

Vergaderjaar 2018–2019

32 824

Integratiebeleid

Nr. 244

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2018

Tijdens het Wetgevingsoverleg Integratie en maatschappelijke samenhang van 19 november jongstleden (Kamerstuk 35 000 XV, nr. 82), heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren over de toename van het aantal signalen omtrent fraude bij taalscholen. Met deze brief doe ik deze toezegging gestand. Daarbij geef ik u ook een overzicht van de maatregelen die zijn en worden getroffen om fraude bij taalscholen tegen te gaan.

Oorzaken van fraude en omvang van de fraudesignalen

In het huidige inburgeringsstelsel kunnen inburgeraars een lening bij DUO aanvragen voor het volgen van inburgeringscursussen ter voorbereiding op hun inburgeringsexamen. Het huidige leenstelsel is helaas kwetsbaar voor fraude. Kwaadwillenden kunnen gemakkelijk misbruik maken van inburgeraars die de taal nog niet spreken en de weg niet kennen, maar wel tot 10.000 euro kunnen lenen voor hun inburgering. Daarbij weet een inburgeraar vaak niet welke rechten en plichten er gelden en kan hij ook niet goed beoordelen of een taalschool goed en te goeder trouw is. Malafide taalscholen kunnen misbruik maken van deze zwakke positie van de inburgeraar en helaas gebeurt dat ook. In sommige gevallen is het ook mogelijk voor inburgeraar en taalschool om samen te spannen.

Dit is een belangrijke reden om, zoals aangegeven in mijn brief van 2 juli jl. (Kamerstuk 32 824, nr. 223), het leenstelsel af te schaffen en gemeenten meer regie te geven. Zo zullen gemeenten in het nieuwe stelsel ook een rol gaan krijgen bij de inkoop van taalcursussen voor inburgeraars en daarmee invloed kunnen uitoefenen op de kwaliteit van het cursusaanbod. Daarmee worden geldstromen verlegd en de meeste van de thans voorkomende kwetsbaarheden opgelost. Dat laat onverlet dat er op dit moment in het huidige stelsel misstanden voorkomen en die moeten worden aangepakt.

Naar aanleiding van eerdere signalen dit jaar over misbruik en fraude bij taalscholen heb ik net vóór de zomer binnen mijn ministerie een projectgroep fraude ingericht. Daarin hebben zitting de beleidsdirectie Samenleving en Integratie, Inspectie SZW, DUO, Blik op Werk en het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie (OM). Op basis van een eerste analyse van de binnengekomen meldingen heb ik uw Kamer bij brief van 27 juni 2018 (Kamerstuk 32 824, nr. 221) geïnformeerd over fraude bij taalscholen. Er was toen sprake van serieuze meldingen van misstanden en fraude bij 14 taalscholen. Het Openbaar Ministerie heeft in twee gevallen bekend gemaakt strafrechtelijk onderzoek te doen. Een deel van de meldingen is van zodanig ernstige aard dat deze voor nader strafrechtelijk onderzoek wordt doorgeleid naar het Openbaar Ministerie.

Sinds deze zomer is het aantal meldingen van fraude gestegen. Alle meldingen worden serieus genomen en zijn door de Inspectie SZW geanalyseerd.

Uit deze analyse komt het volgende beeld naar voren: er zijn in totaal 227 taalscholen met een keurmerk. Bij 22 taalscholen is er een «sterke tot buitengewoon sterke indicatie» van fraude, 12 taalscholen hebben een «vrij sterke indicatie» van fraude en 53 taalscholen hebben een «indicatie» van fraude. Voor de goede orde, het gaat om meldingen. Dat betekent dat nog niet in al deze gevallen de fraude is of kan worden aangetoond. Het aantal en de aard van de meldingen is echter zodanig dat er duidelijk reden is tot zorg en daarom neem ik een aantal aanvullende maatregelen vooruitlopend op de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel. Als bijlage bij deze brief treft u de bevindingen van de Inspectie SZW aan¹. Mocht daar behoefte aan zijn, dan kan de Inspectie SZW uw Kamer vertrouwelijk informeren over de achtergronden van de analyse.

Maatregelen tegen fraude

1. Stopzetten en vervolgen malafide scholen

Het OM en de Inspectie SZW bepalen samen hoeveel en welke meldingen strafrechtelijk worden opgepakt. Van de meldingen die geen strafrechtelijk vervolg krijgen beslist het OM of deze aan derden kunnen worden verstrekt. Inmiddels is de informatie van DUO overgedragen aan de toezichthouder Blik op Werk. Blik op Werk heeft op basis van deze informatie alsmede het niet voldoen aan de normen in de Handleiding en algemene voorwaarden van Blik op Werk het voornemen om 15 taalscholen te schorsen dan wel het keurmerk in te trekken. Overigens is in 2017 al bij 25 scholen het keurmerk niet verlengd dan wel ingetrokken, en in 2018 is dit inmiddels voor 45 scholen het geval. Bij strafrechtelijke onderzoeken is er inmiddels een procedure-afspraken tussen de Inspectie SZW, de beleidsdirectie Samenleving en Integratie, Blik op Werk en DUO om ervoor te zorgen dat bij fraude zo snel mogelijk een keurmerk wordt geschorst/ingetrokken en betalingen worden gestopt. Van informatieverstrekking kan overigens alleen sprake zijn als dat het strafrechtelijke onderzoek niet doorkruist; hierover beslist het OM. Bij intrekkingen op grond van financiële audit of andere signalen volgt onmiddellijke melding van Blik op Werk aan DUO zodat betalingen kunnen worden gestopt. Bij schorsingen volgt onmiddellijke melding van Blik op Werk aan DUO zodat geen nieuwe cursisten meer in aanmerking komen voor cursussen bij de betreffende taalschool.

2. Opsporen fraude binnen huidig bestand van taalscholen

Na de invoering van toezicht in de klas (2017) n.a.v. klachten over de kwaliteit van het onderwijs op taalscholen, worden door de toezicht-

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

houder Blik op Werk vanaf september 2018 ook financiële audits uitgevoerd. Uit deze financiële audits heeft Blik op Werk inmiddels ook signalen over misstanden. Blik op Werk zal vanaf 2019 versneld alle taalscholen onderwerpen aan een financiële audit.

Ook zal Blik op Werk onaangekondigde/onverwachte audits uitvoeren bij huidige keurmerkhouders. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van een risicomodel dat de Inspectie SZW maakt op basis van de ontvangen meldingen, alsmede de rapportages over de audits van Blik op Werk. Bij taalscholen waar sprake kan zijn van een verhoogd risico zal door Blik op Werk worden ingezet op extra forensisch onderzoek. Voor wat betreft de hiervoor benodigde capaciteit zal Blik op Werk hiertoe door mij in staat worden gesteld.

Met de combinatie van toezicht in de klas, financiële audits en forensische controles moet het beter mogelijk worden het kaf van het koren te scheiden.

3. Opwerpen extra barrières voor nieuwe fraude, binnen het huidige stelsel

Iedere vorm van fraude is onacceptabel. De fraudegevoeligheid van het huidige systeem is voor mij een reden geweest om het leenstelsel af te schaffen en gemeenten meer regie te geven, zoals ik in mijn brief van 2 juli jl. aan de Kamer heb aangegeven (Kamerstuk 32 824, nr. 223). Vooruitlopend op het nieuwe inburgeringsstelsel, ga ik met de VNG in gesprek om samen te kijken hoe in de overgangperiode naar een nieuw inburgeringsstelsel kan worden voorkomen dat nog meer inburgeraars slachtoffer worden van verkeerde taalaanbieders. Daarbij betrek ik ook de ervaringen van andere organisaties die zicht hebben op kwaliteit taalscholen (zoals Vluchtelingenwerk Nederland).

Omdat het aantal meldingen van misstanden al enige tijd aan het oplopen is (zoals al gemeld in brief van juni (Kamerstuk 32 824, nr. 221), is de afgelopen periode een aantal aanscherpingen in de procedures en het toezicht doorgevoerd. Het betreft een veelheid aan maatregelen, om op die manier de verschillende geconstateerde modus operandi uit de analyse van de Inspectie SZW zoveel als mogelijk af te sluiten. Sommige maatregelen betreffen de inburgeraar; sommige gaan over de toegang tot het stelsel; andere betreffen beter inzicht in wat er zich achter de schermen voordoet.

Met het reeds genoemde risicomodel van de Inspectie SZW kunnen de risicovolle elementen in het inburgeringsproces worden geïdentificeerd. Daarmee ontwikkelt de projectgroep fraude een barrièremodel dat (extra) maatregelen (barrières) bevat die in het huidige stelsel kunnen worden getroffen om fraude te voorkomen.

Ook zullen de ervaringen met de meldingen van fraude worden gebruikt om het toezicht in het nieuwe stelsel te bezien.

Daarnaast zijn en worden nog de volgende maatregelen getroffen:

Inmiddels zijn de Handleiding en algemene voorwaarden van Blik op Werk per 1 december 2018 aangescherpt:

- alle vormen van e-learning die niet op de taalschool zelf zijn gevolgd, komen niet meer in aanmerking om mee te tellen bij uren-eis;
- een strengere procedure voor toelating van nieuwe keurmerkhouders: bij het startgesprek dat Blik op Werk voert vóórdat een keurmerk wordt toegekend, wordt extra scherp gelet op de genoemde modus operandi. Deze informatie zal tevens worden gedeeld met de Inspectie SZW en zal ook worden benut om het risicomodel te versterken. Op die manier moet worden voorkomen dat partijen die niet te goeder trouw zijn de

- komende periode kunnen toetreden tot het stelsel. Bestaande aspirant-keurmerkhouders worden gedurende het eerste jaar driemaal door Blik op Werk bezocht (de eerste maal binnen drie maanden, met 9 maanden volgt toezicht in de klas en met 12 maanden een audit).
- een verplichte intake- en voortgangstoets is ingevoerd;
 - inhoudelijke eisen zijn gesteld aan het cursuscontract.

DUO heeft de informatie over inburgeren in meerdere talen beschikbaar gesteld en de eigen website verbeterd, om zo binnen het huidige stelsel van eigen verantwoordelijkheid de inburgeraar toch zo veel mogelijk te helpen goede keuzes te maken.

Vlak na aankomst in Nederland – nog in het AZC – zijn nieuwkomers het meest kwetsbaar. In het kader van een veilige opvang en huisvesting wordt door het COA nu al informatie gegeven aan nieuwkomers over bijvoorbeeld de risico's en de nadelige gevolgen van het afstaan van hun DigiD gegevens.

Vanaf 1 april 2019 zal DUO aan de taalscholen geen voorschot meer geven (geen facturering meer vooraf). Tevens zal DUO het declaratieproces verder aanscherpen om fraude moeilijker te maken (extra controles).

Andere partners in de keten die eventueel kunnen wijzen op risico's van fraude, zoals de Belastingdienst, zullen in voorkomende gevallen nadrukkelijk worden betrokken.

De combinatie van bovenstaande maatregelen moet ervoor zorgen dat in aanloop naar het nieuwe stelsel de huidige verschijningsvormen (de genoemde *modus operandi*) van fraude zoveel mogelijk worden uitgebannen en dat fraudeurs worden aangepakt. Daarmee heb ik de ambitie om in het nieuwe stelsel van start te gaan met een goed aanbod van bonafide taalscholen. Door daar de regierol van de gemeenten vervolgens aan toe te voegen, worden de mogelijkheden tot fraude zeer sterk ingeperkt.

Gevolgen voor inburgeraars

Op twee manieren kunnen inburgeraars betrokken zijn bij gevallen van fraude.

Ik vraag de toezichthouders om in gevallen van fraude, bijvoorbeeld waarbij er sprake is van samenspanning tussen taalschool en inburgeraar, voor de individuele gevallen nader te onderzoeken of verstrekte ontheffingen of vrijstellingen alsnog moeten en/of kunnen worden ingetrokken. Dat is ingewikkeld en arbeidsintensief. Om op te kunnen treden zijn specifieke tot op de persoon herleidbare aanwijzingen vereist. Qua getallen zie ik geen verdachte stijging in het aantal ontheffingen of vrijstellingen. Ik wil zoveel mogelijk de beschikbare capaciteit nu inzetten op het dichtschroeien van de mogelijkheid tot misbruik binnen het huidige stelsel en het nieuwe stelsel beter bestand te maken tegen fraude. Overigens is het feit dat inburgeraars cursus hebben gevolgd aan een frauduleuze taalschool op zich geen reden om eventueel verstrekte ontheffingen en/of vrijstellingen van inburgeringsplicht in te trekken.

Verder kunnen en zullen inburgeraars ook zelf het slachtoffer zijn van fraude.

Het kan gebeuren dat ze wel blijven zitten met een schuld, zonder dat ze goed onderwijs hebben genoten. Dat kan doordat er sowieso geen sprake was van goed onderwijs, of doordat als gevolg van de maatregelen het keurmerk is opgeschort of ingetrokken. In dat laatste geval helpt Blik op Werk inburgeraars door hen naar een andere taalschool te verwijzen.

Verder voer ik een nadere analyse uit om na te gaan om hoeveel mensen het zou gaan, wat de geografische spreiding is, e.d. Ik ga met VNG in overleg om samen te kijken hoe in de overgangperiode naar een nieuw inburgeringsstelsel kan worden voorkomen dat nog meer inburgeraars slachtoffer worden van verkeerde taalaanbieders.

Ten slotte: iedere vorm van fraude met publieke middelen is onacceptabel. Omdat het hier om een extra kwetsbare groep gaat, vind ik de recente toename in meldingen van fraude extra schrijnend. Een grote stap zet ik met de aangekondigde afschaffing van het leenstelsel. In de tussentijd neem ik extra maatregelen om fraude tegen te gaan en fraudeurs aan te pakken. Ik streef ernaar elke vorm van misbruik aan te pakken en zal daarom signalen die modus operandi bevestigen en/of nieuwe modus operandi aantonen benutten om daar een gepaste beheersmaatregel tegenover te zetten.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees