

Vergaderjaar 2007–2008

31 318

Wijziging van de Wet inburgering (inburgeringsvoorzieningen voor alle inburgeringsplichtigen gericht op het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal)

Nr. 7

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 21 mei 2008

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel I worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IA

De Wet inburgering wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 19 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: Het college kan in afwijking van de eerste volzin aan een inburgeringsplichtige, niet zijnde een geestelijke bedienaar, die een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet educatie en beroepsopleiding volgt of zal volgen een taalkennisvoorziening aanbieden.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het college biedt in ieder geval aan:

- a. een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening aan de inburgeringsplichtige die houder is van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 of 33 van de Vreemdelingenwet 2000, dan wel
- b. een inburgeringsvoorziening aan de inburgeringsplichtige die geestelijke bedienaar is omtrent welk aanbod bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld.

3. Aan het derde lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: Een taalkennisvoorziening is gericht op de verwerving van de kennis van de Nederlandse taal die noodzakelijk is voor het kunnen afronden van een beroepsopleiding als bedoeld in het eerste lid, tweede volzin.

4. In het vijfde lid, onderdeel b, wordt na «inburgeringsvoorziening» ingevoegd «of taalkennisvoorziening» en wordt «de inburgeringsvoorziening» vervangen door: die voorziening.

5. In het zesde lid wordt na «inburgeringsvoorziening» ingevoegd: of de taalkennisvoorziening.

B

Na artikel 19 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 19a

1. De gemeenteraad kan bij verordening bepalen dat het college een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening kan vaststellen.

2. Indien de gemeenteraad toepassing heeft gegeven aan het eerste lid:

- a. kan het college geen inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening aanbieden;
- b. zijn de artikelen 19, 20 en 21 van overeenkomstige toepassing, en
- c. geeft het college, indien de vaststelling betrekking heeft op een oudkomer, daarbij tevens toepassing aan artikel 26.

C

In artikel 20, eerste lid wordt na «een inburgeringsvoorziening» ingevoegd: of een taalkennisvoorziening.

D

Artikel 23 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na «de inburgeringsvoorziening» ingevoegd: of de taalkennisvoorziening.

2. In het tweede lid en het derde lid, eerste volzin, wordt na «een inburgeringsvoorziening» ingevoegd: of een taalkennisvoorziening.

3. In het vierde lid, eerste volzin, wordt na «een inburgeringsvoorziening» ingevoegd «of een taalkennisvoorziening», wordt «de inburgeringsvoorziening voortgezet» vervangen door «die voorziening voortgezet» en wordt «de inburgeringsvoorziening vervalt» vervangen door: zij vervalt.

E

In artikel 30 wordt «artikel 22, eerste lid» vervangen door: artikel 19a, eerste lid, of 22, eerste lid.

ARTIKEL 1B

Indien het bij koninklijke boodschap van 24 augustus 2007 ingediende voorstel van wet, houdende aanpassing van bijzondere wetten aan de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Aanpassingswet vierde tranche Awb), na tot wet te zijn verheven, in werking treedt na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet wordt in artikel 10, onderdeel B, van hoofdstuk 13 van die wet «22, eerste lid» vervangen door: 19a, eerste lid, of 22, eerste lid.

Artikel III komt te luiden:

ARTIKEL III

1. Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst met dien verstande dat de artikelen I, onderdelen A, B, onder 1, 3 en 4, en C, en II terugwerken tot en met 1 november 2007 en artikel I, onderdeel B, onder 2, terugwerkt tot en met 1 januari 2008.

2. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst wordt uitgegeven na 31 augustus 2008 werkt artikel I, onderdelen A en C, terug tot en met 1 september 2008.

Toelichting

I. ALGEMEEN

Inleiding

Tijdens de behandeling van de begroting Wonen, Wijken en Integratie (XVIII) voor het jaar 2008 heeft het lid Van Toorenburg een motie ingediend waarin wordt gevraagd om in het onderhavige wetsvoorstel te regelen dat een aangeboden inburgeringsvoorziening moet worden aanvaard (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XVIII, nr. 21). Met deze nota van wijziging wordt uitvoering gegeven aan die motie.

