principe van dubbel of wederzijds commitment belegd in en geborgd door de participatieverklaring?

2.7.2.2 Module Arbeidsmarkt & Participatie

In het voorliggende wetsvoorstel is een verplicht onderdeel de Module Arbeidsmarkt & Participatie. Dit is een opvolger op het voormalige ONA-traject. De leden van de **D66**-fractie kunnen zich vinden in een module die de nieuwkomer helpt bij het vinden van de weg op de arbeidsmarkt en is content dat de mogelijkheid wordt gecreëerd om stage te lopen. Welke rol hebben werkgevers bij deze arbeidsmarktorientatie? Zijn er ook mogelijkheden voor inburgeraars om zich te vestigen als zelfstandig ondernemer? Is hier voldoende voorlichting over? Welke effecten heeft de coronacrisis op dit onderdeel van het inburgeringstraject en heel specifiek op de kansen van inburgeraars op stageplekken en passend werk?

3.1 Nationale regelgeving

In Caribisch Nederland blijft de lagere taaleis gelden, zo lezen de leden van de **ChristenUnie**-fractie.¹⁷ Daar geldt immers een dubbele taaltoets. Wat gaat de route worden indien migranten van Caribisch Nederland naar Europees Nederland komen? Heeft dit voor deze groep enigerlei gevolgen wat betreft het voldoen aan de taaleis?

Inburgeringsplichtigen kunnen aanspraak maken op kinderopvang en de kinderopvangtoelage. Zoals we weten uit de pijnlijke kinderopvangtoeslagenaffaire zijn hier stevige fouten door de Belastingdienst gemaakt en het einde blijkt nog niet in zicht. Heeft de regering enig inzicht in hoe deze affaire inburgeringsplichtigen raakt? Het betreft hier een kwetsbare groep van migranten die hun weg niet weten in de Nederlandse sociale zekerheid. Is hier aanleiding tot extra zorgen?

3.2 Internationale en EU-regelgeving

De leden van de **D66**-fractie willen graag inzicht krijgen in hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot inburgeringstrajecten in andere EU-landen en Europese landen. In de nota naar aanleiding van het verslag verwijst de regering in antwoord op vragen over internationale vergelijkingen naar rapporten van de Raad van Europa over inburgering en naar een evaluatie van Regioplan over hoogopgeleide statushouders.¹⁸ Zou de regering deze en andere relevante internationale vergelijkingen aan de Kamer willen toesturen?

¹⁷ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 3, p.49

¹⁸ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 13, p.7–8.

4.1.1 Gegevensbescherming effectenbeoordeling

Ook voor het nieuwe inburgeringsregime geldt dat het welslagen ervan wordt bepaald door de kwaliteit van de communicatie tussen gemeenten, DUO, COA, VNG, BZK en SZW. Kan de regering aangeven hoe dit traject is belegd en welke randvoorwaarden zijn ingebouwd om goede communicatie te verzekeren, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Kan de regering toelichten hoe privacy-vereisten geborgd worden? Dat laatste met inbegrip van het monitoringssysteem.

De Autoriteit Persoonsgegevens had fundamentele kritiek op het wetsvoorstel en naar aanleiding daarvan zijn een aantal artikelen door de regering aangepast. De ChristenUnie-fractie vraagt of de voorgestelde wetswijzigingen op de instemming van de Autoriteit Persoonsgegevens kunnen rekenen.

4.2 Handhaving

Hoofdstuk 7 (artikel 22 e.v.) van het wetsvoorstel bevat voorschriften over de handhaving. Het college van burgemeester en wethouders legt een bestuurlijke boete op bij niet-verschijnen of onvoldoende meewerken aan de brede intake, evenals bij het onvoldoende meewerken tijdens het traject, zo lezen de leden van de **VVD**-fractie. Ook hier weer kunnen bij Amvb nadere regels worden gesteld over de omstandigheden waaronder en de frequentie waarmee een boete kan worden opgelegd. De aan het woord zijnde leden vragen zich af waarom dit niet kan worden overgelaten aan het college van burgemeester en wethouders? Dat college kent immers de personen. Een nadere vraag is vanzelfsprekend waarom alleen een boete kan worden opgelegd. Bij notoir tegenwerken en/of niet verschijnen zou er toch ook iets met de status mogen worden gedaan?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Minister de boete oplegt voor het niet tijdig behalen van het participatieverklaringstraject, van de module Arbeidsmarkt en Participatie en van de leerroute. Ook op dit punt vragen deze leden zich af waarom deze bevoegdheid niet bij het college van burgemeester en wethouders is belegd.

