

36 535 Wijziging van de Wet inburgering 2021 in verband met het mogelijk maken van het opstellen van een nadere voorlopige uitkering aan gemeenten voor de kosten van voorzieningen die bijdragen aan het voldoen aan de inburgeringsplicht en het creëren van een grondslag voor de specifieke uitkering onderwijsroute

Nr. 6 Nota naar aanleiding van het verslag
Ontvangen 14 oktober 2024

Inhoudsopgave

I. Algemeen

1. Inleiding

2. Nadere voorlopige uitkering

3. Specifieke uitkering onderwijsroute

II. Artikelsgewijs

De regering dankt de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor haar verslag met betrekking tot het voorstel tot wijziging van de Wet inburgering 2021 (Wi2021) in verband met het mogelijk maken van het opstellen van een nadere voorlopige uitkering aan gemeenten voor de kosten van voorzieningen die bijdragen aan het voldoen aan de inburgeringsplicht en het creëren van een grondslag voor de specifieke uitkering onderwijsroute. Met belangstelling is kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie, de NSC-fractie en de SGP-fractie. Hieronder gaat de regering in op de vragen van de leden van de fracties. De oorspronkelijke tekst van het verslag is integraal opgenomen in deze nota en cursief weergegeven. In het geval van (vrijwel) identieke vragen wordt in een enkel geval verwezen naar een eerder antwoord.

I. Algemeen

1. Inleiding

*De leden van de **NSC-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden zijn blij dat het met dit wetsvoorstel mogelijk wordt om een specifieke uitkering voor de onderwijsroute te verstrekken, die nodig is om de knelpunten die nu worden ervaren bij de onderwijsroute op te lossen.*

*De leden van de **SGP-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben daarover nog enkele vragen.*

2. Nadere voorlopige uitkering

*De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe de financiering van de B1-route en de zelfredzaamheidsroute verschilt van de onderwijsroute en waarom deze geen aparte grondslag nodig hebben voor een specifieke uitkering.*

De structurele financiering van alle inburgeringsvoorzieningen, waaronder de leerroutes, vindt haar grondslag in artikel 40 van de Wi2021. De voorgestelde wetswijziging heeft betrekking op het uitkeren van de in twee tranches ter beschikking gestelde incidenteel meerjarige aanvullende middelen voor de onderwijsroute. De keuze voor een aparte SPUK onderwijsroute naast de SPUK-inburgeringsvoorzieningen komt voort uit de aard van deze incidentele middelen. Anders dan voor de SPUK-inburgeringsvoorzieningen, die in directe financiering op basis van aantallen inburgeraars voorziet, is voor de incidentele SPUK-onderwijsroute een vast budget per jaar beschikbaar gesteld. Dit maakt dat de aanvullende incidentele middelen voor de onderwijsroute niet opgenomen kunnen worden in de SPUK-inburgeringsvoorzieningen.

*De leden van de **VVD-fractie** vragen of de genoemde Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) ook voorgehangen wordt aan de Tweede Kamer. Deze leden vragen welke actuele gegevens de regering voornemens is om te betrekken bij de invulling van de AMvB.*

Het wetsvoorstel stelt voor de lagere regelgeving geen voorhangprocedure voor. Dit is in overeenstemming met aanwijzing 2.35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin is voorgeschreven dat niet wordt voorzien in een voorhangprocedure tenzij daarvoor bijzondere redenen bestaan. Van deze bijzondere redenen is in dit geval geen sprake. De hoofdelementen van het onderwerp zijn op wetsniveau geregeld, waardoor de Kamers daarover kunnen besluiten. De nadere uitwerking vindt plaats bij algemene maatregel van bestuur (AMvB). In dit geval het Besluit inburgering 2021. De beoogde actuele gegevens zijn de actuele landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling voor het eerste kalenderhalfjaar en, indien voorhanden, de landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling voor het tweede kalenderhalfjaar, en indien niet voorhanden, een prognose van de landelijke huisvestingstaakstelling over het tweede kalenderhalfjaar.

