

Vergaderjaar 2009–2010

31 791

Wijziging van de Wet inburgering (vrijwillige inburgering, persoonlijk inburgeringsbudget en harmoniseren handhavingstermijnen)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU/WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE¹

Vastgesteld 13 oktober 2009

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Algemeen

Met belangstelling hebben de leden van de **CDA**-fractie kennis genomen van het gewijzigde wetsvoorstel Wet inburgering. Zij zijn van mening dat de wijzigingen relevante toevoegingen aan de reeds bestaande Wet inburgering betreffen. Ook de motie van de Tweede Kamer is adequaat verwerkt. De vragen van de leden van de CDA-fractie blijven zich richten op de implementatie van de Wet inburgering als zodanig en de effectiviteit van de sancties zoals die ook nu weer door de regering in de Handelingen van de Tweede Kamer zijn vastgelegd. De leden van de CDA-fractie zien in de zaken die zij aan de orde stellen betreffende de implementatie van de Wet Inburgering, nog altijd niet de noodzakelijke verbeteringen die deze wet tot een succes moeten maken. Een succes dat cruciaal is, zo vinden de leden, voor de mensen die het aangaan, maar ook voor Nederland.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met interesse kennis genomen van de wijzigingsvoorstellen op de inburgeringswet. De leden zijn van mening dat deze wijzigingen een verbetering kunnen zijn, maar hebben wel inhoudelijke vragen. Zij vragen zich af of de welkome wijziging een begin of sluitstuk is van concrete actie bij effectieve implementatie van de Wet inburgering? Graag zouden zij bij dit antwoord een motivering krijgen. Tevens vragen deze leden zich af of de regering over dit gewijzigde wetsontwerp – gezien de uitgebreide discussie erover – een advies van de Raad van State had gewenst.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de wijziging van de Wet inburgering. Zij stellen dat met deze wijziging gevolg wordt gegeven aan enkele van de voornemens die zijn opge-

¹ Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA) (voorzitter), Meulenbelt (SP), Rosenthal (VVD), Swenker (VVD), Slagter-Roukema (SP), Schouw (D66), Putters (PvdA), Eigeman (PvdA), Leijnse (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Hendrikx (CDA), De Boer (CU), Willems (CDA), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Goijert (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA) (vice-voorzitter), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Smaling (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

nomen in het Deltaplan Inburgering. De wijzigingen beogen een kwaliteitsverbetering door vereenvoudiging van regelgeving. De voorgestelde wijzigingen zijn voor leden van de fractie van de PvdA aanleiding om enkele vragen te stellen. Zo zouden de leden willen weten of de regering uiteen kan zetten wat de inburgeraars aan de hier voorgestelde wijzigingen hebben. Waaraan zullen inburgeraars het verschil merken en in welk opzicht worden zij er beter van?

De leden van de fractie van de **SP** hebben met instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en kunnen ook instemmen met de aangenomen amendementen.

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** steunen de wetswijziging die erop gericht is meer mensen zo mogelijk versneld te laten inburgeren. De leden van de fracties juichen toe dat met deze wet meer differentiatie wordt geboden en derhalve meer maatwerk mogelijk wordt gemaakt. Bij de implementatie van deze wet legt dit wel een zekere druk op gemeenten om een meer gedifferentieerde uitvoering mogelijk te maken.

Uitvoering

De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af of de maatregelen ter reductie van de bureaucratie en ter verhoging van de efficiëntie met betrekking tot de inburgeringscursussen, in met name de G4, in voldoende mate ter hand zijn genomen. Zij willen weten of de verschillen in kosten van de cursussen en of de kwaliteit en inhoud van de gegeven cursussen in de verschillende gemeenten (gegeven de criteria van het Rijk) enigszins vergelijkbaar zijn. De leden van deze fractie constateren verder dat er nog steeds een groot verschil blijkt te bestaan tussen het aantal cursisten – in opleiding en afgestudeerd – ten opzichte van de target, zoals die door de regering aan de gemeenten is opgelegd. De leden willen van de regering weten welke maatregelen zij gaat nemen om meer in fase te komen met de doelstellingen. Behoren halflege inburgeringsklassen tot het verleden? Naar de mening van de leden van de CDA-fractie is er geen sluitend beleid op een cruciaal kritische succesfactor i.e. de koppeling van inburgering aan arbeid. De leden menen dat in dit kader noodzakelijke randvoorwaarden van belang zijn die nog niet optimaal geregeld zijn zoals onder andere goede, betaalbare kinderopvang, en het aanbieden van cursussen in de avond en tijdens het weekend. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of dit probleem reeds door de regering is opgepakt

De leden van de **VVD**-fractie stellen vast dat het amendement Dijsselbloem c.s. vergaande gevolgen kan hebben voor de uitvoering van de wet bij de lokale overheden. Zij vragen zich af of met de uitvoer van het amendement Dijsselbloem c.s. geen primaat geschapen wordt voor lokale bestuurders en politici dat kan indruisen tegen parlementair vastgestelde kaders. Wanneer de regering zich nadrukkelijk uitspreekt voor of tegen een eigen bijdrage en dit al dan niet bekrachtigd wordt door de Staten-Generaal, waarom krijgen gemeenten dan nog de ruimte dit debat volledig over te doen, terwijl hen juist de uitvoering is toebedeeld. Miskent dit dan niet het politieke primaat dat bij de Staten-Generaal ligt? Vergroot de regering nu niet de kans op onnodige, niet heilzame en vooral herhalingen van de politieke discussie in plaats van daadkrachtige uitvoer van nationaal beleid op lokaal niveau? Verder vragen deze leden zich af of per gemeente andersluidende verordeningen juist mogelijk geen willekeur scheppen. De leden graag willen vernemen of inmiddels niet het gevaar bestaat van het voeren van gemeentelijke inkomenspolitiek. Is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat dit een zeer ongewenste situatie zou zijn indien dit wel het geval is?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de VNG, in het persbericht d.d. 2 juli 2009, de voornemens looft om het persoonlijk inburgeringsbudget te verankeren in de wet, de termijnen voor oud en nieuwkomers gelijk te trekken en de vrijwillige inburgering op te nemen in de Wet inburgering. Tegelijkertijd constateren de leden van de VVD-fractie dat de VNG de gebrekkige randvoorwaarde ten aanzien van kinderopvang bekritiseren. Met betrekking tot dit laatste punt vragen de leden zich af welke voorziening hier nu getroffen is, of dat dit nog zal gebeuren en dan op welke wijze.

De leden van de **PvdA**-fractie geven aan dat de kwaliteit van de inburgering voor hen een groot punt van zorg is. Zij willen weten of de regering deze wijzigingen kan plaatsen in het bredere perspectief van het inburgeringsbeleid en de ervaringen tot nu toe. De leden vragen zich af wat de gevolgen zijn van het niet halen van de beoogde aantallen inburgeringstrajecten en welke maatregelen getroffen worden. Wat zijn de gevolgen van de keuze voor aanbesteding zowel voor de inburgeraars zelf als voor de aanbieders? Verder vragen de leden van de fractie van de PvdA of de regering concreet kan aangeven wat de effecten zijn voor de ROC's, voor het personeel van de ROC's en voor degenen die graag willen inburgeren maar geen aanbod krijgen. Bieden deze ervaringen voldoende grond om het aanbestedingsbeleid te herzien, zo vragen deze leden zich af.

Over de uitvoering van de wet hebben de leden van de **SP**-fractie enige zorgen, met name over de nog steeds achterblijvende verwachting ten aanzien van het aantal deelnemers aan de inburgering, voornamelijk over de «moeilijk bereikbare» mensen. De leden stellen vast dat de minister in de Tweede Kamer beloofd heeft na de zomer terug te komen op de kinderopvang – een van de mogelijke maatregelen die de inburgering voor een deel van de vrouwen toegankelijker zou kunnen maken. De leden van de fractie van de SP vragen zich af of de regering daar nu uitsluitsel over heeft. In datzelfde kader vragen zij zich af of het wijs is om inburgeringslessen in vrouwengroepen te verbieden. Kan dat niet net als andere zaken aan de gemeenten worden overgelaten, die ervaring hebben in het bereiken van «moeilijke» inburgeraars? De leden van de SP-fractie constateren verder dat er ook een toezegging was gedaan door de minister om voor de behandeling in de Eerste Kamer terug te komen op de vraag naar de juiste begeleiding en bijbehorende intake in de gemeenten. Kan de minister hierover zijn licht schijnen?

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** stellen vast dat de regering zich zorgen maakt over het tempo en de aantallen inburgeraars en wil daarover met gemeenten in gesprek. De leden vragen of de regering kan aangeven waar precies de knelpunten zitten en of dat te maken heeft met de toegenomen complexiteit van de uitvoering, nu er meer maatwerk wordt geboden. De leden van deze fracties verwijzen verder naar de brief van 25 augustus 2009¹ waarin de minister stelt dat er een belangrijke groep is – «kwetsbare/kansarme mensen» – die vrijwillig zou moeten inburgeren, maar niet direct kunnen instappen en behoefte hebben aan trajecten die aan inburgering vooraf gaan. De minister wil daar tijdelijk extra inzet op leveren om mogelijkheden van inburgering te vergoten en partijen bij elkaar te brengen. De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen zich af of eraan gedacht is om die extra inzet te laten uitvoeren door organisaties uit de samenleving zelf en via de WMO projecten op te zetten die door meer weerbare burgers en hun organisaties kunnen worden uitgevoerd.

¹ TK, 31 143, nr. 67.