In de memorie van toelichting noemt de regering een gebrek aan positieve prikkels voor het behalen van een hoog taalniveau als een van de problemen in het huidige inburgeringsstelsel.¹⁹ Hoe rijmt de regering dit met het voornemen dat te verbeteren met het vrijwel algemeen verplicht stellen van het B1-niveau en het veelvuldige gebruik van sancties, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie? Wat is de gedragswetenschappelijke basis van het inzetten van sancties als belangrijk instrument om leerprestaties te bevorderen? Onderschrijft de regering dat het dreigen met sancties stress kan veroorzaken bij inburgeringsplichtigen en dat dit een negatief effect kan hebben op hun leertraject? Heeft de regering andere mogelijkheden onderzocht voor het motiveren van inburgeraars, bijvoorbeeld het toekennen van een geldelijke beloning of het eerder in aanmerking laten komen voor naturalisatie? Deelt de regering de zorg van de leden van de GroenLinks-fractie dat het feit dat zowel de gemeente als DUO sancties kan opleggen, kan leiden tot een uitvoeringspraktijk die zowel voor de inburgeraars als voor de uitvoerende instellingen nodeloos verwarrend en complex is?

De leden van de **D66**-fractie vernemen graag van de regering op welke wijze de kwaliteit kan worden gegarandeerd van het toezicht op de kwaliteit van diverse onderdelen van de uitvoering van deze wet. Welke

¹⁹ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 3, p.6.

lessen neemt de regering mee in de voorwaarden voor dit toezicht uit de evaluaties en de bevindingen rondom fraude van opleidingsinstituten bij de uitvoering van de vorige wet?

De regering is betrekkelijk optimistisch over de inzet van boetes voor migranten die niet aan hun inburgeringsplicht voldoen. De noodzaak van deze boetes, aldus de regering, zal zich in het nieuwe systeem minder voordoen omdat er sprake is van maatwerk voor inburgeringsplichtigen. Kan de regering beter uitleggen waarom dit een dempende invloed zal hebben, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Het maakt immers ook de aangescherpte inburgeringseisen transparanter en voedt daarmee de angst niet aan deze eisen te kunnen voldoen. Deze leden zien graag een bredere afweging van de regering op dit punt.

Gemeenten en DUO hebben belangrijke taken in het kader van het nieuwe inburgeringsbeleid. Op het gebied van handhaving kan er sprake zijn van overlap. Dat is zeker voor de inburgeringsplichtige verwarrend. Kan de regering, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, hier helderheid scheppen? Zijn daarover inmiddels sluitende afspraken gemaakt?

5. Doenvermogen

De leden van de **D66**-fractie hechten aan helder en transparant taalgebruik van de Nederlandse overheid. Dat is zeker voor de mensen die met dit wetsvoorstel worden geraakt van groot belang. Deze leden geloven dat heldere communicatie en woordkeuze bijdraagt aan het «doenvermogen» van inburgeraars. Welke plannen zijn er om zorg te dragen voor een helder communicatietraject op rijksoverheidsniveau en gemeenteniveau zodat ook voor de inburgeraars helder is wat er zij mogen verwachten en wat hun verantwoordelijkheid is. Op welke wijze kunnen inburgeraars inzicht krijgen in hun eigen dossier en voortgang? Waar kunnen inburgeraars terecht als zij vragen en of klachten hebben?

Daarnaast zouden de leden van de D66-fractie willen vragen om na te denken over een alternatief voor de terminologie niet-westers in de overheidscommunicatie over inburgering. De termen westers en niet-westers veronderstellen dat iemand die «westers» is wel de kernwaarden in de Nederlandse samenleving onderschrijft en dus het vermogen heeft snel in te burgeren en iemand die niet-westers zou zijn, dat vermogen niet zou hebben. Dit doet geen recht aan de enorme diversiteit van de achtergronden van asiestatushouders en gezinsmigranten.²⁰

Hoe beoordeelt de regering de complexiteit van dit wetsvoorstel vanuit de psychologie van de inburgeringsplichtige? De leden van de **ChristenUnie**-fractie zien graag een samenvattend overzicht van wat de concrete plichten en verantwoordelijkheden van een inburgeringsplichtige migrant zijn onder het oude en onder het nieuwe regime, inclusief de financiële verplichtingen. Waar liggen knelpunten qua doenvermogen? De leden denken aan de groep analfabeten, maar ook aan andere hulpbehoevende inburgeringsplichtige migranten die tegen grenzen van hun zelfredzaamheid oplopen.