*De leden van de **SGP-fractie** begrijpen dat grote volumewijzigingen tot financiële problemen kunnen leiden bij gemeenten. Kan de regering toelichten in welke situaties dat in de achterliggende jaren tot concrete problemen heeft geleid? Bij welke situaties in de toekomst zou dit opnieuw tot problemen kunnen leiden? Welke rol spelen de actualisering van de Meerjaren Productie Prognose (MPP) en de strategische migratieagenda hierin, zodat toegewerkt wordt naar een stabiele en integrale asielketen?*

In het verleden heeft de werkwijze niet tot concrete problemen geleid. Het inburgeringsstelsel is van kracht sinds 1 januari 2022, waarbij 2022 een opstartjaar was. De wijziging komt met name voort uit fluctuaties in de asielinstroom van de afgelopen jaren en de financiële risico's die daarmee voor gemeenten ontstaan doordat zij een voorlopig bedrag uitgekeerd kregen op basis van snel verouderende gegevens. Zo is in 2023 de raming voor de SPUK-inburgeringsvoorzieningen gedurende het jaar aanzienlijk naar boven bijgesteld met een aanpassing van 140 mln. euro. Deze aanpassing is opgenomen in de 1e suppletoire begroting van 2023 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze gelden zouden gemeenten in de oude situatie pas in het eerstvolgende jaar tijdens de afrekening met de definitieve vaststelling van het budget krijgen. Er zijn signalen dat er gemeenten zijn die deze middelen niet zelf kunnen voorfinancieren. Dit probleem wordt voorkomen met de nadere voorlopige uitkering.

De Meerjaren Productie Prognose (MPP) betreft een momentopname van de verwachte ontwikkelingen, die gebruikt wordt voor de meerjarige raming van de SPUK-inburgeringsvoorzieningen. Voor de raming van jaar t (het lopende jaar), wordt gebruik gemaakt van de huisvestingstaakstelling van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De strategische migratieagenda heeft geen directe invloed op de raming.

3. Specifieke uitkering onderwijsroute

*De leden van de **VVD-fractie** zijn benieuwd naar hoe en wanneer deze wijziging geëvalueerd zal worden.*

In het onderzoek naar de betaalbaarheid van het stelsel als onderdeel van de tussenevaluatie in 2025, komt aan bod of de middelen die gemeenten ontvangen voor inburgeringsvoorzieningen (inclusief de extra middelen voor de onderwijsroute) toereikend zijn en in hoeverre de bekostigingssystematiek geschikt is.

*De leden van de **SGP-fractie** lezen dat de regering het liefst wil dat inburgeraars B1-niveau bereiken. In welke gevallen is B1-niveau nu vereist, en in welke gevallen niet? Hoe kijkt de regering aan tegen het voor iedere inburgeraar verhogen van de taaleis bij naturalisatie naar B1-niveau?*

Het maatschappelijk doel van inburgering is dat alle inburgeringsplichtigen snel en volwaardig meedoen in de Nederlandse maatschappij, liefst via betaald werk. Dit doel is voor de Wi2021 vertaald in het specifieke doel dat inburgeringsplichtigen het voor hen hoogst bereikbare taalniveau (liefst niveau B1) en kennis van de Nederlandse maatschappij bereiken en participeren naar vermogen.¹

¹ Kamerstukken II 2019/20, 35483, nr. 3, p. 8.

Omdat niveau B1 niet voor iedereen haalbaar is, zijn er drie leerroutes waarbinnen inburgeringsplichtigen op het voor hen hoogst haalbare niveau kunnen inburgeren: de B1-route, de onderwijsroute en de zelfredzaamheidsroute (Z-route).

In de B1-route en de onderwijsroute is het vereiste niveau B1 waarbij in de B1-route afschaling naar A2 niveau mogelijk is wanneer B1 niet haalbaar blijkt. De Z-route is bedoeld voor inburgeringsplichtigen bij wie wordt vastgesteld dat zij veel moeite zullen hebben met het leren van de Nederlandse taal en voor wie A2 niveau niet haalbaar lijkt. De Z-route is een intensief traject met activiteiten die aansluiten bij de persoonlijke capaciteiten van de inburgeringsplichtige waarbij gestreefd wordt naar kennis van de Nederlandse taal op ten minste niveau A1, zelfredzaamheid in de samenleving, activering en participatie.

