

## Beleidsregels Wet Inburgering 2026

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle

gelet op:

de Wet inburgering 2021, het Besluit inburgering 2021, de Regeling inburgering 2021, de Wet inburgering 2013, het Besluit inburgering 2013, de Algemene wet bestuursrecht, en de Participatiewet;

overwegende dat:

het gewenst is beleidsregels vast te stellen over de uitvoering van de Wet inburgering 2021 en aanverwante regelgeving door het college van burgemeester en wethouders;

besluit vast te stellen de Beleidsregels Wet Inburgering 2026:

### Hoofdstuk 1 – Algemene bepalingen

#### Artikel 1 - Definities

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- a. Awb: Algemene wet bestuursrecht
- b. asielstatushouders: inburgeringsplichtigen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, Wet inburgering 2021;
- c. AZC: asielzoekerscentrum;
- d. BRP: Basisregistratie Personen;
- e. COA: Centraal Orgaan opvang asielzoekers;
- f. college: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle;
- g. DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs;
- h. ELIP: einde lening inburgeringsplichtig;
- i. inburgeringsplichtige: persoon die op grond van artikel 3 Wet inburgering 2021 inburgeringsplichtig is;
- j. inburgeringswetgeving: Wet inburgering 2021, Besluit inburgering 2021, Regeling inburgering 2021 en de op basis daarvan genomen besluiten van algemene strekking van het college;
- k. IND: Immigratie- en Naturalisatiedienst;
- l. gezinsmigranten en overige migranten: inburgeringsplichtigen die verblijf hebben op grond van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, met uitzondering van inburgeringsplichtigen als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onderdeel b, Wet inburgering 2021;
- m. leerroute: de B1-route, de onderwijsroute of de Z-route;
- n. MAP: Module Arbeidsmarkt en Participatie;
- o. NAW: naam-, adres-, en woonplaats;
- p. onderwijsroute: leerroute ter voorbereiding op het Nederlandse onderwijs;
- q. PIP: persoonlijk Plan Inburgering en Participatie;
- r. Portal Inburgering: elektronische portal voor digitale uitwisseling van gegevens tussen gemeenten en DUO;
- s. PVT: participatieverklaringstraject.
- t. Wet: Wet inburgering 2021

#### Artikel 2 - Informatieverstrekking

1. Het college draagt er zorg voor dat inburgeringsplichtigen informatie ontvangen over:
  - a. hun rechten en plichten op grond van de inburgeringswetgeving;
  - b. de MAP;
  - c. het PVT;
  - d. de leerroutes.
2. Het college draagt er zorg voor dat inburgeringsplichtigen op adequate wijze informatie ontvangen over de maatschappelijke begeleiding.

## Hoofdstuk 2 – Brede intake inburgeringsplichtigen

### Artikel 3 – Brede intake

1. Het college neemt voor inburgeringsplichtigen met een verblijfsvergunning asiel de brede intake af zo snel mogelijk nadat het COA hen aan de gemeente heeft gekoppeld. Het college neemt voor andere inburgeringsplichtigen de brede intake zo snel mogelijk af nadat het COA hen aan de gemeente heeft gekoppeld.
2. Het college vermeldt in de uitnodigingsbrief:
  - a. wat de brede intake inhoudt;
  - b. waar en wanneer de inburgeringsplichtige voor de brede intake moet verschijnen;
  - c. wat de gevolgen zijn als de inburgeringsplichtige niet op de brede intake verschijnt of niet aan de brede intake meewerkt, zoals beschreven in artikel 13.
3. Tussen de datum van de uitnodigingsbrief en de brede intake liggen minimaal vijf werkdagen.
4. Het college legt de relevante informatie die wordt verkregen in verband met de afname van de brede intake schriftelijk vast.

## Hoofdstuk 3 – Onderdelen inburgeringsplicht

### Artikel 4 – Passende leerroute inburgeringsplichtigen en aanbod leerroute asielstatushouders

1. Het college beoordeelt op basis van de uitkomsten van de brede intake welke leerroute voor de inburgeringsplichtige passend is, namelijk:
  - a. de B1-route;
  - b. de onderwijsroute; of
  - c. de zelfredzaamheidsroute.
2. Bij de vaststelling van de leerroute en, voor zover het gaat om asielstatushouders, de intensiteit van de taallessen houdt het college in ieder geval rekening met de arbeidsplicht uit de Participatiewet, de re-integratieplicht uit de Participatiewet en de ondersteuning bij arbeidsinschakeling uit de Participatiewet.
3. Het college neemt de leerroute op in het PIP.
4. Het college registreert de leerroute en, voor zover het gaat om asielstatushouders, de intensiteit van de taallessen in de Portal Inburgering.
5. Het college verstrekt aan de cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling de NAW-gegevens van de inburgeringsplichtige en de gegevens over diens leerroute, waaronder de intensiteit en de termijn van de leerroute.
6. Het college biedt asielstatushouders zo snel mogelijk na de verzending van het PIP de vastgestelde leerroute aan.
7. Als het aanbod uitblijft, dan registreert het college dat in de Portal Inburgering.
8. Het college monitort de voortgang van de leerroute, de aanwezigheid en geleverde inspanningen en het taalniveau van de gerechtigde.
9. Het college zorgt ervoor dat de inhoud van de leerroutes aansluit op de overige onderdelen van het inburgeringstraject.
10. Om de leerroutes zoveel mogelijk te laten passen bij de situatie en de behoefte van de inburgeringsplichtige, zorgt het college voor een gevarieerd aanbod aan leerroutes.
11. Het college werkt op regionaal niveau samen om een gevarieerd aanbod te kunnen doen.

### Artikel 5 – PVT inburgeringsplichtigen

1. Het college biedt de inburgeringsplichtige het PVT aan. Het traject duurt minimaal 12 uur en bestaat in ieder geval uit de volgende onderdelen:
  - a. een inleiding in de Nederlandse kernwaarden waarbij minimaal één activiteit of excursie wordt aangeboden in het kader van een Nederlandse kernwaarde; en
  - b. de ondertekening van de participatieverklaring zoals omschreven in bijlage 1 van het Besluit Inburgering 2021.
2. De frequentie en duur als bedoeld in het eerste lid, kan in het PIP worden afgestemd op de individuele omstandigheden van de inburgeringsplichtige, met dien verstande dat het aantal uren voor het volgen van de workshops minimaal twaalf uur bedraagt.
3. Als de inburgeringsplichtige in het kader van de brede intake PVT-activiteiten heeft verricht, dan brengt het college deze bestede uren in mindering op de urennorm van twaalf uren.
4. Het college neemt het PVT op in het PIP.
5. Het college registreert de deelname aan het PVT in de Portal Inburgering.
6. Bij afronding van de in het eerste lid bedoelde activiteiten ontvangt de inburgeringsplichtige een uitnodiging voor de ondertekening van de participatieverklaring.
7. Het college vermeldt in de uitnodigingsbrief:

- a. wat de ondertekening van de participatieverklaring inhoudt;
  - b. waar en wanneer precies de inburgeringsplichtige voor ondertekening moet verschijnen;
  - c. wat de gevolgen zijn als de inburgeringsplichtige niet voor de ondertekening verschijnt, zoals beschreven in artikel 14.
8. Tussen de datum van de uitnodigingsbrief en de ondertekening van de participatieverklaring liggen minimaal vijf werkdagen.
  9. Het college registreert de datum van ondertekening van de participatieverklaring in de Portal Inburgering.

#### **Artikel 6 –MAP inburgeringsplichtigen**

1. De MAP bestaat in ieder geval uit:
  - a. kennismaking met, en voorbereiding op de Nederlandse arbeidsmarkt in klassikale vorm; en
  - b. veertig uren praktijk (stage).
2. Het college beoordeelt op basis van de uitkomsten van de brede intake hoeveel klassikale uren en welke stage voor de inburgeringsplichtige passend is.
3. Als de inburgeringsplichtige in het kader van de brede intake MAP-activiteiten heeft verricht, dan brengt het college deze bestede uren in mindering op de urennorm van veertig uren als bedoeld in het eerste lid, onder b.
4. Het college houdt, bij de vaststelling van de MAP, in ieder geval rekening met de arbeidsplicht van de inburgeringsgerechtigde uit de Participatiewet, de re-integratieplicht uit de Participatiewet en de ondersteuning bij arbeidsinschakeling uit de Participatiewet.
5. Het college neemt de MAP op in het PIP.
6. Het college registreert de deelname aan de MAP in de Portal Inburgering.
7. Na afronding van de klassikale uren en de stage nodigt het college de inburgeringsplichtige uit voor het eindgesprek ter afronding van de MAP.
8. Het college vermeldt in de uitnodigingsbrief:
  - a. wat het eindgesprek inhoudt;
  - b. waar en wanneer precies de inburgeringsplichtige voor het eindgesprek moet verschijnen;
  - c. wat de gevolgen zijn als de inburgeringsplichtige niet voor het eindgesprek verschijnt, zoals beschreven in artikel 14.
9. Tussen de datum van de uitnodigingsbrief en het eindgesprek liggen minimaal vijf werkdagen.
10. Het college beoordeelt op basis van het eindgesprek of de inburgeringsplichtige voldoet aan de urennorm, bedoeld in het eerste, tweede, en derde lid van dit artikel, en aan de doelstelling van de MAP. Bij deze beoordeling houdt het college rekening met de geestelijke en lichamelijke capaciteiten van de inburgeringsplichtige.
11. Het college stelt een verslag op van het eindgesprek en stelt dat zo spoedig mogelijk ter beschikking aan de inburgeringsplichtige.
12. Het college registreert de afronding van de MAP in de Portal Inburgering.

#### **Hoofdstuk 4 – Voortgangsgesprekken inburgeringsplichtigen**

##### **Artikel 7 – Voortgangsgesprekken**

1. De frequentie van de voortgangsgesprekken wordt vastgesteld op basis van de uitkomsten van de brede intake en afgestemd op de inburgeringsplichtige, met dien verstande dat in het eerste jaar minimaal twee voortgangsgesprekken plaatsvinden.
2. Het college neemt de frequentie van de voortgangsgesprekken op in het PIP.
3. Het college vermeldt in de uitnodigingsbrief:
  - a. wat het voortgangsgesprek inhoudt;
  - b. waar en wanneer precies de inburgeringsplichtige voor het voortgangsgesprek moet verschijnen;
  - c. wat de gevolgen zijn als de inburgeringsplichtige niet voor of op het voortgangsgesprek verschijnt, zoals beschreven in artikel 14.
4. Tussen de datum van de uitnodigingsbrief en het voortgangsgesprek liggen minimaal vijf werkdagen.
5. Ter voorbereiding op de voortgangsgesprekken beziet het college de gegevens van de cursusinstelling of de taalschakeltrajectinstelling over de voortgang van de leerroute en de aanwezigheid en geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige.

## Hoofdstuk 5 – Maatschappelijke begeleiding asielstatushouders

### Artikel 8 – Maatschappelijke begeleiding

1. De maatschappelijke begeleiding voor asielstatushouders bevat in ieder geval:
  - a. ondersteuning en begeleiding bij het regelen van praktische zaken ten aanzien van voorzieningen zoals onder andere wonen, zorg, werk, inkomen, verzekeringen, onderwijs en kennismaking met de lokale woonomgeving;
  - b. voorlichting over basisvoorzieningen en thema's zoals onder andere wonen, inkomen, werk, zorg, onderwijs, opvoeding en kennismaking met maatschappelijke organisaties.
2. De maatschappelijke begeleiding wordt gegeven door een door het college aan te wijzen organisatie nadat de asielstatushouder een woning heeft gekregen. De inburgeringsplichtige krijgt zo mogelijk een vaste begeleider toegewezen.

## Hoofdstuk 6 – PIP inburgeringsplichtigen

### Artikel 9 – PIP

1. Het college stelt de inburgeringsplichtige - zo snel mogelijk na de afname van de brede intake in de gelegenheid te overleggen over de manier waarop de inburgeringsplichtige aan zijn inburgeringsplicht moet voldoen.
2. In het PIP worden vastgesteld:
  - a. de te volgen leerroute en, als het gaat om een asielstatushouder, de intensiteit van de leerroute;
  - b. de frequentie van de voortgangsgesprekken;
  - c. informatie over de onderdelen van het PVT en de MAP;
  - d. voor zover van toepassing: de mogelijkheden van voor- of vroegschoolse educatie;
  - e. de voor de inburgeringsplichtige geldende verplichting zich te houden aan de reglementen van de door het college ingeschakelde opleidingsinstituten.
3. Het PIP bevat een korte uitleg en verwijzing naar de beleidsregels Inburgering 2021. Indien mogelijk zorgt het college voor een vertaalde versie.
4. Het college verzendt het PIP, een besluit in de zin van de Awb, zo snel mogelijk, doch uiterlijk binnen de wettelijke termijn van maximaal 10 weken nadat de inburgeringsplichtige de DUO-kennisgeving over de inburgeringsplicht heeft ontvangen. Als de inburgeringsplichtige op de datum van die DUO-kennisgeving nog niet is ingeschreven in de gemeente waar hij op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 wordt gehuisvest, dan begint de wettelijke termijn van maximaal 10 weken op de dag na inschrijving in de BRP van de gemeente.
5. Het college kan alleen afwijken van de in het vijfde lid bedoelde wettelijke termijn, als het redelijkerwijs niet mogelijk is om het PIP binnen deze termijn vast te stellen zonder informatie van een derde, van welke informatie het college in afwachting is.
6. Het college registreert de datum van vaststelling van het PIP in de Portal Inburgering.

## Hoofdstuk 7 – Overschakelen en afschalen

### Artikel 10 – Overschakelen naar een andere leerroute

1. De termijn om over te schakelen van de ene naar de andere leerroute is maximaal anderhalf jaar vanaf de dag na dagtekening van het PIP, met dien verstande dat gedurende het gehele inburgeringstraject de onderwijsroute kan worden gewijzigd in de B1-route. In bijzondere gevallen of in het geval bedoeld in het tweede lid kan het college afwijken van de termijn.
2. Het college kan afwijken van de in het eerste lid genoemde termijn als de inburgeringsplichtige na die termijn een van de hierna genoemde vrijstellende opleidingen heeft afgerond of voortijdig heeft beëindigd. In dat geval kan het college de leerroute wijzigen na het afronden van de vrijstellende opleiding. Het gaat om deze opleidingen:
  - a. Praktijkonderwijs (pro) (internationale schakelklassen inbegrepen);
  - b. Voortgezet speciaal onderwijs (vso), in het arbeidsmarktgerichte uitstrooprofiel en het uitstrooprofiel dagbesteding (internationale schakelklassen inbegrepen);
  - c. Entreeopleiding (mbo-niveau 1).
3. De beoordeling van het college of er onvoldoende voortgang of een grotere voortgang is dan op grond van het PIP was te verwachten, geschiedt aan de hand van de voortgangsgesprekken en/of de gegevens van de cursusinstelling of de taalschakeltrajectinstelling over de voortgang van de leerroute en de aanwezigheid en geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige.
4. Als de beoordeling bedoeld in het derde lid daartoe aanleiding geeft, schakelt de inburgeringsplichtige over naar een andere leerroute en past het college het PIP aan.

5. Het college registreert de wijziging van de leerroute en, voor zover het gaat om asielstatushouders, de intensiteit van de taallessen in de Portal Inburgering.
6. Het college verstrekt de cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling de NAW-gegevens en de gegevens over de nieuwe leerroute, waaronder de intensiteit en de termijn van de leerroute.
7. Het college biedt asielstatushouders zo snel mogelijk na de verzending van het PIP een cursus of opleiding aan waarmee zij aan de nieuwe vastgestelde leerroute kunnen voldoen.
8. Het college registreert vervolgens de voortgang van de nieuwe leerroute, de aanwezigheid en geleverde inspanningen, en het taalniveau in de Portal Inburgering.

#### **Artikel 11 – Afschalen**

1. Als de inburgeringsplichtige 600 cursusuren Nederlands als tweede taal heeft gevolgd en zich naar het oordeel van het college gedurende die taallessen voldoende heeft ingespannen kan het college beslissen van niveau B1 af te schalen naar niveau A2.
2. Het college brengt deze bestede uren in mindering op de urennorm van 600 uren als de inburgeringsplichtige in het kader van de brede intake cursusuren Nederlands als tweede taal heeft gevolgd, waarvan alfabetiseringsonderwijs onderdeel kan zijn.
3. De beoordeling of niveau B1 niet (op alle onderdelen) haalbaar is, geschiedt aan de hand van de voortgangsgesprekken en/of de gegevens van de cursusinstelling en/of de taalschakeltrajectinstelling over de voortgang van de leerroute en de aanwezigheid en geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige.
4. Het college schaaft, (onderdelen van) de B1-route af naar A2-niveau als de beoordeling bedoeld in het derde lid daartoe aanleiding geeft. Het college past het PIP aan. Dit is een besluit in de zin van de Awb.

#### **Hoofdstuk 8 – Handhaving**

##### **Artikel 12 – Boete niet verschijnen brede intake en meewerkplicht**

1. Wanneer de inburgeringsplichtige niet verschijnt voor de brede intake of onvoldoende meewerkt aan de brede intake, gaat het college (telefonisch) in gesprek met de inburgeringsplichtige, gevolgd door een schriftelijke waarschuwing. In de schriftelijke waarschuwing vermeldt het college:
  - a. een nieuwe datum en tijdstip voor de brede intake;
  - b. wat de gevolgen zijn als de inburgeringsplichtige niet op de brede intake verschijnt of niet aan de brede intake meewerkt, zoals beschreven in het derde lid.
2. Tussen de datum van de waarschuwing en de brede intake liggen minimaal vijf werkdagen.
3. Als de inburgeringsplichtige na de waarschuwing wederom niet verschijnt voor de brede intake of onvoldoende meewerkt aan de brede intake overweegt het college een boete op te leggen. Het college volgt daarbij de procedure van artikel 5:50 Awb. Dat wil zeggen dat het college eerst een voornemen tot het opleggen van de boete stuurt waarna de inburgeringsplichtige de gelegenheid heeft zijn zienswijze naar voren te brengen. Het college volgt daarbij de procedure van artikel 5:50 Awb. In de boetebeschikking vermeldt het college:
  - a. een nieuwe datum en tijdstip voor de brede intake;
  - b. wat de gevolgen zijn als de inburgeringsplichtige niet op de brede intake verschijnt of niet aan de brede intake meewerkt, zoals beschreven in het vijfde lid.
4. Tussen de datum van het boetebesluit en de brede intake liggen minimaal vijf werkdagen en maximaal twee maanden.
5. Als de inburgeringsplichtige na de boete wederom niet verschijnt voor de brede intake of onvoldoende meewerkt aan de brede intake legt het college hem wederom een boete op en voltooit het college de brede intake in afwezigheid van de inburgeringsplichtige. De tweede en derde volzin van het derde lid zijn van overeenkomstige toepassing.
6. Het college legt met toepassing van artikel 5:5 Awb geen bestuurlijke boete op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond.
7. Het college legt met toepassing van artikel 5:41 Awb geen bestuurlijke boete op voor zover de overtreding niet aan de inburgeringsplichtige kan worden verweten.
8. Het college legt met toepassing van artikel 5:42 lid 1 Awb geen bestuurlijke boete op als de inburgeringsplichtige is overleden.
9. Het college legt met toepassing van artikel 5:43 Awb en artikel 5:50 lid 2 onderdeel a Awb geen bestuurlijke boete op indien aan de inburgeringsplichtige wegens dezelfde overtreding al eerder een bestuurlijke boete is opgelegd, dan wel nadat hij zijn zienswijze naar voren heeft gebracht, een kennisgeving is bekendgemaakt dat geen bestuurlijke boete zal worden opgelegd.
10. Het college verlaagt de wettelijke boete met toepassing van artikel 5:46 lid 3 Awb als de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.
11. Het college maakt een registratie van de boete.

### **Artikel 13 – Boete tijdens het inburgeringstraject**

1. Als de inburgeringsplichtige de verplichtingen uit het PIP niet of onvoldoende nakomt, gaat het college met de inburgeringsplichtige in gesprek en daarna overweegt het college om een boete op te leggen.
2. Voor de inburgeringsplichtige gaat het om de volgende verplichtingen:
  - a. deelnemen aan de voortgangsgesprekken;
  - b. deelnemen aan activiteiten in het kader van de MAP en het PVT.
3. Voor de asielstatushouder gaat het daarnaast om de verplichting om deel te nemen aan de inburgeringslessen.
4. Als het college overweegt een boete op te leggen stuurt het college eerst een voornemen om een boete op te leggen. De inburgeringsplichtige wordt in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen over dat voornemen. Het college volgt daarbij de procedure van artikel 5:50 Awb.
5. Als de voorgenomen boete hoger is dan € 340,- volgt het college de procedure van artikel 5:53 Awb, de zogenaamde zware procedure.
6. Het college verhoogt de boete met toepassing van artikel 7.1 lid 3 Besluit inburgering 2021 steeds met 100 procent tot een bedrag van ten hoogste € 800, dit als binnen een tijdvak van twaalf maanden voorafgaand aan de dag van constatering van het niet nakomen van de in het eerste lid bedoelde verplichtingen een eerdere overtreding, bestaande uit het niet nakomen van de in het eerste lid bedoelde verplichtingen is geconstateerd en de boete wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.
7. Het college neemt bij het opleggen van de boete wegens het niet nakomen van de in het eerste lid bedoelde verplichtingen met toepassing van artikel 7.1 lid 4 Besluit inburgering 2021 de volgende uitgangspunten in acht:
  - a. indien er sprake is van opzet, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 100 procent;
  - b. indien er sprake is van grove schuld, wordt de boete vastgesteld op 75 procent;
  - c. indien er geen sprake is van opzet of grove schuld wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 50 procent;
  - d. indien er sprake is van verminderde verwijtbaarheid wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 25 procent.
8. Artikel 13 lid 6 tot en met 11 van deze beleidsregels zijn van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 14 – Samenloop inburgeringsboete en maatregel Participatiewet**

Indien het college voor dezelfde gedraging een boete op grond van de wet kan opleggen en de bijstand op grond van artikel 18 of 18b Participatiewet kan verlagen, dan kiest het college ervoor geen boete op te leggen, maar de bijstand te verlagen.

### **Artikel 15 – Incasso boete**

1. De inburgeringsplichtige moet de boete ingevolge artikel 4:87 lid Awb betalen binnen zes weken na de bekendmaking van de boetebeschikking, tenzij deze een later tijdstip vermeldt.
2. Het college kan met toepassing van artikel 4:94 lid 1 Awb uitstel van betaling verlenen. Het college gaat hiertoe over als niet van de inburgeringsplichtige kan worden verwacht dat hij de boete binnen de gestelde betalingstermijn betaalt.
3. Het college kan, in uitzonderlijke gevallen, boetes kwijtschelden op grond van artikel 4:94a Awb.
4. Het college kan, als een aanmaning nodig is, de daarvoor in artikel 4:113 lid 1 Awb genoemde vergoeding in rekening brengen.
5. Het college verrekent, in het geval de inburgeringsplichtige een uitkering op grond van de Participatiewet heeft, de boete op grond van artikel 2 van de Verordening inburgering Zwolle 2025 met die uitkering op grond van de Participatiewet.

## **Hoofdstuk 9 –ELIP-groep**

### **Artikel 16 – Begeleiding ELIP-groep**

1. Het college maakt begeleiding beschikbaar voor asielstatushouders die inburgeringsplichtig zijn onder de Wet inburgering 2013 en:
  - a. 95 procent van hun lening hebben verbruikt maar nog niet aan de inburgeringsplicht hebben voldaan; of
  - b. die in de laatste twaalf maanden vóór het aflopen van de inburgeringstermijn ten minste 75 procent van de sociale lening hebben verbruikt.
2. Het college stelt vast welke begeleiding het meest passend en noodzakelijk is. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om:

- a. advies of begeleiding over het te volgen traject;
  - b. een beperkte financiële bijdrage voor de bekostiging van extra inburgeringslessen.
3. In afwijking van artikel 1 onderdeel b van deze beleidsregels worden met de term asielstatushouders in het eerste lid bedoeld: vreemdelingen die inburgeringsplichtig zijn als bedoeld in artikel 4.1alid 3 van het Besluit inburgering 2013.

## Hoofdstuk 10 – Slotbepalingen

### Artikel 17 – Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregels treden in werking na de dag van bekendmaking.
2. De beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels Wet inburgering 2026.

*Aldus vastgesteld in de vergadering van 10 februari 2026.*

*Burgemeester en wethouders van Zwolle,*

*Burgemeester  
P. Snijders*

*Secretaris  
D. Emmer*

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 1 - Definities

Onderdelen b en l.

Inburgeringsplichtigen worden onderscheiden in asielstatushouders enerzijds en gezinsmigranten en overige migranten anderzijds:

*Asielstatushouder: artikel 13 lid 1 van de wet*

Inburgeringsplichtige die rechtmatig verblijf heeft op grond van een:

- a. verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd; of
- b. verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, verleend onder een beperking verband houdend met verblijf als familie- of gezinslid, voor verblijf bij een houder van een:
  1. verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd;
  2. verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 33 van de Vreemdelingenwet 2000; of
  3. EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetene die is verleend met een aantekening internationale bescherming als bedoeld in artikel 45c, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000.

*Gezinsmigrant en overige migrant: artikel 19 van de wet*

Inburgeringsplichtige die verblijf heeft op grond van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, met uitzondering van een inburgeringsplichtige als bedoeld in artikel 13 lid 1 onderdeel b van de wet.

Bovenstaand onderscheid is op diverse punten van belang. Zo biedt het college alleen asielstatushouders een cursus of opleiding aan waarmee zij aan de vastgestelde leerroute kunnen voldoen (artikel 4 van deze beleidsregels). Alleen asielstatushouders krijgen maatschappelijke begeleiding (artikel 8 van deze beleidsregels). De inhoud van het PIP is voor asielstatushouders uitgebreider: het bevat ook de intensiteit van de leerroute (artikel 9 van deze beleidsregels). In verband daarmee geldt voor asielstatushouders ook een extra boete: de gemeentelijke boete voor het zich niet houden aan de in PIP vastgestelde intensiteit van de leerroute, oftewel, de boete voor het niet verschijnen bij de inburgeringscursus of het taalschakeltraject (artikel 14 van deze beleidsregels).

Zogenaemde nareizigers vallen onder het begrip asielstatushouders. Met de term nareizigers wordt meestal gerefereerd aan nareizigers met een afhankelijke verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Zij vallen onder artikel 13 lid 1 onderdeel a van de wet. Soms wordt met de term nareizigers gerefereerd aan nareizende familieleden die vallen onder artikel 13 lid 1 onderdeel b van de wet. In dat geval gaat

het om inburgeringsplichtigen met een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. Beide typen nareizigers vallen onder het begrip asielstatushouders en niet onder het begrip gezinsmigranten en overige migranten.

#### **Artikel 2 - Informatieverstrekking**

Veel informatie over de wet te vinden op de website van de rijksoverheid, de website van de IND en de website van DUO. Veel van die informatie is beschikbaar in meerdere talen.

Alleen asielstatushouders krijgen maatschappelijke begeleiding (artikel 8 van deze beleidsregels). In verband daarmee draagt het college er zorg voor dat asielstatushouders op adequate wijze informatie ontvangen over de maatschappelijke begeleiding (lid 2).

#### **Artikel 3 – Brede intake**

De brede intake is een onderzoek naar de mogelijkheden die de inburgeringsplichtige heeft om aan de inburgeringsplicht te voldoen.

In artikel 5.2 lid 2 van het Besluit inburgering 2021 wordt voorgeschreven dat de gemeente de inburgeringsplichtige erop wijst dat hij het recht heeft om de gesprekken in het kader van de brede intake alleen met de gemeente te voeren, dus zonder de aanwezigheid van een partner of een ander persoon (bijvoorbeeld een familielid of iemand anders uit de persoonlijke levenssfeer van de inburgeringsplichtige). Deze bepaling ziet niet op degene die de inburgeringsplichtige vanuit zijn professie kan ondersteunen en begeleiden tijdens de gesprekken, zoals bijvoorbeeld een tolk of een maatschappelijk begeleider.

De gevolgen als de inburgeringsplichtige niet op de brede intake verschijnt of niet aan de brede intake meewerkt zijn beschreven in artikel 13 van deze beleidsregels.

#### **Artikel 4 – Passende leerroute inburgeringsplichtigen en aanbod leerroute asielstatushouders**

Voor alle inburgeringsplichtigen wordt beoordeeld welke leerroute passend is.

Het COA doet de inburgeringsplichtige in het AZC die nog niet is ingeschreven in de gemeente van uiteindelijke huisvesting een aanbod tot voorbereiding op de inburgering. Men spreekt ook wel van voorinburgering. De deelname aan voorinburgering is kosteloos en deelname kan niet worden verplicht. Informatie over de voorinburgering van een inburgeringsplichtige zegt mogelijk iets over de vorderingen en capaciteiten van de inburgeringsplichtige en heeft derhalve mogelijk invloed op het bepalen van de leerroute (eerste lid). Deze informatie wordt uitgewisseld tussen casemanager van het COA en de regiovoering van de gemeente voor aanvang van het inburgeringstraject.

Het college stemt de keuze voor een leerroute ook af op een eventueel schuldhulpverleningsplan van aanpak op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (derde lid). Asielstatushouders verkeren vaak in een kwetsbare financiële positie. Hun kwetsbare financiële positie is het gevolg van een onder deze groep wijdverspreid risico op armoede en voor hen geldende specifieke oorzaken van schulden. Zodra zij staan ingeschreven in de BRP van de gemeente kunnen zij zich voor schuldhulpverlening melden bij het college van de gemeente.

Alleen aan asielstatushouders biedt het college zo snel als mogelijk na de verzending van het PIP een cursus of opleiding aan waarmee zij aan de vastgestelde leerroute kunnen voldoen (zevende lid). Aan de hand van de startdatum van de opleiding beoordeelt DUO of de asielstatushouder een verlenging van de inburgeringstermijn wegens het ontbreken van verwijtbaarheid zal geven.

De cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling verstrekken het college gegevens over de voortgang van de leerroute en de aanwezigheid en geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige. Zij verstrekken deze gegevens aan het college (artikel 9.2, vierde lid, Besluit inburgering 2021). Bij asielstatushouders doen de cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling dat uit eigen beweging; bij gezinsmigranten en overige migranten doen zij dat als het college daar om vraagt. Het college registreert vervolgens de voortgang van de leerroute, de aanwezigheid en geleverde inspanningen, en het taalniveau in het klantvolgsysteem van de gemeente Zwolle. Deze registratie geldt voor alle inburgeringsplichtigen. In dit verband zij opgemerkt dat voortgangsgesprekken gedurende het inburgeringstraject niet alleen met asielstatushouders, maar ook met gezinsmigranten en overige migranten worden gevoerd (artikel 7 van deze beleidsregels). Gegevens over het aantal examenpogingen en behaalde examens kan het college raadplegen in de Portal Inburgering.

De bepalingen over registraties in de Portal Inburgering (vijfde, achtste, negende lid) en de bepaling over verstrekking van gegevens aan de cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling (zesde lid) zijn geënt op hoofdstuk 9 van het Besluit inburgering 2021 over gegevensuitwisseling.

#### **Artikel 5 – PVT inburgeringsplichtigen**

Het afronden van het PVT is, samen met het afronden van de MAP en de leerroute, onderdeel van de inburgeringsplicht.

Ook inburgeringsplichtigen die de Z-route volgen, moeten het PVT afronden. Dat geldt voor zowel asielstatushouders als gezinsmigranten en overige migranten. Voor asielstatushouders die de Z-route volgen geldt dat het PVT (samen met de MAP) onderdeel is van hun 800 verplichte uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie binnen de Z-route (artikel 3.14 lid 2 onderdeel b van het Besluit inburgering 2021). Gezinsmigranten en overige migranten die de Z-route volgen hebben in het geheel geen 800 verplichte uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie binnen die Z-route (artikel 3.14 lid 3 van het Besluit inburgering 2021).

De norm van twaalf uren (tweede lid) is gelijk aan de minimale urennorm van artikel 3.1 lid 3 van het Besluit inburgering 2021. Als de inburgeringsplichtige in het kader van de brede intake PVT- activiteiten heeft verricht, dan kunnen deze bestede uren in mindering worden gebracht op de urennorm van twaalf uren (artikel 3.1 lid 5 van het Besluit inburgering 2021). Het college maakt gebruik van deze mogelijkheid als deze situatie zich voordoet.

Het PVT wordt afgerond door het deelnemen aan de inleiding op de Nederlandse kernwaarden en door het aanwezig zijn bij de ondertekening bijeenkomst en het aldaar ondertekenen van de participatieverklaring. Met de ondertekening van de participatieverklaring verklaren inburgeringsplichtigen dat zij kennis hebben genomen van de belangrijkste waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving, dat zij deze respecteren en dat zij de universele mensenrechten eerbiedigen en niet daarmee in strijd zullen handelen en dat zij actief een bijdrage willen leveren aan de Nederlandse samenleving. Een toelichting op de participatieverklaring is in meerdere talen beschikbaar.

Als de inburgeringsplichtige niet voor de ondertekening verschijnt, dan voldoet hij niet aan de inburgeringsplicht. Als de inburgeringsplichtige niet binnen de inburgeringstermijn aan de inburgeringsplicht voldoet, legt DUO een boete op.

De bepalingen over registraties in de Portal Inburgering (lid 6 en 10) zijn geënt op hoofdstuk 9 van het Besluit inburgering 2021 over gegevensuitwisseling.

#### **Artikel 6 –MAP inburgeringsplichtigen**

Het afronden van de MAP is, samen met het afronden van het PVT en de leerroute, onderdeel van de inburgeringsplicht.

Ook inburgeringsplichtigen die de Z-route volgen, moeten de MAP afronden. Dat geldt voor zowel asielstatushouders als gezinsmigranten en overige migranten. Voor asielstatushouders die de Z-route volgen geldt dat de MAP (samen met het PVT) onderdeel is van hun 800 verplichte uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie binnen de Z-route (artikel 3.14 lid 2 van het Besluit inburgering 2021). Gezinsmigranten en overige migranten die de Z-route volgen hebben in het geheel geen 800 verplichte uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie binnen die Z-route (artikel 3.14 lid 3 van het Besluit inburgering 2021).

Inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute (taalschakeltraject) volgen of hebben gevolgd zijn wettelijk vrijgesteld van de plicht om de MAP te volgen en af te ronden.

Artikel 3.1 Regeling inburgering 2021 schrijft een norm voor van veertig uren gericht op de praktische inzet van de inburgeringsplichtige op de arbeidsmarkt en deze urennorm wordt ingevuld met een praktijkcomponent. Als de inburgeringsplichtige in het kader van de brede intake MAP- activiteiten heeft verricht, dan kunnen deze bestede uren in mindering worden gebracht op die urennorm (artikel 3.2 lid 3 van het Besluit inburgering 2021). Het college maakt gebruik van deze mogelijkheid als deze situatie zich voordoet.

De MAP wordt afgesloten met een eindgesprek tussen de gemeente en de inburgeringsplichtige, waarin de opgedane kennis, vaardigheden en praktijkervaring worden besproken.

Als de inburgeringsplichtige niet voor het eindgesprek verschijnt, dan voldoet hij niet aan de inburgeringsplicht. Als de inburgeringsplichtige niet binnen de inburgeringstermijn aan de inburgeringsplicht voldoet, legt DUO een boete op.

De bepalingen over registraties in de Portal Inburgering (zevende en dertiende lid) zijn geënt op hoofdstuk 9 van het Besluit inburgering 2021 over gegevensuitwisseling.

#### **Artikel 7 – Voortgangsgesprekken**

Voortgangsgesprekken gedurende het inburgeringstraject worden niet alleen gevoerd met asielstatushouders, maar ook met gezinsmigranten en overige migranten. Deze contactmomenten geven gemeenten de mogelijkheid om beter zicht te houden op het verloop van de inburgering en de eventuele (door de inburgeringsplichtige zelf) ingekochte inburgeringslessen.

De gevolgen als de inburgeringsplichtige niet voor het voortgangsgesprek verschijnt zijn beschreven in artikel 14 van deze beleidsregels.

De cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling verstrekken het college gegevens over de voortgang van de leerroute en de aanwezigheid en geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige. Bij asielstatushouders doen de cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling dat uit eigen beweging; bij gezinsmigranten en overige migranten doen zij dat als het college daar om vraagt (artikel 9.2 lid 4 van het Besluit inburgering 2021). Ter voorbereiding op de voortgangsgesprekken beziet het college de gegevens van de cursusinstelling of de taalschakeltrajectinstelling over de voortgang van de leerroute en de aanwezigheid en geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige (lid 5).

#### **Artikel 8 – Maatschappelijke begeleiding**

Alleen asielstatushouders krijgen maatschappelijke begeleiding.

De maatschappelijke begeleiding begint zo snel mogelijk nadat de asielstatushouder, eventueel na een eerder verblijf in het AZC, in de BRP van de gemeente is ingeschreven.

Asielstatushouders die gebruik maken van de Logeerregeling van het COA moeten zich weliswaar inschrijven bij de gemeente op het logeeradres, maar deze inschrijving is niet de inschrijving die een recht op maatschappelijke begeleiding doet ontstaan. Het recht op maatschappelijke begeleiding van asielstatushouders met een verblijfsrecht op grond van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd vangt namelijk pas aan op de dag waarop de inburgeringsplichtige asielstatushouder is ingeschreven in de BRP van de gemeente die hem volgens de taakstelling op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 moet huisvesten.

#### **Artikel 9 – PIP**

Voor alle inburgeringsplichtigen stelt het college een PIP vast. De inhoud van het PIP is gereguleerd in artikel 15 van de wet en is voor asielstatushouders uitgebreider dan dat voor gezinsmigranten en overige migranten: het bevat ook de intensiteit van de leerroute. De intensiteit van de leerroute betekent concreet: de frequentie en de duur van de cursusbijeenkomsten (en bij de B1-route de frequentie en de duur van de bijeenkomsten voor het opdoen van Kennis van de Nederlandse Maatschappij). Anders geformuleerd: met intensiteit van de leerroute wordt bedoeld de omvang, de zwaarte en planning van het inburgeringstraject.

Het college verzendt het PIP in ieder geval zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen 10 weken nadat de inburgeringsplichtige de DUO-kennisgeving over de inburgeringsplicht heeft ontvangen. Is de inburgeringsplichtige op de datum van die DUO-kennisgeving nog niet ingeschreven in de gemeente waar hij op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 wordt gehuisvest. Dan ligt de deadline 10 weken na de dag van inschrijving in de BRP van de gemeente. Dit punt heeft betekenis voor de meeste asielstatushouders. Deze regel geldt ook als een andere gemeente voor de verhuizing van de inburgeringsplichtige een PIP voor hem had vastgesteld (artikel 5.3 lid 2 van het Besluit inburgering 2021). Bij het overschakelen naar een andere leerroute of afschalen van niveau B1 naar niveau A2 in de B1-route (artikelen 10 en respectievelijk 11 van deze beleidsregels) past het college het PIP aan en wordt het nieuwe PIP aan de inburgeringsplichtige verzonden.

Op grond van artikel 5.3 lid 2 van het Besluit inburgering 2021 kan het college afwijken van de hoofdregel van de 10-wekentermijn. Dat kan alleen als het redelijkerwijs niet mogelijk is om het PIP binnen de 10-wekentermijn vast te stellen zonder informatie van een derde, van welke informatie het college in afwachting is. Uiterlijk twee weken na ontvangst van deze informatie stelt het college het plan dan alsnog vast.

De bepaling over registratie in de Portal Inburgering (zevende lid) is geënt op hoofdstuk 9 van het Besluit inburgering 2021 over gegevensuitwisseling.

#### **Artikel 10 – Overschakelen naar een andere leerroute**

Als blijkt dat een bepaalde leerroute niet passend is, kan worden geschakeld naar een andere leerroute. Als de onderwijsroute bijvoorbeeld te hoog gegrepen is, ligt het voor de hand over te schakelen naar de B1-route met de mogelijkheid om op niveau A2 examens te halen. Het uitgangspunt is dat ook na het overschakelen van de ene naar een andere leerroute aan alle onderdelen van nieuwe leerroute wordt voldaan. Zo moet bij het overschakelen van de onderwijsroute - waarbij een vrijstelling van de MAP geldt - naar de B1-route dus ook aan de MAP worden voldaan.

Gedurende het gehele inburgeringstraject kan de onderwijsroute worden gewijzigd in de B1-route. Dat is de hoofdregel. Zie artikel 5.4, eerste lid, Besluit inburgering 2021. De inburgeringstermijn begint te lopen op de dag na dagtekening van het PIP.

Er zijn twee uitzonderingen op die hoofdregel.

#### *Uitzondering 1*

De inburgeringsplichtige heeft na de in artikel 5.4 lid 1 van het Besluit inburgering 2021 bepaalde termijn een van deze niet vrijstellende opleidingen afgerond of voortijdig beëindigd (artikel 5.4 lid 2 van het Besluit inburgering 2021):

- Praktijkonderwijs (pro);
- Voortgezet speciaal onderwijs (vso), in het arbeidsmarktgerichte uitstroombroefiel en het uitstroombroefiel dagbesteding;
- Entreeopleiding (mbo-niveau 1).

De internationale schakelklassen (ISK's) naar de opleidingen genoemde onder a en b vallen hier ook onder.

De reden voor deze uitzondering is als volgt. Vooropgesteld: Bovenstaande opleidingen stellen niet vrij van de inburgeringsplicht, maar rechtvaardigen wel een verlenging van de inburgeringstermijn. Er moet dus een PIP worden vastgesteld. Vervolgens is het zo dat de leerroute in het PIP en dus het PIP soms moet worden gewijzigd wanneer de inburgeringsplichtige een niet vrijstellende opleiding heeft afgerond. Te verwachten is namelijk dat hij dan een 'hogere' leerroute aankan dan in eerste instantie werd gedacht en in het PIP is vastgelegd. De niet vrijstellende opleiding loopt 1,5 jaar na aanvang van de inburgeringstermijn soms nog door. Daarom is in artikel 5.4 lid 2 van het Besluit inburgering 2021 geregeld dat de gemeente de leerroute kan wijzigen na het afronden van de niet vrijstellende opleiding, ook als de datum van afronding van deze opleiding ligt na het verstrijken van de termijn van 1,5 jaar. De uitzondering geldt uitsluitend voor bovenstaande vrijstellende opleidingen. De uitzondering geldt voor de inburgeringsplichtigen die de opleiding 1,5 jaar na aanvang van de inburgeringstermijn succesvol hebben afgerond. De uitzondering geldt ook voor degenen die de opleiding voortijdig hebben beëindigd, maar die de opleiding 1,5 jaar na aanvang van de inburgeringstermijn nog wel volgden.

#### *Uitzondering 2*

In bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, kan het college afwijken van de in artikel 5.4 lid 1 van het Besluit inburgering 2021 bepaalde termijn (artikel 5.4 lid 3 van het Besluit inburgering 2021).

Het overschakelen naar een andere leerroute moet worden onderscheiden van de mogelijkheid om binnen de B1-route (op onderdelen) af te schalen naar niveau A2. Ná het afschalen naar niveau A2 is overschakelen naar een andere leerroute alleen dan nog mogelijk als de termijn van anderhalf jaar om over te schakelen nog niet verstreken is.

De bepalingen over registraties in de Portal Inburgering (lid 5 en lid 8) en de bepaling over verstrekking van gegevens aan de cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling (lid 6) zijn geënt op hoofdstuk 9 van het Besluit inburgering 2021 over gegevensuitwisseling.

#### **Artikel 11 – Afschalen**

Afschalen is mogelijk na in totaal 600 cursusuren Nederlands als tweede taal wanneer uit de relevante feiten en omstandigheden blijkt dat de inburgeringsplichtige zich gedurende deze taallessen voldoende heeft ingespannen (eerste lid). Als de inburgeringsplichtige in het kader van de brede intake cursusuren Nederlands als tweede taal heeft gevolgd, waarvan alfabetiseringsonderwijs onderdeel kan zijn, dan heeft het college de mogelijkheid deze bestede uren in mindering te brengen op de urennorm van 600 uren (artikel 5.5 lid 2 van het Besluit inburgering 2021). Het college maakt gebruik van deze mogelijkheid als deze situatie zich voordoet (lid 2), ook wanneer het daarbij gaat om in het kader van de brede intake gevolgd alfabetiseringsonderwijs.

Uiteraard staat er niets in de weg dat de inburgeringsplichtige op onderdelen wordt geëxamineerd op B1- of zelfs B2-niveau, als de inburgeringsplichtige daar op onderdelen toe in staat is.

De mogelijkheid om binnen de B1-route (op onderdelen) af te schalen naar niveau A2 moet worden onderscheiden van het overschakelen naar een andere leerroute. Na 600 cursusuren Nederlands als tweede taal zal de termijn van anderhalf jaar die geldt voor het overschakelen soms al verstreken zijn.

**Artikel 12 – Boete niet verschijnen brede intake en meewerkplicht.**Preventie

Het college hanteert als uitgangspunt dan ook dat als de inburgeringsplichtige zich niet aan de verplichtingen houdt, bij wijze van preventie, eerst met de inburgeringsplichtige in gesprek wordt gegaan om te bezien hoe het komt dat de inburgeringsplichtige niet is verschenen voor de brede intake of anderszins niet meewerkt. Bezien wordt dan of, en zo ja op welke wijze het college de inburgeringsplichtige kan helpen om het probleem op te lossen. Hier staat een zorgvuldige en mensgerichte benadering voorop, waarbij het starten van een boetetraject als laatste redmiddel dient.

Procedure boete

Het handhavingproces bij niet verschijnen voor de brede intake of overigens niet meewerken aan de brede intake loopt verder als volgt:

Systematiek	Boete	Grondslag
1 <sup>e</sup> keer niet verschijnen/meewerken, gesprek → 2 <sup>e</sup> uitnodiging brede intake + waarschuwing	Nvt.	Artikel 14 lid 1 tweede volzin van de wet.
2 <sup>e</sup> keer niet verschijnen/meewerken → 1 <sup>e</sup> boete + 3 <sup>e</sup> uitnodiging brede intake	€ 250,--	artikel 22 lid 1 wet, dat verwijst naar artikel 14 lid 1 tweede volzin wet en artikel 22 lid 2 wet
3 <sup>e</sup> keer niet verschijnen/meewerken → 2 <sup>e</sup> boete + beschikking PIP zonder inburgeraar	€ 250,--	artikel 22 lid 3 wet en artikel 14 lid 2 wet

Zienschijne

Als het college toch overweegt een boete op te leggen stelt het college de inburgeringsplichtige in de gelegenheid zijn zienschijne naar voren te brengen over het voornemen tot het opleggen van een boete. Het college volgt daarbij, onverplicht, de procedure van artikel 5:50 Awb.

Hoogte boete

De boete bedraagt € 250,-- (artikel 7.1 lid 1 Besluit inburgering 2021). Er is hier sprake van een gefixeerd bedrag. Dit betekent dat het college geen lagere boete kan opleggen, behalve bij bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld omstandigheden die verband houden met zijn draagkracht (artikel 5:46 lid 3 Awb).

Verwijtbaarheid

Het college moet toetsen of de gedraging verwijtbaar is. Als de verwijtbaarheid ontbreekt mag het college geen boete opleggen (artikel 5:41 Awb). Hierbij is uitgangspunt dat het college de gedraging van de inburgeringsplichtige met een asielachtergrond pas als verwijtbaar aanmerkt, als ook na een gesprek en waarschuwing, blijkt dat de asielmigrant een aanhoudend gebrek aan wil toont om te verschijnen bij de brede intake of mee te werken aan de brede intake.

Rechtvaardigingsgrond

Het college mag geen boete opleggen als de inburgeringsplichtige een rechtvaardigingsgrond (artikel 5:5 Awb) heeft voor het niet verschijnen of niet meewerken. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de situatie dat de inburgeringsplichtige niet op een oproep voor de brede intake verschijnt omdat hij gehoor geeft aan een uitnodiging voor een begrafenis van een familielid. Ook legt het college geen boete op als de overtreding niet aan de inburgeringsplichtige kan worden verweten (artikel 5:41 Awb).

Niet meewerken leerbaarheidstoets

Onder artikel 13 van deze beleidsregels valt ook het niet meewerken aan de leerbaarheidstoets. Om na te gaan of inburgeringsplichtigen de leerbaarheidstoets afleggen, krijgt het college de uitkomsten van de leerbaarheidstoets van DUO, die de leerbaarheidstoets afneemt.

Registratie

Het college registreert de boete in de Portal Inburgering als DUO daarom vraagt (elfde lid). Deze bepaling is geënt op hoofdstuk 9 van het Besluit inburgering 2021 over gegevensuitwisseling.

**Artikel 13 – Boete tijdens het inburgeringstraject**Preventie

Het college hanteert ook hier als uitgangspunt dat als de inburgeringsplichtige zich niet aan de verplichtingen houdt, bij wijze van preventie, eerst met die inburgeringsplichtige in gesprek wordt gegaan om te bezien hoe het komt dat de inburgeringsplichtige zich niet aan de verschillende afspraken met betrekking tot de voortgangsgesprekken, PVT, MAP en leerroute heeft gehouden. Bezien wordt dan of, en zo ja op welke wijze het college de inburgeringsplichtige kan helpen om het probleem op te lossen. Hier staat een zorgvuldige en mensgerichte benadering voorop, waarbij het starten van een boetetraject als laatste redmiddel dient. Handhaving door middel van het opleggen van een boete is een ingrijpend

middel om de opgelegde verplichtingen te handhaven en moet zoveel mogelijk worden voorkomen en uitsluitend als uiterste middel ingezet.

Kortom, het college staat hier een zorgvuldige en mensgerichte benadering voor, waarbij handhaving als laatste redmiddel dient.

#### Boete of maatregel

Als het gesprek niet heeft geleid tot gedragsverbetering zal het college vervolgens moeten overwegen om een boete of maatregel op te leggen. Het gaat er dan om te beoordelen of de geschonden verplichtingen kunnen worden gezien als gedraging waarvoor een maatregel kan opgelegd op grond van de Participatiewet. Als dat zo is, zal met toepassing van de Afstemmingsverordening moeten worden beoordeeld of, en zo welke maatregel (lees: korting op de uitkering) wordt opgelegd. Zie ook verder in artikel 15 van deze beleidsregels.

#### Gedragingen waarvoor mogelijkheid van een boete

Hieronder staat een schematisch overzicht waar de gemeente een boete kan opleggen en of dit geldt voor asielmigranten en/of gezinsmigranten.

Gedraging	Asielmigrant	Gezinsmigrant
Het onvoldoende meewerken aan de begeleiding binnen de PIP (voortgangsgesprekken)	X	X
Het niet houden aan de vastgestelde intensiteit van de PVT	X	X
Het niet verschijnen op het eindgesprek van de PVT	X	X
Het niet houden aan de vastgestelde intensiteit van de MAP	X	X
Het niet verschijnen op het eindgesprek van de MAP	X	X
Het niet houden aan de vastgestelde intensiteit van de leerroute	X	
Het niet verschijnen op het eindgesprek van de Z-route	X	X
Het niet meewerken aan financieel ontzorgen	X**	
** alleen voor asielmigranten die bijstand ontvangen		

De cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling verstrekken het college gegevens over de voortgang van de leerroute, de aanwezigheid en de geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige. Bij asielstatushouders doen de cursusinstelling en de taalschakeltrajectinstelling dat uit eigen beweging; bij gezinsmigranten en overige migranten doen zij dat als het college daar om vraagt (artikel 9.2, vierde lid, Besluit inburgering 2021). Deze gegevens dienen niet alleen om de voortgangsgesprekken voor te bereiden (artikel 7 van deze beleidsregels) en om te beoordelen of overschakelen naar een andere leerroute of afschalen van niveau B1 naar niveau A2 in de B1-route aan de orde is (artikelen 10 respectievelijk 11 van deze beleidsregels). Ze dienen ook om te kunnen beoordelen of een boete aan de orde is.

#### Hoogte boete

De hoogte van de boete die opgelegd kan worden bij niet nakomen van de PIP is vastgelegd in de wet. De wet bepaalt dat per overtreding de boete stapsgewijs wordt verhoogd. Als de recidive start gedurende de periode waarin de inburgeringsplichtige bezwaar kan indienen dan wordt er gewacht met opleggen van de boete totdat die periode voorbij is. De gedraging voor de recidive boete mag wel plaatsvinden in de periode van mogelijkheid tot bezwaar. Enkel het opleggen van de boete moet plaatsvinden na deze periode.

Hieronder is het schematisch weergegeven wat het opbouwschema is. Het gaat hierbij om de maximale boete. De verwijtbaarheid moet ook worden beoordeeld. De mate van verwijtbaarheid bepaalt uiteindelijk de hoogte van de boete.

Boete*	Maximumboete
1	€ 50,--
2	€ 100,--
3	€ 200,--
4	€ 400,--
5	€ 800,--

\*Let op: Is het tijdsbestek tussen twee overtredingen meer dan 12 maanden? Dan vindt de opbouw opnieuw plaats en wordt er weer begonnen bij boete 1 met maximale hoogte van € 50,-

In het schema is te zien dat de maximale boete per overtreding € 800,- is. Dit is vastgelegd in de wet. Gedurende de gehele inburgeringstermijn mag er maximaal € 2400,- aan boetes worden opgelegd.

Wordt het inburgeringstermijn verlengd? Dan is de duur van de verlenging van belang voor de hoogte van het totaalbedrag aan boetes dat opgelegd mag worden in de verlengingsperiode:

Duur nieuwe termijn	Maximumboete
6 maanden	€ 400,-
1 jaar	€ 800,-
1,5 jaar	€ 1200,-
2 jaar	€ 1600,-

#### Lichte of zware procedure

Er wordt onderscheid gemaakt tussen een lichte procedure (boete lager dan € 340,-) en een zware procedure (boete hoger dan € 340,-). In de Awb is geregeld dat als er sprake is van een zware procedure de boete niet beoordeeld mag worden door de ambtenaar die de overtreding heeft vastgesteld of opgemerkt.

#### Zienswijze gesprek en beoordelen verwijtbaarheid

Bij het opleggen van een boete moet het college de mate van verwijtbaarheid beoordelen. Daarom wordt zowel bij de lichte procedure als bij de zware procedure na een voornemen tot het opleggen van een boete van de inburgeringsplichtige een zienswijze gevraagd. Het opvragen van de zienswijze vindt schriftelijk plaats. De inburgeringsplichtige is niet verplicht om te reageren op de vraag om een zienswijze te geven. Als de inburgeringsplichtige niet reageert dan wordt de beoordeling gebaseerd op de informatie die er is.

Aan de hand van de beoordeelde verwijtbaarheid wordt de definitieve hoogte van de boete vastgesteld. Bij het opleggen van de boete worden de volgende uitgangspunten in acht genomen (artikel 7.1, vierde lid, Besluit inburgering 2021):

- a. als er sprake is van opzet, wordt de boete vastgesteld op 100 procent;
- b. als er sprake is van grove schuld, wordt de boete vastgesteld op 75 procent;
- c. als er geen sprake is van opzet of grove schuld wordt de boete vastgesteld op 50 procent;
- d. als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid wordt de boete vastgesteld op 25 procent.

Het college legt geen bestuurlijke boete op als de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten (artikel 5:41 Awb). Hierbij is uitgangspunt dat het college de gedraging van de inburgeringsplichtige met een asielerachtergrond pas als verwijtbaar aanmerkt als ook na een gesprek en een waarschuwing blijkt dat de betreffende asielmigrant een aanhoudend gebrek aan wil heeft om te voldoen aan de verplichtingen zoals hier bedoeld.

#### Rechtvaardigingsgrond

In de Awb zijn nog meer gronden opgenomen om geen boete op te leggen, zoals de rechtvaardigingsgrond (artikel 5:5 Awb), waarbij bijvoorbeeld te denken valt aan de situatie waarin de inburgeringsplichtige niet deelneemt aan een activiteit in het kader van het PVT, omdat hij gehoor geeft aan een uitnodiging voor een begrafenis van een familielid.

#### Maximaal aantal boetes

Het totaal aan boetes tijdens het inburgeringstraject is gemaximeerd in artikel 7.1 lid 5 Besluit inburgering 2021.

Als de verwijtbaarheid ontbreekt mag het college geen boete opleggen (artikel 5:41 Awb).

#### **Artikel 14 – Samenloop inburgeringsboete en maatregel Participatiewet**

Voor inburgeringsplichtigen met een bijstandsuitkering is er een samenloopregeling opgenomen in artikel 27 Wet inburgering 2021: het opleggen van een bestuurlijke boete blijft achterwege als voor dezelfde gedraging de bijstand is verlaagd op grond van artikel 18 of 18b van de Participatiewet. Voor die samenloopregeling zijn een aantal redenen, waarvan wij er hieronder een paar noemen.

Een eerste reden is dat de leerroute en de module arbeidsmarkt en participatie (MAP) kunnen worden gezien als voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling in de zin van de Participatiewet zodat het kan gebeuren dat niet alleen een inburgeringsverplichting wordt geschonden, maar dat ook een verplichting gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling (artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet) wordt geschonden. Te denken valt aan het niet verschijnen bij de aangeboden inburgeringscursus of aan het niet deelnemen aan de MAP. In dat geval wordt zowel een verplichting uit het PIP niet nagekomen als de verplichting gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling (artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet).

Een tweede reden is dat artikel 18b Participatiewet een taal eis bevat: een inspanningsverplichting voor bijstandsgerechtigden om de Nederlandse taal te beheersen, voor zover dit noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid; daardoor kan het gebeuren dat niet alleen een inburgeringsverplichting wordt geschonden, maar dat ook niet wordt voldaan aan de taal eis. Te denken valt bijvoorbeeld aan het niet verschijnen bij de aangeboden inburgeringscursus. In dat geval wordt zowel een verplichting uit het PIP niet nagekomen als de verplichting om te voldoen aan de taal eis (artikel 18b Participatiewet). Te denken valt voorts bijvoorbeeld aan het niet binnen de driejaarstermijn succesvol afronden van de inburgeringscursus. In dat geval wordt zowel de verplichting om tijdig in te burgeren niet nagekomen als de verplichting om te voldoen aan de taal eis (artikel 18b Participatiewet).

Als er PW-verplichtingenbeschikkingen zijn, terwijl er daarnaast in het PIP in enge zin verplichtingen van gelijke strekking als de PW-verplichtingen zijn opgenomen, dan is er 'overlap'. Zowel een PW-maatregel als een WI-boete zijn dan mogelijk.

In de hierboven bedoelde gevallen kan de gemeente de bijstandsuitkering verlagen en kunnen de gemeente en DUO – als de samenloopregeling er niet zou zijn – daarna nog een boete op grond van de Wet inburgering 2021 opleggen. Daarom is de samenloopregeling opgenomen in artikel 27 Wet inburgering 2021: is de bijstandsuitkering eenmaal verlaagd, dan kunnen de gemeente en DUO geen boete op grond van de Wet inburgering 2021 meer opleggen.

Met artikel 14 van deze beleidsregels vult het college zijn bevoegdheid om een boete op grond van de Wet inburgering 2021 nader, of preciezer, iets restrictiever in dan artikel 27 Wet inburgering 2021 dat doet. De reden daarvoor is gelegen in de rechtsgelijkheid van inburgeringsplichtigen. Artikel 27 Wet inburgering 2021 verhindert op zichzelf namelijk niet dat er in de praktijk diverse situaties kunnen ontstaan die tot rechtsongelijkheid leiden: de ene inburgeringsplichtige met een bijstandsuitkering krijgt een boete op grond van de Wet inburgering 2021; een andere inburgeringsplichtige met een bijstandsuitkering krijgt een verlaging op grond van de Participatiewet; weer een andere inburgeringsplichtige met een bijstandsuitkering krijgt eerst een boete op grond van de Wet inburgering 2021 en daarna zelfs een verlaging op grond van de Participatiewet (al zijn er wel redenen waarom er na een inburgeringsboete soms geen maatregel meer zal volgen: het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 3:4, tweede lid, Awb; het afstemmingsbeginsel als bedoeld in artikel 18b, zevende lid, Participatiewet).

Dat deze drie situaties in de praktijk kunnen voorkomen, is uit oogpunt van rechtsgelijkheid van inburgeringsplichtigen niet wenselijk. Daarom hanteert het college als beleid om geen boete op te leggen en alleen de bijstand te verlagen in een situatie waarin zowel een boete als een verlaging mogelijk zijn.

#### **Artikel 15 – Incasso boete**

Lid 1: Artikel 4:87 lid 1 van de Awb bepaalt: De betaling geschiedt binnen zes weken nadat de beschikking op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt, tenzij de beschikking een later tijdstip vermeldt.

Lid 2: Artikel 4:94 lid 1 van de Awb bepaalt: Het bestuursorgaan kan de wederpartij uitstel van betaling verlenen.

Lid 3: Artikel 4:94a Awb bepaalt: Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, kan een bestuursorgaan een geldschuld geheel of gedeeltelijk kwijtschelden indien de nadelige gevolgen van de invordering onevenredig zijn in verhouding tot de met de invordering te dienen doelen. Alleen in uitzonderlijke gevallen scheldt college boetes kwijt op grond van artikel 4:94a Awb. Het gaat in het derde lid om kwijtschelding van boetes die zijn opgelegd aan personen die op grond van artikel 3 Wet inburgering 2021 inburgeringsplichtig zijn. Het derde lid heeft dus geen betrekking op boetes op grond van de Wet inburgering 2007-2012 die op 31 december 2020 nog openstaan en waarop artikel 3.8 van de Wet hersteloperatie toeslagen ziet.

Lid 4: Artikel 4:113 lid 1 van de Awb bepaalt: Het bestuursorgaan kan voor de aanmaning een vergoeding in rekening brengen. De vergoeding bedraagt € 7,- indien de schuld minder dan € 500,- bedraagt en € 16,- indien de schuld € 500,- of meer bedraagt. Artikel 4:113 lid 2 van de Awb bepaalt: De aanmaning vermeldt de vergoeding die in rekening wordt gebracht.

Lid 5: Heeft de inburgeringsplichtige een bijstandsuitkering, dan verrekent het college de boete met die bijstandsuitkering. Het staat de gemeenteraad vrij om op grond van zijn zogenoemde autonome regelgevende bevoegdheid regels te stellen om verrekening van een inburgeringsboete met een bijstandsuitkering mogelijk te maken. Artikel 4:93 lid 1 van de Awb bepaalt dat verrekening van een geldschuld met een bestaande vordering slechts geschiedt voor zover in de bevoegdheid daartoe bij wettelijk voorschrift is voorzien. Een gemeentelijke verordening is een wettelijk voorschrift in de zin

van artikel 4:93 lid 1 van de Awb. De gemeenteraad van Zwolle heeft in de Verordening inburgering Zwolle 2025 de mogelijkheid van verrekening opgenomen.

#### **Artikel 16 – Begeleiding ELIP-groep**

Vreemdelingen die inburgeringsplichtig waren op grond van de oude Wet inburgering 2013 moesten op eigen kracht inburgeren. Wel konden zij een lening van maximaal € 10.000, -- krijgen. Als ze asielstatushouder zijn en nog steeds inburgeringsplichtig zijn, kunnen ze wel een steuntje in de rug gebruiken. Aan wie bijna het maximale leenbedrag hebben bereikt, kan de gemeente daarom begeleiding aanbieden. Niet alleen als zij daarom vragen, maar ook uit eigen beweging. Het gaat hier om de zogenoemde ELIP-groep: einde lening inburgeringsplichtig. De asielstatushouder heeft bijna het maximale leenbedrag bereikt als hij € 9.500, -- van de lening heeft gebruikt. Maar ook de asielstatushouder die pas € 7.500, - van de lening heeft gebruikt valt onder de ELIP-groep, als hij tenminste in de laatste 12 maanden van zijn inburgeringstermijn zit. Gezinsmigranten maken geen onderdeel uit van de ELIP-groep.

De benodigde hulp kan uit verschillende componenten bestaan. Begeleiding van de ELIP-groep is maatwerk. Een aanzienlijk deel van deze groep kan op eigen kracht inburgeren. De eerste stap is dus bepalen of de inburgeraar behoefte heeft aan hulp. Vervolgens kan de hulp bijvoorbeeld bestaan uit advies of begeleiding over het te volgen traject, maar soms volstaat het wijzen op een administratieve tekortkoming. In andere gevallen is een beperkte financiële bijdrage voor de bekostiging van extra inburgeringslessen noodzakelijk. In enkele gevallen is een meer omvangrijke begeleiding nodig. Dit is het geval wanneer achterliggende oorzaken, welke niet verwijtbaar zijn aan de inburgeringsplichtige, ten grondslag liggen aan het niet voldoen aan de inburgeringsplicht. Deze voorbeelden zijn niet de enige begeleidingsvormen die een asielstatushouder uit de ELIP-groep nodig kan hebben. Welke begeleiding het meest passend en noodzakelijk is, zal de gemeente per geval moeten bekijken.

Het derde lid is formeel noodzakelijk om aan te geven dat het hier niet gaat om asielstatushouders die onder de Wet inburgering 2021 vallen, maar om asielstatushouders die onder de oude Wet inburgering 2013 vallen. Inhoudelijk, dat wil zeggen: qua verblijfsrecht, is er verder geen verschil tussen beide groepen asielstatushouders. Zie de toelichting op artikel 1 van deze beleidsregels voor het antwoord op de vraag om welk verblijfsrecht het gaat.

#### **Artikel 17 – Inwerkingtreding en citeertitel**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.