²⁰ Ter inspiratie, zie: <http://www.republiekallochtonie.nl/blog/opinie/taalprullenbak-1-westers-en-niet-westers>.

6. Gevolgen voor de regeldruk

De leden van de **ChristenUnie**-fractie lezen dat de regeldruk structureel wordt geraamd op iets meer dan € 150 mln.²¹ Kan de regering de onderliggende rekensom verduidelijken? Hoe verhoudt zich dit bedrag tot meerjarige ramingen van het aantal inburgeringsplichtigen en hun gezinsleden? Het budget voor gemeenten loopt op van € 68 mln in 2021 tot bijna € 194 mln in 2025. Dit jaar wordt € 36,5 mln beschikbaar gesteld aan gemeenten voor de invoering van het nieuwe inburgeringsregime. Wat is het oordeel van de gemeenten over deze raming en de wijze waarop ze door de rijksoverheid financieel worden gecompenseerd? Is er consensus over de redelijkheid van de financiële doorvertaling? Dezelfde vraag geldt voor uitvoeringsorganisaties als DUO en COA die eveneens extra budget krijgen. Wat is het finale oordeel van gemeenten en uitvoeringsorganisaties over de voorgestelde verdelingssystematiek en de (gedeeltelijke) rol van prestatie-indicatoren? Naar blijkt worden deze indicatoren niet ingevoerd voor gezinsmigranten en overige migranten vanuit de vaststelling dat de regierol van gemeenten hier minder is. Dat roept de vraag op welke instanties hier dan de regierol hebben.

7. Financiële gevolgen

In het wetsvoorstel kent de bekostiging van gemeenten een element van prestatiebekostiging. Kan de regering, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie, aangeven waarom hiervoor wordt gekozen en hoe de regering zich dit precies voorstelt? Op basis van welke beleidstheorie wordt prestatiebekostiging geacht effectief te zijn? Hoe denkt de regering perverse prikkels die iedere vorm van prestatiebekostiging per definitie met zich meebrengt, te vermijden?

Kan de regering een overzicht geven van de laatste stand van zaken rondom de financiering van de regierol van gemeenten voor asielstatushouders en gezinsmigranten, zo vragen de leden van de **D66**-fractie. Kan de regering ook aangeven op basis van welke aantallen deze berekeningen zijn gemaakt? Welke ruimte is er financieel voor uitbreiding van menskracht voor het geval er een toename is in aantallen asielstatushouders en gezinsmigranten?

Kan de regering ook een overzicht geven van de financiële ruimte, die kan worden benut ten behoeve van aandacht voor de «ondertussen-groep»? Welk geld is beschikbaar en hoe kunnen gemeenten dit geld besteden?

In het bestuurlijk akkoord met de VNG zijn diverse aannames gedaan over het gebruik van tolken door gezinsmigranten en wat dit betekent voor de financiële afspraken. Is er een evaluatiemoment voorzien om te toetsen of deze aannames kloppen? Zo ja wanneer is dat moment gepland?

De leden van de **D66**-fractie hebben ook vragen over de prestatiebekostiging en verwijzen graag naar de zorgen van de VNG. Zo schrijft de VNG in een brief van 16 juni 2020²² kritisch te zijn op de prestatiebekostiging: *«Wij zijn geen voorstander van de prestatiebekostiging. Wij zijn van mening dat er met de Specifieke Uitkering (SPUK) voldoende zicht is vanuit het Rijk op de besteding van inburgeringsmiddelen. De prestatiebekostiging draagt niet bij aan de kwaliteit van het stelsel. Het zorgt voor extra bureaucratie en een neerwaartse spiraal bij slechter presterende gemeenten. Daarbij kunnen zij niet worden afgerekend op resultaten waar zij nauwelijks invloed op hebben.»»*

²¹ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr.3, p.71

²² <https://vng.nl/brieven/input-vng-tbv-wo-inburgering-29-juni>.