Eén handhavingstermijn

De leden van de **PvdA**-fractie stellen vast dat met onderhavige wijziging voorgesteld wordt om te komen tot één handhavingstermijn voor het inburgeringsexamen met een mogelijkheid tot verlenging voor degenen die eerst een alfabetiseringscursus volgen. Deze leden willen graag van de regering vernemen of bij het bepalen van deze termijn onderzoek is gedaan naar de kwaliteit van de inburgeringsprogramma's zelf. Het stellen van een termijn is één ding, zo vinden de leden, maar om het realiteitsgehalte van de gestelde termijn te kunnen beoordelen is het van belang inzicht te hebben in de kwaliteit van de geboden programma's die de inburgeraars op het examen voorbereiden. Deze vraag klemt des te meer omdat inburgeringsplichtigen die het inburgeringsexamen in Nederland niet hebben gehaald binnen de daarvoor gestelde termijn, niet in aanmerking komen voor een zelfstandige verblijfsvergunning regulier voor voortgezet verblijf en voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Deze sanctie is naar het oordeel van de leden van de fractie van de PvdA onevenredig zwaar gelet op het feit dat het inburgeringsstelsel nog niet goed functioneert en verplichte inburgeraars ondanks toezeggingen in veel gevallen niet aan een programma kunnen beginnen of geen programma kunnen vinden dat aansluit bij hun mogelijkheden. Graag willen de leden van de fractie van de PvdA een antwoord van de regering op de vraag hoe deze onevenredig zware sanctie zich verhoudt tot de vele kritiek die er is op de kwaliteit, diversiteit en toegankelijkheid van het inburgeringsaanbod en breder op het nog steeds gebrekkig functioneren van het stelsel als geheel.

Het halen van het examen en het streven om te komen tot één handhavingstermijn is slechts een fase in het inburgeringsproces, aldus de leden van deze fractie. Zij vragen zich af of de regering kan aangeven hoeveel inburgeraars ook de weg vinden naar de arbeidsmarkt en/of naar een verdere opleiding gericht op daadwerkelijke participatie. De leden zijn van mening dat het doel van de inburgering immers niet alleen het leren van de taal en van de Nederlandse leefregels is, het doel is vooral ook dat mensen meedoen en een zelfstandig bestaan kunnen opbouwen.

Sanctiebeleid

Wat betreft de leden van de **CDA**-fractie staat ook het sanctiebeleid ter discussie. Alhoewel juridisch door de regering duidelijk verwoord, zien de leden van deze fractie nog niet de praktische, feitelijke consequenties voor de inburgeringsplichtige, die onvoldoende heeft bijgedragen aan het welslagen van een inburgeringscursus. De leden van deze fractie vragen zich af of de regering hen duidelijk kan maken hoe dit sanctiebeleid werkt. De bestuurlijke boete zal naar inzien van deze leden het tij niet doen keren, maar zij willen weten of de regering een andere mening dienaangaande heeft.

Persoonlijk Inburgeringsbudget (PIB)

De leden van de fractie van de **PvdA** willen meer in het bijzonder van de regering vernemen waarom het *wettelijk* regelen van een PIB tot meer gebruik ervan zal leiden aangezien nu van die mogelijkheid nauwelijks gebruik wordt gemaakt. De leden van de fractie zijn voorstanders van een PIB maar vragen zich af of er niet veel meer nodig is om daadwerkelijk maatwerk te kunnen leveren. Heeft de regering andere en meer substantiële voorstellen in het verschiet om het maatwerk binnen de inburgering te bevorderen? De leden zouden willen weten welke dat dan zijn en wanneer zij de regeling ervan tegemoet kunnen zien.

Criteria

De leden van de **SP**-fractie vernemen graag de stand van zaken betreffende de criteria voor ontheffing bij medische keuringen.

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** merken op dat een van de criteria om in aanmerking te komen voor inburgering is dat men minder dan acht jaar tijdens de leerplichtige leeftijd in Nederland heeft verbleven. Zij vragen zich af of er inzicht in de groep is die meer dan acht jaar tijdens de leerplichtige leeftijd in Nederland heeft verbleven en nog altijd niet de Nederlandse taal beheerst.