De regering werkt het voornemen uit om het taalniveau voor naturalisatie in beginsel voor iedereen te verhogen naar B1-niveau.²

*De leden van de **SGP-fractie** vragen waarom het tot dit moment heeft geduurd voordat er een grondslag in de Wi2021 is neergelegd voor deze specifieke uitkering van de onderwijsroute, terwijl het budget reeds beschikbaar was gesteld.*

De aanvullende middelen voor de onderwijsroute zijn in twee tranches beschikbaar gesteld. Eerst voor een budget van € 24 mln. voor de jaren 2022 en 2023.³ Vervolgens voor een budget van € 35 mln. voor 2023, 2024 en 2025.⁴ Omdat ten tijde van de uitkering van het eerste deel onduidelijkheid was over een tweede tranche aan extra middelen en gemeenten spoedig duidelijkheid wilden over in ieder geval de eerste tranche, is gekozen om deze middelen uit te keren via een éénmalige specifieke uitkering, gebaseerd op artikel 17, vijfde lid, van de Financiële-verhoudingswet (Fvw). Het ophogen van deze éénmalige specifieke uitkering onderwijsroute met de tweede tranche is onmogelijk gebleken, omdat daarmee formeel geen sprake meer kan zijn van een incidentele éénmalige specifieke uitkering. Voor het vaker dan éénmalig verstrekken van een specifieke uitkering vereist artikel 17, eerste lid, van de Fvw, een wettelijke grondslag. Met het nu voorliggende wetsvoorstel wordt voorzien in deze wettelijke grondslag in de Wi2021.

II. Artikelsgewijs

² De wet zelf (Rijkswet op het Nederlanderschap) hoeft hiervoor niet te worden aangepast. Het Besluit Naturalisatietoets (AMvB) moet wel worden aangepast.

³ Kamerstukken II 2021/22, 32824, nr. 350.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 32824, nr. 364.

*De leden van de **NSC-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat er bij AMvB nog nadere regels zullen worden gesteld. Kan de regering aangeven om welke regels het hier precies gaat? Worden er ook regels gesteld over de manier waarop geactualiseerde gegevens gebruikt kunnen gaan worden? Verder vragen deze leden om een nadere toelichting op de rechtszekerheid. Kan de regering precies aangeven hoe deze is geborgd?*

In de AMvB wordt bepaald op basis van welke geactualiseerde gegevens het bedrag voor de uitkering wordt herzien. Daarnaast worden regels gesteld over de berekeningswijze en de verrekening van het herziene budget met het reeds uitgekeerd bedrag.

Bij de berekeningswijze van de nadere voorlopige uitkering wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de formule van de berekening van de voorlopige uitkering. Het verschil zal enkel betrekking hebben op de toegepaste prognose van het aantal asielstatushouders, waarvan de totale omvang van de uitkering mede afhankelijk is.

Ook na de introductie van de nadere voorlopige uitkering ontvangen gemeenten een specifieke uitkering (SPUK) voor inburgeringsvoorzieningen op basis van het werkelijke aantal gehuisveste inburgeraars in de gemeente per einde van het jaar. In de systematiek van de SPUK-inburgeringsvoorzieningen wordt voorafgaand aan het uitvoeringsjaar het budget per gemeente voorlopig vastgesteld op basis van een prognose van het aantal inburgeraars in de gemeente. Na afloop van het uitvoeringsjaar wordt dit budget herzien op basis van het werkelijke aantal inburgeraars. De nadere voorlopige uitkering betreft enkel een herijking van het voorschot. Gemeenten blijven derhalve rechtszekerheid behouden over de wijze van vaststelling van het definitieve budget.

De herziening van het voorlopig toegekende budget betreft een hercalculatie van het budget op basis van een meer actuele prognose van het aantal inburgeringsplichtige statushouders, zoals de actuele landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling voor het eerste kalenderhalfjaar en, indien voorhanden, de landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling voor het tweede kalenderhalfjaar, indien niet voorhanden, een prognose van de landelijke huisvestingstaakstelling over het tweede kalenderhalfjaar.

*De leden van de **SGP-fractie** vragen of bij AMvB regels zullen worden gesteld over welke geactualiseerde gegevens gebruikt worden (zoals lijkt uit de wettekst) of dat bij AMvB regels worden gesteld over de berekeningswijze van het uit te keren bedrag (zoals lijkt uit de memorie van toelichting). Kan de regering toelichten welke regels zij voornemens is bij AMvB te stellen?*

Voor het antwoord op deze vragen, verwijst de regering naar het eerste deel van het antwoord op de voorgaande vraag van de leden van de NSC-fractie.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
I. Coenradie