Kan de regering hierop reageren? Waarom heeft de regering gekozen voor deze vorm?

Het wetsvoorstel bevat financiële prikkels voor gemeenten om hun regierol in de uitvoering serieus te nemen. Het moet in de praktijk blijken hoe deze financiële prikkels in de praktijk uitwerken. Denkbaar is dat – net als bij het aan het werk helpen van mensen – gemeenten hun energie vooral gaan steken in kansrijke migranten en «de kortste weg naar werk» zoals Vluchtelingenwerk dit risico schetst in haar brief van 15 september 2020 aan de Eerste Kamer²³. Herkent de regering dit beeld, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke instrumenten gaat de regering inzetten om dit te voorkomen?

8. Monitoring en evaluatie

De regering stelt voor om binnen vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet een verslag over de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk aan de Staten-Generaal te zenden. Op basis waarvan is gekozen voor de termijn van vijf jaar, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie. Zou, gezien het voorgestelde inburgeringstraject drie jaar is, een kortere periode voor evaluatie gewenst kunnen zijn, opdat binnen de termijn van de begingroep eventuele nodige wijzigingen gemaakt kunnen worden?

De leden van de **D66**-fractie willen graag weten wat de planning is voor de monitoring en evaluatie van deze wet en op welke wijze de ervaringen van asielstatushouders, gezinsmigranten en andere migranten hierin worden meegenomen.

Het wetsvoorstel behelst een ingrijpende wijziging van het gangbare inburgeringstraject. De leden van de **ChristenUnie**-fractie zijn blij dat voorzien is in een omvattende evaluatie na vijf jaar. Zij dringen aan op tussentijdse rapportages om zo nodig vroegtijdig te kunnen bijsturen op basis van de monitoringresultaten. De leden vragen de regering of dergelijke rapportages in de planning zijn opgenomen.

9.4.6. Doorwerking wetsvoorstel naar sterker verblijfsrecht en naturalisatie

De regering geeft in de memorie van toelichting aan dat de besluitvorming rondom de doorwerking van het nieuwe inburgeringsstelsel in de inburgeringseisen die gelden voor het verkrijgen van een sterker verblijfsrecht en voor het verkrijgen van het Nederlanderschap nog niet is afgerond.²⁴ Kan de regering aangeven of de voor deze zomer aangekondigde consultatie hieromtrent al gepubliceerd is, en zo niet, wanneer dat wel zal gebeuren, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie.

Onderschrijft de regering de conclusie dat de hierin verwachte maatregel van een verhoging van het vereiste taalniveau voor het verkrijgen van het Nederlanderschap van A2 naar B1 (zonder mogelijkheid tot uitzonderingen of alternatieve opties aansluitend bij individuele leervermogens, zoals de zelfredzaamheidsroute in de inburgeringswet) een deel van de mensen die aan hun inburgeringsplicht voldaan hebben mogelijk uitsluit van uiteindelijke naturalisatie? Hoe beargumenteert de regering de rechtvaardigheid hiervan? Onderschrijft de regering de conclusie dat hiermee het leervermogen van een persoon doorslaggevend zou zijn voor naturalisatie? Hoe verhoudt deze maatregel zich tot de internationale

²³ Zie voetnoot 8.

²⁴ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr. 3, p.96

verplichting²⁵ voor de Nederlandse overheid om naturalisatie van vluchtelingen zoveel mogelijk te faciliteren en te bespoedigen?

De leden van de **D66**-fractie hebben nog enkele vragen over hoe de nieuwe Wet Inburgering zich verhoudt tot naturalisatie. Binnen het nieuwe systeem is een groep uitgesloten van de taaleis B1, dit zijn de inburgeraars in de Z-route. Kan de regering toelichten wat de taaleis van B1 betekent voor de naturalisatie van de inburgeraars die zich in deze Z-route bevinden? Kunnen zij nog naturaliseren?