Vrijwillige inburgeraars

De leden van de **PvdA**-fractie merken op dat met de voorgestelde wijziging de vrijwillige inburgering in de Wet inburgering wordt opgenomen. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het uitgangspunt is dat de stelsels van de vrijwillige en verplichte inburgering zoveel mogelijk punten op elkaar worden afgestemd. Deze leden zouden een nadere toelichting willen op dit voornemen tot meer afstemming. Waarom is – vanuit het perspectief van de inburgeraar bezien – een nadere afstemming gewenst? De positie van de vrijwillige en verplichte inburgeraar is naar de mening van deze leden immers wezenlijk anders. Dit geldt evenzeer voor de aard van de cursussen waar zij behoefte aan hebben en voor de randvoorwaarden die nodig zijn om ze te laten deelnemen. Vrijwillige inburgeraars wonen vaak al vele jaren in Nederland, velen van hen behoren tot de eerste generatie migranten, zij hebben reeds de Nederlandse nationaliteit. Om hen te interesseren voor de inburgering zijn hele andere maatregelen en instrumenten nodig dan voor de verplichte inburgering. De kosten kunnen hoger zijn. De vraag van de leden van de PvdA-fractie is of en, zo ja, hoe het perspectief van de inburgeraar is meegewogen bij dit voornemen tot meer afstemming en harmonisatie. Is er inzicht in de vragen en wensen die bij de vrijwillige inburgeraars leven en hoe worden deze vragen en wensen vertaald in een passend aanbod? Verder vragen de leden van de fractie van de PvdA zich af hoe bij een verdere harmonisatie van de stelsels ingespeeld kan worden op het principiële verschil in positie en mogelijkheden. De leden constateren dat veel gemeenten behoefte hebben aan andere instrumenten om de vrijwillige inburgeraars te bereiken, en niet alleen cursussen die tot een examen leiden. In dit verband zouden deze leden willen weten of met het opnemen van de vrijwillige inburgeraars in deze wet, zij ook toegang krijgen tot faciliteiten zoals kinderopvang, avondprogramma's en programma's die zijn toegesneden op de concrete leefsituatie van de inburgeraar. Nu is het ontbreken van deze randvoorwaarden een belangrijke hindernis voor het volgen van inburgeringscursussen, aldus deze leden.

Met betrekking tot «vrijwillige inburgeraars» zouden de leden van de **SP**-fractie willen vernemen of de regering meer kan zeggen over de vraag hoe drempels weggenomen kunnen worden voor vrijwillige inburgeraars, en hoe die actiever benaderd gaan worden. De leden vragen zich af of er zicht is op mogelijkheden om deze categorie geld te laten lenen. Tevens willen deze leden weten op welk moment zij verslag kunnen verwachten van de zeven gemeenten waar proef wordt gedraaid.

Delegatie en voorhang

Met betrekking tot Artikel 19 en Artikel 24a stellen de leden van de fractie van de **VVD** vast dat bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) nadere regels gesteld worden inzake het persoonlijk inburgeringsbudget en ten aanzien van het aanbod van de inburgeringsvoorziening aan de vrijwillige

inburgeraar die geestelijke bedienaar is. Waarom worden die regels gesteld bij AMvB en niet bij wet? De leden van de VVD-fractie vragen zich af gezien de gebleken (intense) betrokkenheid van het parlement, of niet verstandig is de parlementaire controle ten volle te laten werken en de nadere regels niet (zelfs maar gedeeltelijk) te onttrekken aan het directe zicht van de Staten-Generaal. Zo niet, vragen de leden, waarom niet? De leden van de VVD-fractie stellen tevens vast dat ook via AMvB regels kunnen worden gesteld ten aanzien van de inburgeringsovereenkomst. Waarom is dit het geval?

De leden vragen zich af of het Nederlandse Burgerlijk Wetboek onvolgende regelingen kent om dit soort overeenkomsten te waarborgen. Verder willen deze leden weten waarin deze overeenkomsten verschillen van reguliere overeenkomsten waarop de (algemene) bepalingen van onder meer boek 3 en boek 6 van toepassing zijn.

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** constateren dat in Artikel 24a lid 6 bepaald wordt dat bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur er nadere regels kunnen worden gesteld omtrent het persoonlijk inburgeringsbudget. Zij vragen zich af aan welke regels hier gedacht wordt en wanneer zij bij AMvB zullen worden gesteld. Idem voor Artikel 24a lid 7. De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP willen weten onder welke omstandigheden er regels bij AMvB zullen worden gesteld bij vrijwillige inburgeraars die geestelijk bedienaar zijn. De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen de regering nog eens uiteen te zetten hoe omgegaan wordt met geestelijke bedienaars die vanuit een niet-Europees land in Nederland worden benoemd en een leidende rol spelen in een religieuze gemeenschap. Wordt aan hun kennis van de Nederlandse cultuur extra eisen gesteld? Wordt van hen gevraagd het Nederlandse rechtstelsel te kennen?

Ten slotte

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** constateren dat in een brief van 2 juli 2009¹ aangegeven wordt dat nieuw beleid met betrekking tot huwelijksmigratie en integratie betrokken zal worden bij de evaluatie van inburgeringstrajecten in het buitenland. Deze leden vragen zich af hoe dit zich verhoudt tot onderhavig wetsvoorstel.

De voorzitter van de commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
Meindertsma

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
Kim van Dooren

¹ Kamerstukken TK, 32 005, nr. 1.