Om invulling te geven aan de wens van de Tweede Kamer voorziet deze nota van wijziging in een bevoegdheid voor de gemeenteraad om bij verordening te bepalen dat het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) ten behoeve van een inburgeringsplichtige een inburgeringsvoorziening vast kan stellen zonder dat daar een procedure van aanbieden van een inburgeringsvoorziening door het college en aanvaarding door de inburgeringsplichtige aan vooraf hoeft te gaan (het voorgestelde artikel 19a, eerste lid, van de Wet inburgering).

Indien de gemeenteraad toepassing geeft aan het voorgestelde artikel 19a, eerste lid, van de Wet inburgering betekent dat dat er geen aanbod wordt gedaan dat wel of niet kan worden aanvaard. De inburgeringsvoorziening wordt in dat geval direct vastgesteld en de inburgeringsplichtige is verplicht medewerking te verlenen aan de uitvoering van die vastgestelde inburgeringsvoorziening (artikel 23, eerste lid, van de Wet inburgering).

Daarmee wordt bereikt dat in die gevallen een inburgeringsvoorziening niet kan worden geweigerd.

Daarnaast voorziet deze nota van wijziging in de bevoegdheid voor het college om ten behoeve van een inburgeringsplichtige, niet zijnde een geestelijke bedienaar, die een mbo-opleiding op niveau 1 of 2 volgt een zogenoemde taalkennisvoorziening aan te bieden of vast te stellen in plaats van een inburgeringsvoorziening. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de toezegging in de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel (Kamerstukken II 2007/08, 31 318, nr. 6, blz. 9).

Overwogen is om in het kader van inburgering de taalkennisvoorziening door gemeenten ook te kunnen laten aanbieden of vaststellen voor een inburgeringsplichtige die een mbo-opleiding volgt of gaat volgen op niveau 3. In de praktijk blijkt echter dat er weinig geïntegreerde opleidingen op niveau 3 zijn. Dit heeft te maken met het feit dat voor de instroom op niveau 3 een taalvaardigheid nodig is die een niveau hoger ligt dan het

niveau van het inburgeringsexamen en die grosso modo overeenkomt met het beheersingsniveau van het staatsexamen NT-2 programma I. Voorts is de duur van een mbo-opleiding op niveau 3 drie jaar; indien daar een taalkennisvoorziening aan zou worden verbonden zou de duur van beide opleidingen mogelijk niet meer passen binnen de handhavingstermijn van 3½ jaar die geldt voor het behalen van het inburgeringsexamen. Bovendien zijn de mbo-opleidingen op niveau 3 boven het niveau van een startkwalificatie.

Bevoegdheid tot vaststellen van een inburgeringsvoorziening

Op grond van de Wet inburgering zijn inburgeringsplichtigen niet verplicht om de door het college aangeboden inburgeringsvoorziening te aanvaarden. Uit de praktijk blijkt dat niet alleen inburgeringsplichtigen die door middel van het volgen van een andere opleiding aan hun inburgeringsplicht willen voldoen een aangeboden inburgeringsvoorziening niet aanvaarden, maar ook inburgeringsplichtigen die (nog) niet direct voor ogen hebben op welke wijze zij zich willen voorbereiden op het inburgeringsexamen. Dan blijkt het vooral te gaan om inburgeringsplichtigen die in een sociaal en financieel zwakkere positie verkeren, met name vrouwen. Dit kan verschillende oorzaken hebben, zoals onvoldoende besef dat binnen een bepaalde termijn het inburgeringsexamen moet zijn behaald of de mogelijke afhankelijkheid van de partner, waardoor moeilijker eigen keuzen gemaakt kunnen worden.

Voor inburgeringsplichtigen die in een sociaal en financieel zwakkere positie verkeren is een door de gemeente aangeboden inburgeringsvoorziening, met name vanuit financieel oogpunt en vanuit de ondersteunende en begeleidende rol van gemeenten, de meest voor de hand liggende weg om zich voor te bereiden op het inburgeringsexamen. Om te voorkomen dat een bepaalde categorie inburgeringsplichtigen de inburgeringsvoorziening niet aanvaardt en daardoor zich niet of onvoldoende gaat voorbereiden op het inburgeringsexamen met als gevolg dat het inburgeringsexamen niet binnen de daarvoor gestelde termijn wordt behaald, wordt voorgesteld om gemeenten de mogelijkheid te geven om de vrijblijvendheid van het aanvaarden van de aangeboden inburgeringsvoorziening te vervangen door een verplichting om mee te werken aan een vastgestelde inburgeringsvoorziening.

Uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid

Het in artikel 1a van het wetsvoorstel voorgestelde artikel 19a van de Wet inburgering houdt in dat het college een inburgeringsvoorziening kan vaststellen ten behoeve van een inburgeringsplichtige.

Dit vaststellen van een inburgeringsvoorziening doet niet af aan het uitgangspunt van de Wet inburgering dat inburgeringsplichtigen zelf verantwoordelijk zijn voor hun (tijdige) inburgering. De inburgeringsplichtige blijft, ook na inwerkingtreding van het voorgestelde artikel 19a, eerste lid, van de Wet inburgering, zelf verantwoordelijk voor het tijdig behalen van het inburgeringsexamen. Het is echter aan gemeenten om te bepalen of en ten behoeve van wie zij (als eerste) een inburgeringsvoorziening vaststellen. Inburgeringsplichtigen kunnen (met uitzondering van asielgerechtigden en geestelijke bedienaren) een inburgeringsvoorziening bij de gemeente derhalve niet afdwingen. Dat kan op dit moment niet en daarin brengt deze nota van wijziging geen verandering. De voorgestelde bevoegdheid voor de gemeenteraad om het college een inburgeringsvoorziening vast te kunnen laten stellen beoogt gemeenten een instrument te geven om te waarborgen dat inburgeringsplichtigen materieel hun verantwoordelijkheid waarmaken. Voorts voorziet deze voorgestelde bevoegdheid in een waarborg in die gevallen dat het

inburgeringsplichtigen niet lukt om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen.

De in artikel 1a van het wetsvoorstel voorgestelde wijziging van de Wet inburgering geeft aan de gemeente een extra instrument om inburgeringsplichtigen die hun eigen verantwoordelijkheid (nog) niet hebben genomen te laten beginnen met hun inburgering.

Onderzoek

Het college kan op grond van artikel 25 van de Wet inburgering inburgeringsplichtigen oproepen voor het onderzoek (de intake). In dat onderzoek kan worden vastgesteld wat de inburgeringsbehoefte van een inburgeringsplichtige is. Indien de gemeenteraad de in het voorgestelde artikel 19a van de Wet inburgering geboden bevoegdheid gebruikt wordt het onderzoek nog belangrijker. In dat onderzoek zal door het college samen met de inburgeringsplichtige worden bepaald hoe de vast te stellen inburgeringsvoorziening moet worden vormgegeven. Anders dan onder het aanbodmodel kan de inburgeringsplichtige de inburgeringsvoorziening niet weigeren teneinde een meer geschikt aanbod uit te lokken. De inburgeringsplichtige die het niet eens is met de vastgestelde inburgeringsvoorziening zal daartegen bezwaar moeten aantekenen. Het is dus zaak dat het college en de inburgeringsplichtige de mogelijkheden van het onderzoek zoveel mogelijk benutten.

Daarnaast vervult het onderzoek de volgende functies.

In de eerste plaats dient het onderzoek om te onderzoeken of de opgeroepen vreemdeling inburgeringsplichtig is en om zijn identiteit vast te stellen. Is de vreemdeling bijvoorbeeld niet in het bezit van vrijstellende diploma's of voldoet hij anderszins niet aan de criteria voor vrijstelling van de inburgeringsplicht, dan is hij inburgeringsplichtig.

In de tweede plaats is het onderzoek van belang om te beoordelen of de inburgeringsplichtige wellicht al evident ingeburgerd is. De inburgeringsplichtige (veelal de oudkomer) die van mening is dat hij voldoende kennis heeft van de Nederlandse taal en samenleving kan de korte vrijstellings-toets afleggen (hierna: de KVT). Hiermee kan worden voorkomen dat ten behoeve van vreemdelingen die evident ingeburgerd zijn, ook al hebben ze het inburgeringsexamen niet afgelegd en beschikken ze evenmin over een ander vrijstellend diploma, een inburgeringsvoorziening wordt vastgesteld. Het behalen van de KVT stelt de vreemdeling vrij van de inburgeringsplicht.

In de derde plaats is het onderzoek van belang om na te gaan, indien de KVT niet aan de orde is, dan wel de inburgeringsplichtige niet voor de KVT is geslaagd, of het college ten behoeve van deze inburgeringsplichtige een inburgeringsvoorziening wenst vast te stellen. De inburgeringsplichtige kan bezig zijn, of op korte termijn gaan starten, met een opleiding die wordt afgesloten met een diploma, certificaat of ander document dat vrijstelt van de inburgeringsplicht (artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van de Wet inburgering). Indien de inburgeringsplichtige dat aannemelijk maakt lijkt het niet zinvol om in dat geval ten behoeve van die inburgeringsplichtige een inburgeringsvoorziening vast te stellen.

In de vierde plaats is het onderzoek van belang, indien van bovengenoemde opleiding geen sprake is en het college ten behoeve van de inburgeringsplichtige een inburgeringsvoorziening wil vaststellen, om te onderzoeken welke vorm die inburgeringsvoorziening moet krijgen. Om de inburgering zo succesvol mogelijk te laten verlopen dient de vast te stellen inburgeringsvoorziening zoveel mogelijk passend te zijn, waarbij rekening wordt gehouden met de kennis, ervaring, capaciteiten en doelen van de inburgeringsplichtige. De inbreng van de inburgeringsplichtige is, ook ter bevordering van zijn motivatie, daarbij uiteraard nodig.

Op basis van het onderzoek biedt het college een inburgeringsvoorziening aan, die zoveel mogelijk aansluit op de behoefte van de inburgeringsplichtige. Of het stelt die inburgeringsvoorziening vast indien de gemeenteraad toepassing heeft gegeven aan het voorgestelde artikel 19a van de Wet inburgering. De inburgeringsplichtige is vervolgens, op basis van artikel 23, eerste lid, van de Wet inburgering, verplicht aan de uitvoering van die inburgeringsvoorziening mee te werken. Indien de inburgeringsplichtige verwijtbaar niet meewerkt aan de uitvoering van de inburgeringsvoorziening legt het college een boete op van ten hoogste € 500 (artikelen 30 en 34, onderdeel b, van de Wet inburgering).

Het college stelt die inburgeringsvoorziening binnen acht weken na afloop van het onderzoek bij beschikking vast (zie artikel 5.3, tweede lid, van het Besluit inburgering). Voor oudkomers wordt in die beschikking ook bepaald wanneer de inburgeringstermijn gaat lopen. Dat kan zijn met ingang van de datum van de beschikking, dan wel op een later tijdstip.

Taalkennisvoorziening

Het behalen van een mbo-examen op niveau 1 of 2 levert vrijstelling van de inburgeringsplicht op. Het behalen van een mbo-examen op niveau 2 levert bovendien een zogenoemde startkwalificatie op. Inburgeringsplichtigen die een mbo-opleiding op niveau 1 of 2 volgen of gaan volgen kunnen behoefte hebben aan aanvullend taalonderwijs. De voorgestelde taalkennisvoorziening behelst dat aanvullende taalonderwijs. Indien een inburgeringsplichtige een mbo-opleiding op niveau 1 of 2 volgt en met aanvullend taalonderwijs in staat zal zijn die opleiding met succes af te ronden is dat te verkiezen boven een inburgeringsvoorziening gericht op het inburgeringsexamen. Het inburgeringsexamen is geen zogenoemde startkwalificatie. Ook een mbo-opleiding op niveau 1, hoewel die niet opleidt tot een startkwalificatie, kan te verkiezen zijn boven een inburgeringsvoorziening, omdat de mbo-opleiding ook op niveau 1 meer kansen biedt op de arbeidsmarkt en mogelijkheden om door te stromen naar hogere mbo-niveaus.

De met deze nota van wijziging geïntroduceerde taalkennisvoorziening geeft het college de mogelijkheid om een inburgeringsplichtige die een mbo-opleiding op niveau 1 of 2 volgt of gaat volgen ondersteuning in de vorm van taalonderwijs te bieden. Die taalkennisvoorziening komt dan in de plaats van een eventuele inburgeringsvoorziening.

II. ONDERDELEN

ONDERDEEL A

het voorgestelde artikel 1a

Omdat het college in de praktijk reeds sinds 1 november 2007 gebruik maakt van de mogelijkheid om alle inburgeringsplichtigen een inburgeringsvoorziening aan te bieden en de daarmee samenhangende wijzigingen van de Wet inburgering met terugwerkende kracht in werking zullen treden, zijn de wijzigingen die samenhangen met het direct kunnen vaststellen van een inburgeringsvoorziening en het kunnen aanbieden of direct kunnen vaststellen van een taalkennisvoorziening opgenomen in het voorgestelde artikel 1a van het wetsvoorstel.

onderdeel A

onder 1

De in dit onderdeel voorgestelde tweede volzin van artikel 19, eerste lid, biedt het college de bevoegdheid een inburgeringsplichtige, niet zijnde

een geestelijke bedienaar, die een mbo-opleiding op niveau 1 of 2 volgt in de plaats van een inburgeringsvoorziening een taalkennisvoorziening aan te bieden.

De beroepsopleidingen, bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs zijn alle beroepsopleidingen (al dan niet van rijkswege bekostigd) en die moeten geregistreerd zijn in het Centraal register beroepsopleidingen (artikel 6.4.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs).

onder 2

Het college is verplicht een inburgeringsvoorziening aan te bieden aan asielgerechtigden en geestelijke bedienaren. Voor asielgerechtigden kan het college kiezen voor het aanbieden van een taalkennisvoorziening.

Dit onderdeel voorziet daarin.

onder 3

De in dit onderdeel voorgestelde tweede volzin van artikel 19, derde lid, van de Wet inburgering geeft een definitie van taalkennisvoorziening. Een taalkennisvoorziening is gekoppeld aan een mbo-opleiding op niveau 1 of 2 en is gericht op de verwerving van de voor die opleiding noodzakelijke kennis van de Nederlandse taal.

onder 4

De gemeenteraad moet bij verordening regels stellen over het vaststellen van inburgeringsvoorzieningen. Dat moet ook gebeuren ten aanzien van het aanbieden van taalkennisvoorzieningen. De in dit onderdeel voorgestelde wijzigingen van artikel 19, vijfde lid, van de Wet inburgering voorzien daarin.

onder 5

Voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen dient maatschappelijke begeleiding deel uit te maken van de inburgeringsvoorziening. Dit dient ook het geval te zijn indien ten behoeve van die inburgeringsplichtige een taalkennisvoorziening is vastgesteld. De in dit onderdeel voorgestelde wijziging van artikel 19, zesde lid, van de Wet inburgering voorziet daarin.