Naturalisatie is voor vele migranten een belangrijke stap na het inburgeringstraject. Velen van hen zien uit naar het volwaardige Nederlanderschap. Bij de evaluatie van de Wet inburgering is gewezen op het goed aan laten sluiten van de inburgeringseisen op de eisen voor verblijf en naturalisatie.²⁶ Ook de Raad van State wijst hierop.²⁷ In de wetsbehandeling in de Tweede Kamer werd niet duidelijk hoe de regering deze aansluiting ziet en gestalte gaat geven. Ook is onduidelijk of deze aansluiting een-op-een zal zijn bijvoorbeeld wat betreft de taaleis en of er groepen zijn waar dit niet voor zal gelden. Wat betekent dit bijvoorbeeld voor mensen met beperkingen en migranten die gebruik maken van de Zelfredzaamheidsroute (de zogeheten Z-route), zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. Kan de regering aangeven hoe de aansluiting zal zijn tussen enerzijds het onderhavige wetsvoorstel en anderzijds de eisen voor naturalisatie en verblijf in bijvoorbeeld het nieuwe «Besluit naturalisatie-toets»? Zo niet, wanneer komt er helderheid op dit punt?

10. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De leden van de **D66**-fractie maken zich zorgen over de lange wachttijden bij de IND en de achterstanden bij de verwerking van asielaanvragen en de start van de asielprocedure. Graag vernemen deze leden van de regering wat dit betekent voor de mensen die precies in de transitieperiode terecht komen en die gebaat zouden zijn onder de nieuwe wet te vallen en via het nieuwe stelsel te kunnen inburgeren.

De Nationale ombudsman deed op 25 juni jl. de volgende oproep aan de regering over de «ondertussengroep»:

«Ik roep u op ervoor te zorgen dat gemeenten en andere uitvoeringsinstanties ook voor de huidige inburgeraars een persoonsgerichte aanpak bieden zoals dat voor de nieuwe inburgeraars het geval zal zijn. Alle inburgeraars, huidige en toekomstige, kunnen zo op gelijke wijze behoorlijk inburgeren.»²⁸

De leden van de **D66**-fractie vernemen graag een reactie van de regering op deze oproep.

Naast de Nationale ombudsman heeft ook de Stichting Civic per brief²⁹ haar zorgen geuit over deze groep en een aantal voorstellen geformuleerd om deze groep tegemoet te komen. Kan de regering reageren op deze brief en de daarin door deze stichting geformuleerde voorstellen? De leden van de **D66**-fractie vragen daarnaast hoe de ervaringen van de «ondertussengroep» worden meegenomen in de evaluatie van het voorliggend wetsvoorstel.

²⁵ Verplichting op grond van artikel 34 Vluchtelingenverdrag en artikel 6, vierde lid, Europees Verdrag inzake nationaliteit.

²⁶ Kamerstukken I 2017/2018, 34 584, H, bijlage.

²⁷ Kamerstukken II 2019/2020, 35 483, nr.4, p.19.

²⁸ <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2020/nog-steeds-een-valse-start-voor-huidige-groep-inburgeraars>.

²⁹ <https://stichtingcivic.nl/brief-aan-de-minister-over-gedupeerde-inburgeraars/>.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen aandacht voor de groep inburgeraars die zich nog in de groep bevinden van het geldende beleid met een sterke nadruk op eigen verantwoordelijkheid. Hoe zorgen we dat de nieuwe principes van het nieuwe beleid met terugwerkende kracht ook voor deze oude groep inburgeraars gaan gelden? Dit is een potentieel knelpunt. Extra middelen zijn voorzien. Het gaat hier vooral ook om een afstemmingsprobleem tussen DUO en de gemeenten. Hoe beoordeelt de regering de mogelijkheden van terugwerkende kracht? Hoe voorkomen we dat de verschillende inburgeringsregimes te lang naast elkaar blijven bestaan met alle verwarring van dien? Kan de regering nader verduidelijken tot welke specifieke problemen van rechtsongelijkheid en rechtszekerheid overgangsrecht zal leiden? Kan de regering de leden van enig cijfermateriaal voorzien? Hoeveel inburgeraars vallen in de «oude» groep en wat zijn de prognoses van de nieuwe groepen voor wie dit wetsvoorstel gaat gelden? Wanneer is het nieuwe «Besluit naturalisatie-toets» te verwachten? Hoe moeten gemeenten omgaan met statushouders van voor en na invoering van dit wetsvoorstel? Handhaaft de regering het eerdere standpunt rond overgangsrecht? Hoe groot is hier de beleidsvrijheid van gemeenten?

De leden van de commissie zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Sent

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren