

Beleidsregels Taaleis.

Het college van burgemeester en wethouders van gemeente De Fryske Marren heeft op 1 augustus 2016 een aantal regels vastgesteld die samenhangen met de invoering van de Wet Taaleis per 1 januari 2016. Wanneer een aanvraag om algemene bijstand wordt ingediend, heeft de aanvrager de verplichting aan te tonen dat hij/zij de Nederlandse taal beheerst. Het college heeft bepaald hoe wordt vastgesteld dat de aanvrager aan de vereisten voldoet of alsnog aan de vereisten kan voldoen.

Het college heeft besloten:

1. geen nader onderzoek te doen o.g.v. artikel 18b Participatiewet als vast staat dat de belanghebbende hier te lande aan de leerplichtwet heeft voldaan.
2. Uitkeringsgerechtigden, die vanaf een datum voor 1 januari 2016 uitkering ontvangen op grond van de Participatiewet en geen taalvaardigheidsdocument niveau 1F of A2 hebben en geen inburgeringscursus (meer) volgen, de taaltoets aan te bieden.
3. Uitkeringsgerechtigden, genoemd onder 2, die een ontheffing hebben van de arbeidsplicht of de plicht tot het volgen van de inburgeringscursus eveneens te ontheffen van de taaleis, voor de periode waarin de gronden voor de verleende ontheffing bestaan.
4. Uitkeringsgerechtigden die de taaltoets met goed gevolg hebben afgelegd of met een document kunnen aantonen aan de taaleis te voldoen, niet opnieuw te toetsen.
5. Voor de uitkeringsgerechtigden genoemd onder 2 een taalplan op te stellen, door het SWT (zie kanttekening), waarbij wordt uitgegaan van een redelijke termijn, die per individu vastgesteld wordt gelet op de persoonlijke situatie en omstandigheden.

Tevens is een handleiding met uitvoeringskeuzes opgesteld. Deze treft u hieronder aan.

Uitvoeringshandleiding Beleidsregels Taaleis

Het aanvraagproces

Bij het indienen van een aanvraag om algemene bijstand heeft de aanvrager een inlichtingenplicht op grond van art. 17 van de Participatiewet. Die verplichting wordt met de Wet Taaleis uitgebreid met de verplichting om aan te tonen dat de aanvrager de Nederlandse taal beheerst. Dit kan de aanvrager aantonen met behulp van bepaalde documenten. Slaagt de aanvrager daar niet in, dan is aanvrager verplicht om een taaltoets af te leggen. Blijkt daaruit dat aanvrager de Nederlandse taal niet voldoende machtig is, dan bestaat er een redelijk vermoeden dat hij/zij de Nederlandse taal niet voldoende beheerst.

Artikel 18b lid 1

Participatiewet: "Het college verlaagt de bijstand, overeenkomstig het negende, tiende en elfde lid, indien naar zijn oordeel een redelijk vermoeden bestaat dat belanghebbende niet of in onvoldoende mate de Nederlandse taal beheerst, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden en het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid".

Stap 1: Aantonen kennis Nederlandse taal

De bijstand wordt niet verlaagd, als de aanvrager kan aantonen dat hij aan de Nederlandse taal beheerst en aan de taaleis voldoet (artikel 18b lid 2 van de Participatiewet). Hij kan dat op drie manieren doen:

- Documenten overleggen waaruit blijkt dat hij/zij acht jaar Nederlandstalig onderwijs gevolgd heeft;
- Een diploma inburgering overleggen;
- Een ander document overleggen waaruit blijkt dat hij de Nederlandse taal op minimaal referentieniveau 1F (A2) beheerst.

Bij de aanvraag moet dus nagegaan worden of de aanvrager over één van deze documenten beschikt. Wordt gezinsbijstand aangevraagd, dan rust deze verplichting op ieder afzonderlijk. Beide personen dienen aan te tonen de Nederlandse taal te beheersen. Het ligt op de weg van de aanvrager(s) om de genoemde documenten te overleggen. De bewijslast rust op aanvrager(s). Om welke documenten gaat het zoal?

Voor het aantonen van Nederlandstalig onderwijs kan worden gedacht aan rapporten of diploma's van erkende onderwijsinstellingen (zowel basis-als voortgezet/beroepsonderwijs). Dat kan ook particulier of Nederlandstalig onderwijs in het buitenland zijn.

Keuze 1:

Van de aanvrager die in Nederland geboren is en in Nederland leerplichtig is geweest nemen we aan dat deze minstens 8 jaar basisonderwijs heeft doorlopen. Dit wordt in de wet als eis gesteld en het gaat dan niet aan hierover nadere documenten te verzamelen.

Bij 'een ander document' kan bijvoorbeeld worden gedacht aan certificaten, waaruit blijkt dat men de Nederlandse taal op niveau 1F (A2) beheerst (taalcursussen). Het college komt beleidsvrijheid toe bij de beoordeling van het laatstgenoemde bewijsstuk. Hoewel uit de bestanden van DUO of uit SUWI-net informatie zou kunnen worden verkregen over het hebben gevolgd van Nederlandstalig onderwijs, is het op dit moment wettelijk nog niet toegestaan om op basis van de Wet Taaleis deze gegevens op te halen.

Let op:

Aan de set verplichte gegevens, die worden opgevraagd bij een aanvraag, dienen de betreffende documenten te worden toegevoegd. Dit betekent dat de huidige set van gegevens met deze gegevens moet worden aangevuld. Als de aanvrager nalaat deze documenten te verstrekken, dan heeft dit nog geen gevolgen voor het recht op algemene bijstand.

Gevolg is wel dat er een verplichting ontstaat om een toets af te leggen. Als een belanghebbende de betreffende documenten niet aanlevert, maar wel verwacht kan worden dat hij deze heeft is er sprake van een schending van de medewerkingsplicht op grond van artikel 17, tweede lid van de Participatiewet.

Stap 2: De toets.

Blijkt de aanvrager niet over de betreffende documenten te beschikken en heeft hij recht op bijstand, dan wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een toets afgenomen om te onderzoeken over welke taalvaardigheid de aanvrager beschikt. Een globale inschatting van een klantmanager is onvoldoende. Doorgaans zal in het aanvraaggesprek tussen klantmanager en aanvrager de taaleis aan de orde komen. In dat gesprek kunnen afspraken worden gemaakt over het afleggen van een toets, als aanvrager niet over de genoemde documenten beschikt.

Artikel 18b lid 2 Participatiewet:

"Het college neemt een toets bij de belanghebbende af, indien belanghebbende:

- a. niet gedurende acht jaar Nederlandstalig onderwijs heeft gevolgd;
- b. geen diploma inburgering als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de wet inburgering kan overleggen; en
- c. geen ander document kan overleggen waaruit blijkt dat hij de vaardigheden in de Nederlandse taal beheerst.

Indien de omstandigheden, bedoeld in de eerste zin, onderdelen a, b en c aanwezig zijn ten tijde van de aanvraag van bijstand, wordt na ontvangst van die aanvraag een toets afgenomen binnen een door het college te bepalen termijn die ten hoogste acht weken bedraagt."

Keuze 2:

Nieuw ingekomen statushouders hebben de verplichting binnen een maand met de inburgering te starten.

Uitkeringsgerechtigden die voor 1 januari 2016 tot het uitkeringsbestand behoren en niet over een document beschikken krijgen de mogelijkheid een taaltoets te doen.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid ten aanzien van het inrichten en afnemen van de toets.

Keuze 3 (Collegebesluit januari 2016):

De toets wordt afgenomen door ROC Friesland College.

Wel stelt het Besluit Taaltoets Participatiewet een aantal regels over toetsing. Moet iedereen die niet over de genoemde documenten beschikt een toets afleggen?

De wetgever heeft bepaald, dat dit een verplichting voor iedere aanvrager is. Toch is het niet altijd zinvol om een toets af te nemen.

Aansluiting kan worden gezocht bij de reden waarom een bijstandsgerechtigde is ontheven van de arbeidsplicht op grond van psychische, fysieke of sociale problematiek.

Keuze 4:

Indien er sprake is van ontheffing van de arbeidsplicht, wordt voor de taaleis aangesloten bij de motivering van deze ontheffing en leidt dit tot uitstel van de taaltoets totdat de ontheffing is beëindigd.

Let op:

Als de belanghebbende niet komt opdagen voor de toets kan dit aanleiding geven tot het verlagen van de bijstand. Voorwaarde is wel, dat in de Afstemmingsverordening een grondslag is gecreëerd voor het verlagen van de bijstand bij niet voldoen aan de medewerkingsplicht, bedoeld in artikel 17 lid 2 van de Participatiewet.

Aangenomen wordt dat gezien de CRvB ook dit standpunt inneemt gezien de in de voetnoot aangehaalde uitspraak.

Daarnaast betekent dit in de praktijk dat opschorten alleen mogelijk is als door het niet verlenen van medewerking informatie ontbreekt om het recht op bijstand vast te stellen. In alle andere gevallen kun je alleen een maatregel opleggen vanwege het niet nakomen van de verplichtingen.

Overwogen kan ook worden eerst een waarschuwing te geven en belanghebbende een tweede kans te bieden. Daarmee kan de termijn van acht weken trouwens wel spoedig onder druk komen te staan. Het opnemen van de mogelijkheid voor het geven van een dergelijke waarschuwing moet dan wel geregeld zijn in de verordening.

Keuze 5:

Geen waarschuwing geven, maar een toets aanbieden.

Blijkt uit de toets, dat belanghebbende de Nederlandse taal onvoldoende beheerst, dan ontstaat er een zogenaamd rechtsvermoeden, dat belanghebbende niet aan de taaleis voldoet:

Artikel 18b lid 3 Participatiewet:

“Indien uit de uitkomst van de toets, bedoeld in het tweede lid, blijkt dat de belanghebbende niet of niet in voldoende mate de vaardigheden in de Nederlandse taal beheerst, wordt het redelijk vermoeden, bedoeld in het eerste lid, geacht aanwezig te zijn.”

Dit zogenaamde rechtsvermoeden kan op ieder moment worden ontkracht, door het overleggen van één van de eerder genoemde documenten. Doet belanghebbende dat niet, dan dient het college de belanghebbende binnen acht weken op de hoogte te stellen dat er een ‘redelijk vermoeden’ bestaat dat belanghebbende niet in voldoende mate de Nederlandse taal beheerst.

Als de uitslag van de toets positief is en belanghebbende voldoet aan de taaleis wordt een kennisgeving verstuurd.

Dit is een besluit.

Stap 3: Kennisgeving en verlaging bijstand.

Is de uitkomst van de toets dat belanghebbende niet aan de taaleis voldoet, dan dient belanghebbende binnen acht weken daarvan schriftelijk in kennis gesteld te worden. Die kennisgeving gaat vergezeld met een aankondiging tot verlaging van de bijstand. Belanghebbende wordt in de gelegenheid gesteld om binnen een maand na de kennisgeving te starten met het verwerven van de Nederlandse taal. Als belanghebbende geen inspanning pleegt bedraagt de verlaging 20% van de bijstandsnorm vanaf het moment van de aankondiging.

Artikel 18b lid 4 Participatiewet:

“Belanghebbende wordt na de uitkomst van de toets, bedoeld in het tweede lid, waaruit blijkt dat hij niet of niet in voldoende mate de vaardigheden in de Nederlandse taal beheerst, binnen een door het college te bepalen termijn die ten hoogste acht weken bedraagt, door het college schriftelijk in kennis gesteld van het redelijk vermoeden, bedoeld in het eerste lid. De verlaging van de bijstand vindt plaats vanaf het moment dat die schriftelijke kennisgeving plaatsvindt.”

De kennisgeving is voor wat betreft de verlaging een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar kan worden gemaakt. Bij de kennisgeving moet van een verlaging worden afgezien, als:

- belanghebbende zich bereid heeft verklaard taalonderwijs te volgen binnen 4 weken (artikel 18b, lid 6 van de Participatiewet);
- elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt (artikel 18b lid 6, aanhef en onderdeel a van de Participatiewet).

Artikel 18b lid 7 Participatiewet: “In afwijking van het eerste lid stemt het college in verband met het in dat lid bedoelde redelijke vermoeden een verlaging af op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, indien naar zijn oordeel, gelet op de bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.

Artikel 18b lid 7 van de Participatiewet is van toepassing als besloten wordt tot verlaging van de bijstand. Beoordeeld moet worden of er sprake is van bijzondere omstandigheden die tot dringende redenen leiden. Als hiervan sprake is vindt geen verlaging van de bijstand plaats om reden van die specifieke bijzondere omstandigheden.

De bijzondere omstandigheden die tot dringende redenen leiden, kunnen gelegen zijn in het maatschappelijk belang en de zorgplicht van de overheid in relatie tot individuele omstandigheden en kinderen in het gezin. Persoonlijke omstandigheden als dyslexie, analfabetisme, leerproblemen, cognitieve problemen, gezondheidsredenen en/of medische gronden, en audio-en visuele beperkingen, zijn bijvoorbeeld omstandigheden die in de beoordeling van verwijtbaarheid een rol kunnen spelen. Dit is bij uitstek een bevoegdheid die gemeenten toekomt. Het ligt op de weg van belanghebbende om aanneemelijk te maken dat sprake is van één van deze omstandigheden. Het is expliciet ter beoordeling aan het college om te bepalen of daarvan sprake is en of afgezien moet worden van een verlaging.¹⁰ Let op: een besluit om bij een kennisgeving af te zien van verlaging van de bijstand vanwege het bereidverklaren van een belanghebbende taalonderwijs te volgen binnen 4 weken of bij het ontbreken van verwijtbaarheid, betekent niet dat de belanghebbende per definitie ontslagen is van de verplichting om de Nederlandse taal te beheersen. Die plicht blijft bestaan.

Stap 4: Bereidverklaring en leertraject.

Nadat belanghebbende de kennisgeving heeft ontvangen en hem meegedeeld is dat de bijstand wordt verlaagd op grond van een 'redelijk vermoeden', kan belanghebbende de verlaging ongedaan maken, als:

Artikel 18b lid 6, onderdeel a Participatiewet:

"belanghebbende zich bereid verklaart binnen een maand nadat het college belanghebbende in kennis heeft gesteld van het bestaan van dat vermoeden aan te vangen met het verwerven van de vaardigheden in de Nederlandse taal en na die aanvang voldoet aan de voortgang die van hem verwacht mag worden bij het verwerven van de vaardigheden in de Nederlandse taal;

Voorbeeld 1:

Belanghebbende heeft een kennisgeving gehad op 1 september en is hierbij uitgenodigd voor een gesprek. In de kennisgeving staat dat hij binnen 1 maand met een taaltraject dient te starten. Dit voorkomt verlaging van de bijstand. Belanghebbende geeft aan dat hij de intentie heeft te starten. Op basis van deze intentie vindt geen verlaging plaats.

Voorbeeld 2:

Belanghebbende heeft een kennisgeving gehad op 1 september en is hierbij uitgenodigd voor een gesprek. In de kennisgeving staat dat hij binnen 1 maand met een taaltraject dient te starten. Dit voorkomt verlaging van de bijstand. Belanghebbende geeft aan dat hij niet de intentie heeft om te starten. Op basis van deze intentie vindt wel verlaging van de bijstand plaats.

Advies:

Hoewel de wetgever, gelet op artikel 18b van de Participatiewet, de stappen 3 en 4 volgtijdelijk ziet, verzet zich er niets tegen en is het wellicht praktischer om beide stappen te combineren. Dat kan bijvoorbeeld, door belanghebbende eerst op te roepen om de uitkomst van de toets te bespreken, voordat de kennisgeving wordt verstuurd. In dat gesprek kan dan met de belanghebbende worden besproken op welke wijze uitvoering gegeven kan gaan worden aan de taaleis door belanghebbende. Afspraken die daarover worden gemaakt kunnen dan schriftelijk worden vastgelegd in een 'taalplan' en aan belanghebbende kenbaar worden gemaakt, met het verzoek dat plan te ondertekenen en te retourneren. De brief kan dan als 'kennisgeving' gelden en het plan vervult dan de functie van 'bereidverklaring'. In die brief kan dan tevens worden aangegeven dat geen verlaging van de bijstand plaatsvindt, zolang belanghebbende voldoet aan de voortgang die van hem mag worden verwacht. Op deze wijze kunnen stap 3 en 4 met elkaar worden gecombineerd. Voldoende is, dat belanghebbende verklaart binnen een maand na de kennisgeving te starten met een leertraject, dat leidt tot kennis van de Nederlandse taal op referentieniveau 1F. Deze 'bereidverklaring' moet dus in ieder geval ook binnen een maand na de kennisgeving ter kennis van het college zijn gebracht. De bereidverklaring is vormvrij, maar het verdient uit een oogpunt van zekerheid aanbeveling om een verklaring op schrift te (laten) stellen.

Een voorbeeld van een bereidverklaring treft u aan onder de modelteksten Wet taaleis.

Als belanghebbende na de wettelijke termijn van een maand zijn bereidverklaring aflegt, dan brengt het reparatoire karakter van de verlaging met zich mee, dat de verlaging kan worden beëindigd, vanaf het moment dat de bereidverklaring is afgelegd.

Leertraject

Het is in de eerste plaats aan de belanghebbende, om te beslissen welke stappen hij gaat zetten om de Nederlandse taal te gaan beheersen. Op hem rust de verplichting daartoe. Er zijn veel manieren denkbaar om aan die verplichting te voldoen. Bij de parlementaire behandeling zijn de volgende genoemd:

- Taalcursus via gemeente biobibliotheek, taalinstuut, kerk, moskee, welzijnsorganisatie, vluchtelingenwerk, etc.
- ROC-taalopleiding
- Taalmaatje (informeel)
- Zelfstudie
- Klassikaal onderwijs
- Digitale hulpmiddelen

De hierboven genoemde stappen betreffen geen limitatieve lijst. In overleg met de belanghebbende kan worden bepaald, voor welk leertraject wordt gekozen. Voor deze keuze kan aansluiting worden gezocht bij de participatieladder. Deze is bedoeld om burgers te stimuleren actief te participeren in de maatschappij en/of door te stromen naar betaald werk.

Burgers met betaald werk, al dan niet met ondersteuning (dit betreft niveau 5 en 6 van de participatieladder) behoren tot de doelgroep van de Wet Taaleis indien zij aanvullende bijstand ontvangen. Op niveau 1 tot en met 4 zijn naar verwachting burgers aan te treffen die behoren tot de doelgroep.

Het gekozen traject moet binnen een redelijke en reële termijn leiden tot verbetering van de Nederlandse taal. Deze termijn moet worden afgestemd op de belanghebbende en zijn mogelijkheden en omstandigheden. Het betreft dus een vorm van maatwerk (14 en vraagt om een goede inschatting van de mogelijkheden van belanghebbende. De afspraken over het taaltraject worden bij voorkeur vastgelegd in een 'taalplan'. Bestaan er tussen de klantmanager en de belanghebbende verschillen van inzicht over dit taaltraject, dan beslist de klantmanager uiteindelijk wat de inhoud van dit traject wordt. Het college is niet verplicht aan iedere belanghebbende een taalcursus aan te bieden. Dit behoort tot de beleidsvrijheid van het college (15. Zijn er echter geen geschikte alternatieven voorhanden, dan kan het college besluiten een taalcursus aan te bieden gelijk aan de bevoegdheid die het college nu al heeft op grond van de (mede op artikel 18 gebaseerde) re-integratieverordeningen. De juridische grondslag voor een dergelijk traject kan worden gevormd door dit op te nemen in de re-integratieverordening. Omdat de belanghebbende primair zelf verantwoordelijk is voor het verwerven van de nodige taalvaardigheden, zijn de kosten in beginsel ook voor hem. Dit kan echter anders worden als de kosten te zwaar gaan drukken. Per geval zal dit moeten worden beoordeeld.

Biedt de gemeente een taalcursus aan, en weigert de belanghebbende om deze cursus te volgen, dan kan dit aanleiding zijn voor verlaging van de bijstand. Deze weigering valt onder de Wet Taaleis en leidt tot een verlaging van 20% voor de duur van zes maanden.

Let op:

Als een belanghebbende de taalcursus heeft doorlopen en de toets op taalniveau 1F (A2) heeft behaald en na 1 jaar blijkt dat belanghebbende de taal onvoldoende beheerst kan dit aanleiding zijn om de bijstand te verlagen op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel f van de Participatiewet.

Ten slotte is het denkbaar, dat de belanghebbende wel de verplichting heeft om de Nederlandse taal te gaan beheersen en daarvoor een taalplan is opgesteld, maar de uitvoering hiervan (nog) niet mogelijk is.

Keuze 6:

Wanneer de uitkeringgerechtigde de taaltoets met goed gevolg heeft afgelegd en doorlopend in Nederland verblijft, mag verwacht worden dat het niveau verbetert en minstens gelijk blijft. In De Fryske Marren volgen alle uitkeringsgerechtigden een traject dat naar participatie leidt. Binnen deze trajecten is altijd aandacht voor taal. Voor de toets geldt: eens gehaald blijft gehaald.

Aldus besloten door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente De Fryske Marren op

1 augustus 2016.

Het college van burgemeester en wethouders voornoemd,



*secretaris, burgemeester,
L. Maarleveld. F. Veenstra.*