onderdeel B

Het voorgestelde artikel 19a, eerste lid, van de Wet inburgering geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om bij verordening te bepalen dat het college inburgeringsvoorzieningen of taalkennisvoorzieningen niet kan aanbieden maar direct kan vaststellen. In dat geval kan het college niet besluiten om een inburgeringsplichtige een inburgeringsvoorziening aan te bieden, maar is het verplicht om ten behoeve van die inburgeringsplichtige een inburgeringsvoorziening vast te stellen. Het college bepaalt op basis van de bij verordening vastgestelde criteria ten behoeve van welke inburgeringsplichtigen het een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening vaststelt. Het college is verplicht een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening vast te stellen ten behoeve van asielgerechtigden en een inburgeringsvoorziening vast te stellen voor geestelijke bedienaren.

Indien de gemeenteraad toepassing heeft gegeven aan het voorgestelde artikel 19a, eerste lid, van de Wet inburgering vervalt de tussenstap van al dan niet aanvaarden van de aangeboden inburgeringsvoorziening. De inburgeringsplichtige is direct verplicht medewerking te verlenen aan de uitvoering van de vastgestelde inburgeringsvoorziening.

onderdeel D

De inburgeringsplichtige is verplicht medewerking te verlenen aan de uitvoering van een vastgestelde inburgeringsvoorziening. Bij niet meewerken kan een bestuurlijke boete van ten hoogste € 500 worden opgelegd. Die verplichting en de bijbehorende sanctie moeten ook gelden voor de taalkennisvoorziening. De in dit onderdeel voorgestelde wijzigingen van artikel 23 van de Wet inburgering voorzien daarin.

het voorgestelde artikel 1b

Artikel 10, onderdeel B, van hoofdstuk 13 van de Aanpassingswet vierde tranche Awb (Kamerstukken II 2006/07, 31 124, nr. 2) stelt artikel 30 van de Wet inburgering opnieuw vast. Artikel 30 van de Wet inburgering (zowel de nieuwe als de bestaande tekst) bevat een verwijzing naar artikel 22 van de Wet inburgering.

Artikel 22 van de Wet inburgering ziet op de vaststelling van de inburgeringsvoorziening na de aanvaarding van de aangeboden voorziening door de inburgeringsplichtige. Als gevolg van de wijzigingen in artikel 1a van het wetsvoorstel zal de vaststelling van de inburgeringsvoorziening geregeld zijn in artikel 19a, eerste lid, van de Wet inburgering. De verwijzing in artikel 30 van de Wet inburgering moet daaraan aangepast worden. Het voorgestelde artikel 1a, onderdeel D, voorziet daarin. Indien artikel 10, onderdeel B, van hoofdstuk 13 van de Aanpassingswet vierde tranche Awb op een later tijdstip dan artikel 1a ongewijzigd in werking treedt, wordt geen rekening gehouden met die wijzigingen van de Wet inburgering. Daardoor wordt in die situatie in artikel 30 van de Wet inburgering ten onrechte alleen verwezen naar artikel 22, eerste lid, van de Wet inburgering. Het voorgestelde artikel 1b voorkomt dat.

ONDERDEEL B

De in het voorgestelde artikel 1a opgenomen wijzigingen leiden ertoe dat een inburgeringsplichtige zonder meer verplicht is medewerking te verlenen aan een vastgestelde inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening. Daar hoeft niet langer een aanvaarding van een aangeboden inburgeringsvoorziening aan vooraf te gaan. Het verwijtbaar niet meewerken leidt tot een boete van maximaal € 500. Die verplichting kan daarom niet met terugwerkende kracht worden ingevoerd.

Het is de bedoeling dat uiterlijk met ingang van het schooljaar 2008/2009 taalkennisvoorzieningen kunnen worden aangeboden. Daarom werkt artikel 1a, onderdelen A en C, zonedig terug tot en met 1 september 2008.

In het in dit onderdeel voorgestelde artikel 1b is in deze aspecten voorzien.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar