

Bijlage: artikelgewijs commentaar bij de wettekst en MvT Wet Inburgering

Artikelnr.	Opmerkingen en vragen
<u>HOOFDSTUK 1</u>	-
<u>HOOFDSTUK 2</u> 3. Inburgeringsplichtig	<u>Lid 1</u> : wij maken ons zorgen over de positie van jongeren in het nieuwe inburgeringsstelsel. Het is onduidelijk hoe om te gaan met jongeren die bij bereiken van 18-jarige leeftijd nog geen diploma hebben en nog wel inburgeringsplichtig zijn. In de huidige wetgeving is de overgang 18-/18+ vooral voor de alleenstaande minderjarige vreemdelingen een knelpunt dat wij nog niet opgelost zien in deze nieuwe wetgeving.
4-5 ontheffing en vrijstelling	-
<u>HOOFDSTUK 3</u> 6. De inburgeringsplicht	-
7. B1 route	-
8. onderwijsroute	Zie opmerkingen MvT, paragraaf 2.7.1.3
9. Z-route	Zie opmerkingen MvT, paragraaf 2.7.1.2.
10. Voorbereiding op inburgering	Zie opmerkingen MvT, paragraaf 2.4.
<u>HOOFDSTUK 4</u> 11. Duur en aanvang termijnen	<u>Lid 1</u>: Voor verschillende onderdelen worden verschillende termijnen opgelegd. Wij waarschuwen u dat dit bij draagt aan de complexiteit van het stelsel, ook i.r.t. het doenvermogen van de inburgeraar. Ook voorzien wij complicaties in het tussentijds opleggen van allerlei sancties bij het niet halen van tussenliggende termijnen. Gemeenten hebben hier als trajectbegeleider een signalerende functie in. <u>Lid 2</u>: Inschrijving in het BRP gebeurt veelvoorkomend in eerste instantie in de gemeente waar het AZC is gevestigd, niet in de gemeente waar een statushouder gehuisvest wordt. De vraag is hier op welke manier DUO de wijziging in het BRP bij inschrijving gemeente door krijgt en hoe de inburgeringstermijn wordt vastgesteld. Deze afstemming laat in de huidige situatie te wensen over. Daarnaast vragen wij ons af in hoeverre het verstandig en rechtmatig is om de inburgeringstermijn voor analfabeten in te korten naar drie jaar.
12. Verlening van de termijnen	Net als bij ontheffingen, zal de gemeente een (belangrijke) rol spelen in het aanvragen van verlenging, i.v.m. persoonlijk contact met de inburgeraar. Dit zal bijvoorbeeld voorkomen als er een alfabetiseringstraject wordt afgelegd. Wij zien dit nog niet voldoende terugkomen in de wet of de MvT.
<u>HOOFDSTUK 5</u> 13. Maatschappelijke begeleiding	Zie opmerkingen bij de MvT, paragraaf 2.5.1.

Artikelnr.	Opmerkingen en vragen
14. brede intake en leerbaarheidstoets	Zie opmerkingen bij de MvT, paragraaf 2.5.3.
15. PIP	Zie opmerking bij Mvt paragraaf 2.5.4.
16. Inburgeringsaanbod	-
17. ondersteuning en begeleiding wijzigen leerroute	-Goede en intensieve begeleiding is een belangrijk onderdeel van de nieuwe beoogde werkwijze. Dit betekent dat er voldoende contactmomenten per jaar nodig zijn waarbij gemeenten maatwerk zouden moeten kunnen toepassen. -In deze zin benoemen we ook hier de positie van gezinsmigranten. Welke mogelijkheden zijn er om ook met hen voortgangsgesprekken te houden? -Er is voldoende ruimte nodig om tussen de leerroutes te kunnen wisselen en/of af te schalen naar bv. A2 niveau, gebaseerd op flexibiliteit en maatwerk.
18. gemeentelijke samenwerking	Wij zijn het er mee eens dat gemeentelijke samenwerking gestimuleerd dient te worden. Drie opmerkingen; -Wij kunnen ons er in vinden dat samenwerking niet bij voorbaat verplicht wordt opgelegd. Wel merken we op dat de bepaling in artikel 18, eerste lid van het wetsvoorstel eigenlijk overbodig is. De colleges zijn op grond van artikel 1, eerste en tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen immers al bevoegd om samen te werken in een gemeenschappelijke regeling, mits zij toestemming van de raad hebben. Uiteraard gaan gemeentebesturen alleen samenwerkingsverbanden aan als dat doelmatig en doeltreffend is. Wij zijn geen voorstander van het passeren van de gemeenteraad. Indien het de bedoeling is dat de gemeenteraad gepasseerd wordt, vragen wij u dit gemotiveerd aan te geven in de MvT. -In het tweede lid van artikel 18 is de mogelijkheid opgenomen om bij AMvB gebieden aan te wijzen waarbinnen de gemeenten verplicht moeten samenwerken en eventueel in welke vorm dat moet gebeuren. Van deze mogelijkheid moet naar onze mening zeer terughoudend gebruik worden gemaakt en kan in strijd zijn met de gemeentewet. Elke AMvB voor een bepaalde regio zal uiteraard aan de desbetreffende gemeenten worden voorgelegd conform artikel 114 Gemeentewet. -Het organiseren van samenwerking kost tijd omdat er bestuurlijke afspraken gemaakt moeten worden. Indien een regionale invulling van de inburgering als gewenst wordt beschouwd, is er minstens een jaar nodig voor implementatie.

Artikelnr.	Opmerkingen en vragen
<u>HOOFDSTUK 6</u> 19- 21. Gezinsmigranten	-Wij zijn geen voorstander voor het behouden van het leenstelsel voor gezinsmigranten. Ook vragen wij ons af of de hulp bij de intake voldoende is om hen goed te monitoren en begeleiden, zie ook onze opmerkingen in de brief en bij artikel 17. -Artikel 21, lid 1: hier wordt verwezen naar artikel 20, lid 5. Dit lid bestaat niet, bedoeld wordt artikel 20, lid 4.
22-27: boetes	In onze brief uiten wij onze zorgen m.b.t. de rolverdeling in de handhaving en het boetesysteem. We willen voorkomen dat nieuwkomers starten met schulden, maar leggen wel boetes op. Zie ook onze opmerkingen bij paragraaf 4.2 van de MvT.
<u>HOOFDSTUK 8</u> 28/29/30/ 31 certificering en keurmerk	Het huidige keurmerk bij Blik Op Werk heeft niet het gewenste effect gehad in het huidige systeem. Het is belangrijk dat zowel het tijdelijke keurmerk als de certificering in samenspraak met gemeenten wordt doorontwikkeld tot een betrouwbaar en volwassen systeem. Te denken valt aan een signalerende rol voor gemeenten en meer toezichthoudende bevoegdheden bij Blik Op Werk.
HOOFDSTUK 9 33 t/m 38. Gegevensuitwisseling	Zie opmerkingen bij MvT, paragraaf 4.1
HOOFDSTUK 10 41, 42	Zie opmerkingen bij de MvT paragraaf 8 en in onze brief.
HOOFDSTUK 11 P-wet	-Wij vinden de verbinding met de P-wet van groot belang en wat ons betreft moet het mogelijk zijn om knelpunten (waar het schuurt in de uitvoering) tussentijds op te lossen. Wij zien hiertoe enkele risico's als het gaat om opstellen plannen vanuit inburgering en vanuit de p-wet. Zie verder ook onze opmerkingen over de handhaving bij MvT paragraaf 4.2. -Het P-budget is beperkt en het is niet vanzelfsprekend dat gemeenten middelen hieruit vrij kunnen maken. Zie ook onze opmerkingen over aanpalende kosten in de brief.
WEB	Wij zijn geen voorstander van het opnemen van de taalschakelvoorziening in de WEB als taak van de gemeente, maar zien dit graag publiek belegd. Zie onze opmerkingen bij paragraaf 2.7.1.3.
Vreemdelingenwet	-
Wet Kinderopvang	Hoewel de wetswijziging het mogelijk maakt om kinderopvang aan te bieden, is het onduidelijk of hier ook middelen bij komen. Dat is essentieel voor het daadwerkelijk toepassen hiervan. Zie ook onze opmerkingen over aanpalende kosten in de brief.

Opmerkingen bij de MvT per paragraaf	Opmerkingen
Paragraaf 2.2 Stelselverantwoordelijkheid en regierol gemeenten	-Wij zijn van mening dat er wel degelijk sprake is van medebewind (Gemeentewet art. 108). Het hebben van medebewind staat lost van de mate van beleidsvrijheid die gemeenten hebben. Medebewind betekent dat gemeenten bij de taakuitvoering gebonden zijn aan door de Rijksoverheid gestelde voorschriften. De wetgever bepaalt per afzonderlijke wet wat de vrijheidsgraden zijn die gemeenten krijgen bij de uitvoering. Daaruit volgt hoeveel beleidsvrijheid een gemeente heeft om een taak zelf vorm te geven. De mate van beleidsvrijheid verschilt per wet en soms zelfs binnen een wet. Zo kan medebewind de vorm aannemen van een tot in detail beschreven taakuitvoering door gemeenten, zonder dat er ruimte is voor het leggen van lokale accenten of afwegingen. -Wij zijn positief over de evaluatie van de betaalbaarheid van het stelsel en blij dat deze wens is opgenomen.
2.3 doelgroepen	Zie de opmerkingen bij art. 17 en 19-21.
2.4 Voorbereiding op de inburgering en doorlopende lijn	-Wij kunnen ons er in vinden dat in de wettekst nog niet staat aan gegeven welke organisatie voorinburgering gaat uitvoeren. Wij zijn geen voorstander van het wettelijk verankeren van de voorinburgering bij het COA, zoals nu in de MvT gesuggereerd wordt. Wij zien het voorprogramma als een tussenoplossing totdat de regionale koppeling is gerealiseerd. Een wettelijke taak voor het COA bij de voorinburgering; - werkt directief richting de wijze waarop het opvangsysteem voor asielzoekers en vergunninghouders er in de toekomst dient te worden vormgegeven. - staat op gespannen voet ten aanzien van de regionale opvang dicht bij gemeenten. - kan vertragend werken bij het huisvesten van vergunninghouders in gemeenten - staat de regierol van gemeenten vanaf dag 1 in de weg staan. - wij zien dit als een tussenoplossing totdat de regionale koppeling is gerealiseerd. -Daarnaast merken wij op dat wij de warme overdracht een gedeelde verantwoordelijkheid van zowel het COA als de gemeente vinden.
2.5 Taken van gemeenten	Wij missen in de gemeentelijke taken de handhaving, logistiek op de leerbaarheidstoets en grip op de voorinburgering.

Opmerkingen bij de MvT per paragraaf	Opmerkingen
2.5.1. maatschappelijke begeleiding	Zoals in onze brief beargumenteert, achten wij het van belang dat maatschappelijke begeleiding behouden blijft. -Wij vinden het spijtig dat maatschappelijke begeleiding niet beschikbaar is voor ex amv-ers en voor ouderen. Juist deze groepen hebben begeleiding nodig, omdat zij geen inburgeringstraject hoeven te volgen. - In de Mvt paragraaf 2.1 (blz. 2) staat een opmerking over het verhogen van het bedrag voor maatschappelijke begeleiding. Het verhogen van het bedrag voor maatschappelijke begeleiding was niet n.a.v. de evaluatie wet inburgering, maar n.a.v. de verhoogde asielinstroom. Dit was onderdeel van het bestuursakkoord Verhoogde asielinstroom uit 2015¹
2.5.2 ontzorgen	-Wij pleiten voor meer maatwerk in het ontzorgen en de mogelijkheid om begeleiding te bieden richting financiële zelfredzaamheid, zoals aan gegeven in onze brief. -Daarnaast is het ons niet duidelijk welke financiële risico's het ontzorgen voor gemeenten met zich mee brengen indien de vaste lasten hoger zijn dan de uitkering of gemeenten te maken krijgen met (hoge) navorderingen. -Waar wordt de bewijslast voor financiële zelfredzaamheid gelegd? Welke middelen zijn er beschikbaar voor een eventueel meetinstrument voor gemeenten? -Ervaringen vanuit de schuldhulpverlening laten ons zien dat ook hier de samenwerking met een groot aantal partijen nodig, maar ingewikkeld is. Denk hierbij aan de samenwerking met de Belastingdienst.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/11/27/bestuursakkoord-verhoogde-asielinstroom>.

Opmerkingen bij de MvT per paragraaf	Opmerkingen
2.5.3 brede intake	-Wij vinden de hoeveelheid aan betrokken partijen en termijnen rondom de intake en het opstellen PIP vrij complex. De combinatie van het afnemen intake en opstellen PIP wordt ingewikkeld gevonden vanwege verschillende factoren: onduidelijkheid over de inhoud en uitvoerder van de leerbaarheidstoets, de tijd/plek afnemen leerbaarheidstoets, de mogelijkheden die een gemeente al dan niet heeft om met het COA samen te werken en een warme overdracht te realiseren (i.v.m. afstand bijvoorbeeld), de manier waarop COA koppelt en ontkoppelt en individuele omstandigheden van de inburgeraar. Wij vinden het belangrijk dat er ruimte komt voor gemeenten om te werken aan dergelijke knelpunten in de uitvoering. Dit betekent terughoudendheid met strakke termijnen en meer helder gedefinieerde regierol voor gemeenten in het proces. -Wij zijn van mening dat gemeenten grip dienen te hebben op de leerbaarheidstoets omdat zij de regie moeten kunnen voeren over de intake. Het beleggen van de leerbaarheidstoets bij een derde partij; - creëert een (nieuwe) afhankelijkheid voor het behalen van resultaten waar gemeenten verantwoordelijk voor worden gehouden en zelfs op worden afgerekend - creëert nog een extra overdrachtsmoment en uitwisselmoment en daarmee een extra ingewikkeldheid in de uitvoering van het systeem. Mogelijk brengt dit extra kosten met zich mee. - belemmert de mogelijkheid om in het moment van afname leerbaarheidstoets rekening te houden met individuele omstandigheden
2.5.4. PIP	-Het PIP moet worden af gegeven via een beschikking. Wij zien het PIP als een flexibel document waarin zowel de gemeente als de inburgeraar rechten en plichten hebben en het moet mogelijk zijn om te schakelen tussen verschillende trajecten. Dit kan bijvoorbeeld door een trajectbeschikking af te geven. Op die manier kunnen afspraken aangepast worden aan wisselende omstandigheden. -Daarnaast moet er over worden na gedacht hoe te handelen indien gemeente en inburgeraar geen overeenstemming bereiken over het te lopen traject. -Er wordt geen rekening gehouden met verhuizen naar een andere gemeente. Ervaringen vanuit de maatschappelijke begeleiding laten zien dat dit vaak lastig is in de overdracht naar andere gemeenten.
2.5.5. Voortgang van de inburgering	
2.5.6. reële prijs	Indien er per AmvB nadere regels worden gesteld aan de kostprijs, analoog de Wmo, dan verwachten wij dat gemeenten ook voldoende worden gecompenseerd.
2.5.7. Gemeentelijke samenwerking	Zie de opmerkingen bij artikel 18 in de wetstekst.

Opmerkingen bij de MvT per paragraaf	Opmerkingen
2.6 toezicht op kwaliteit	Zie de opmerkingen bij Hoofdstuk 8 in de wettekst.
2.7 inburgeringsplicht	-Het voldoen aan de inburgeringsplicht is geen doel op zich. Het leren van de Nederlandse taal is dienstbaar aan de integratie en de weg richting participatie in Nederland, liefst via werk of opleiding. Dualiteit zien wij als uitgangspunt van de nieuwe wet.
2.7.1.1. B1 route	
2.7.1.2 onderwijsroute	Wij hebben een voorkeur voor het publiek beleggen van het schakeltraject. Logischerwijs zullen de ROC's hier een grote rol in spelen en zullen er op regionaal niveau afspraken gemaakt moeten worden met het onderwijs. Hiertoe hebben wij al een infrastructuur die benut kan worden. Wij menen dat het meer in het belang van de jongere is als zij direct naar het onderwijs kunnen omdat daar de expertise zit om aansluiting te maken met het onderwijs en op deze manier een overdrachtsmoment wordt voorkomen. In dit kader de volgende opmerkingen; -wij vinden het een gemiste kans dat de entree-opleiding niet wordt mee genomen. Een groot deel van de inburgeraars zal juist van deze opleiding gebruik gaan maken. -er zijn enige zorgen over de toelating tot vervolgonderwijs en de aansluiting daarop. Overigens pleit dit er ook voor om het schakeltraject bij het onderwijs zelf te beleggen. -de onderwijsinspectie speelt een rol in de schakeltrajecten. Dit betekent dat taalscholen met verschillende normen en eisen te maken gaan hebben en gemeenten vanuit hun rol als opdrachtgever ook. -het is belangrijk dat er voldoende ruimte blijft om een traject van langer dan 1,5 jaar aan te bieden als dat nodig is. Op die manier komen zo veel als mogelijk jongeren in de onderwijsroute terecht.
2.7.1.3 Z-route	-In de Z-route zal intensieve begeleiding nodig zijn. Het is van belang dat daar (creatieve) mogelijkheden toe worden geboden. -Het informele taalaanbod zal een de Z-route een belangrijk onderdeel gaan zijn. Wij willen u er op wijzen dat dit niet als enige oplossing gezien kan worden en dat een goed professioneel aanbod voor deze groep absoluut nodig blijft.
2.7.2 PVT & MAP	Hoewel gemeenten veel doen met het participatieverklaringstraject, vinden wij een intensivering niet nodig. Wij achten het van groter belang dat de maatschappelijke begeleiding goed georganiseerd kan worden en mensen via die weg kennis te laten maken met Nederland.
2.7.3 inburgeringstermijn	
2.7.4 ontheffing	-

Opmerkingen bij de MvT per paragraaf	Opmerkingen
3. Verhouding andere wet/ regelgeving	
4.1. informatievoor ziening	-Zonder een goede gegevensuitwisseling kunnen de plannen in de praktijk geen vorm krijgen. Het vormgeven van de gegevensuitwisseling is een ingewikkeld vraagstuk. Voor ons is het 'common ground'² principe daarom erg van belang in de uitwerking van dit vraagstuk. -Niet alle gemeenten hebben momenteel toegang tot het Suwinet. Dit speelt vooral bij kleinere gemeenten. Het is belangrijk hier rekening mee te houden.
4.2 handhaving	Wij zijn bezorgd over het beleggen van de handhaving bij zowel DUO als de gemeente. Een gesplitste handhaving; -staat integrale handhaving en dienstverlening in de weg (één van de uitgangspunten van de nieuwe wetgeving) - legt een te grote nadruk op het uitdelen van boetes i.p.v. integrale dienstverlening - schept onduidelijkheid bij de inburgeraar - brengt een extra administratie met zich mee en daarmee mogelijk extra kosten - is zeker niet de enige manier om enige uniformiteit in handhaving aan te brengen
5. overgangsrecht	Wij willen met u onderzoeken hoe oude groepen inburgeraars te begeleiden en/of in het nieuwe stelsel op te nemen.
6. Doenvermogen	Wij zien enkele risico's in het doenvermogen, zoals in onze brief verwoordt.
7. gevolgen regeldruk	

² <https://vng.nl/samen-organiseren/common-ground>

Opmerkingen bij de MvT per paragraaf	Opmerkingen
8. financiën	-In onze brief maken wij enkele opmerkingen over het onderzoek naar het macrobudget en de manier waarop zich dit verhoudt tot de AmvB's. -Wij zijn geen voorstander van de prestatiebekostiging. - gaat er van uit dat gemeenten 100% het resultaat kunnen beïnvloeden, terwijl dit afhankelijk is van meerdere factoren - is bewerkelijk en brengt administratieve lasten met zich mee - Een dergelijke systematiek brengt perverse prikkels met zich mee en doet af aan kwaliteit, -In de MvT is niets opgenomen over de Q, ofwel op welke manier het macrobudget voor inburgeringsvoorzieningen (specifieke uitkering) meebeweegt op de fluctuaties van het aantal inburgeraars. Het is belangrijk dat geraamde budgetten aansluit op de instroom. Het kan niet zo zijn dat het risico van fluctuerende budgetten bij gemeenten wordt neergelegd. -Dit geldt overigens ook voor variatie in leerroutes, bijvoorbeeld als een gemeente consequent te maken krijgt met een grote groep in de Z-route. Belangrijk is om met elkaar af te spreken hoe hier mee om te gaan. -Hetzelfde geldt voor loon en prijsontwikkelingen. -Wij wijzen u er op dat gemeenten begin 2020 duidelijkheid moeten hebben over budgetten, wil een implementatie in 2021 realistisch blijven
9. monitoring en evaluatie	Om het stelsel robuust en adaptief te houden, zal monitoring en evaluatie ingezet worden. Wij hebben hierbij enkele opmerkingen; -maak gebruik van ervaring die er al is op dit gebied, zoals de gemeentelijke benchmarking en monitoring. Wij denken graag mee. -en, maak gebruik van de systemen die er al zijn om informatie op te halen: voorkom dat dit een grote administratie op levert bij gemeenten en sluit aan op wat er al is. -er is bij betrokken partijen (inclusief gemeenten) altijd de neiging om meer informatie te verzamelen dan nodig. Breng van tevoren goed in kaart welke informatie daadwerkelijk een bijdrage zal leveren aan de verbetering van het stelsel en welke partij welke informatie nodig heeft. Om als Rijk de systeemverantwoordelijkheid in te vullen, zal andere informatie van belang zijn dan om vorm te geven aan de uitvoering.