

Vergaderjaar 2006–2007

30 308

Regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering)

Nr. 117

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2006

In het algemeen overleg met de Algemene Commissie voor Integratiebeleid van 18 oktober jl. heb ik aangegeven op een aantal onderwerpen de Tweede Kamer nog schriftelijk te informeren.

Met deze brief doe ik deze toezegging gestand.

Het betreft een viertal onderwerpen. Voorts informeer ik u ter verduidelijking over de wettelijke grondslag en de tijdelijkheid van de Regeling vrijwillige inburgering 2007.

Mw. Azough heeft aandacht gevraagd voor de positie van burgers van landen buiten de EU die langer dan vijf jaar legaal in Nederland wonen en ook voldoen aan de andere voorwaarden van Richtlijn 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van de derde landen, en die recht hebben op die status van langdurig ingezetenen onderdaan.

Hoewel richtlijn 2003/109/EG inderdaad helaas niet tijdig is geïmplementeerd, heb ik, zoals ik ook in de nota naar aanleiding van het verslag bij het implementatiewetsvoorstel heb aangegeven (Kamerstukken II 2005/06, 30 567, nr. 8, p. 11) wel een tijdelijke regeling getroffen op grond waarvan reeds ingediende aanvragen om verlening van de status van langdurig ingezetene, vooruitlopend op definitieve implementatie bij en krachtens de wet, worden behandeld. Ik verwijs hiervoor naar het besluit tot wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000 van 25 september 2006, Strct. 2006, 192. De website van de IND is dienovereenkomstig aangepast (zie www.ind.nl onder trefwoord: langdurig).

Hiermee is voorkomen dat langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen die reeds een aanvraag om verlening van die status hebben ingediend zouden worden gedupeerd door de niet-tijdige implementatie van de richtlijn. Overigens is het implementatiewetsvoorstel thans bij de Eerste Kamer in behandeling.

Bij de behandeling van de reeds ingediende aanvragen om verlening van de status van langdurig ingezetene wordt uiteraard niet betrokken de vraag of het inburgeringsexamen is behaald. De verplichting om het inburgeringsexamen te behalen maakt immers onderdeel uit van het wetsvoorstel inburgering, dat nog niet tot wet is verheven en in werking is getreden (artikel 54). Daarbij komt dat in het overgangsrecht bij het ontwerpbesluit inburgering is geregeld dat de verplichting om het inburgeringsexamen te behalen bij verlening van de zelfstandige verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd en de verblijfsvergunning regulier of asiel voor onbepaalde tijd eerst gaat gelden voor aanvragen die op of na 21 september 2008 worden ingediend, zijnde drie jaar nadat het wetsvoorstel inburgering bij de Tweede Kamer is ingediend. Ik verwijs hiervoor naar artikel 9.2 van het op 6 juni 2006 aan de Tweede Kamer toegezonden bijgestelde ontwerpbesluit inburgering (Kamerstukken II 2005/06, 30 308, nr. 26) en de nota naar aanleiding van het verslag bij het implementatiewetsvoorstel (Kamerstukken II 2005/06, 30 567, nr. 8, p. 23–24).

Dit betekent dat derdelanders, die vóór de inwerkingtreding van de Wet inburgering een aanvraag om de status van langdurig ingezetene hebben ingediend en verkregen, niet met terugwerkende kracht het inburgeringsvereiste wordt tegengeworpen. Een eenmaal verleende verblijfsvergunning «EG-langdurig ingezetene» wordt niet ingetrokken omdat het inburgeringsexamen niet is behaald. Dit neemt echter niet weg dat deze houders van de verblijfsvergunning langdurig ingezetene, net als de (overige) houders van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, bij inwerkingtreding van de Wet inburgering op grond van artikel 3 van de Wet inburgering als oudkomer inburgeringsplichtig kunnen worden. Of dat zo is, hangt ervan af of zij bijvoorbeeld acht jaar tijdens de leerplichtige leeftijd in Nederland hebben verbleven, of beschikken over een relevant diploma, certificaat of ander document waaruit blijkt dat zij reeds zijn ingeburgerd.

Deze inburgeringsplicht is verenigbaar met richtlijn 2003/109/EG. Uit de systematiek van de richtlijn kan worden afgeleid dat deze zich er niet tegen verzet dat langdurig ingezetene derdelanders door de lidstaten overeenkomstig hun nationale recht worden verplicht tot inburgering. Artikel 15, derde lid, eerste alinea, van de richtlijn). bepaalt immers uitdrukkelijk dat de lidstaten mogen eisen dat onderdanen van derde landen voldoen aan integratievoorwaarden overeenkomstig het nationale recht. Dat de langdurig ingezetene derdelanders ingevolge artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn op het gebied van onderwijs en beroepsopleiding gelijk moeten worden behandeld als Nederlanders doet daaraan niet af. Slechts indien de betrokkene in een andere lidstaat aan integratievoorwaarden heeft moeten voldoen om de status van langdurig ingezetene te verwerven, kan enkel deelname aan een taal cursus worden verlangd. Deze categorie langdurig ingezetenen is in artikel 5, tweede lid, van het wetsvoorstel vrijgesteld van de inburgeringsplicht.

Mw. Van Miltenburg heeft gevraagd om een voorstel voor uitvoering van de motie Varela/Visser over een rankingsysteem.

Deze motie voorziet in een systeem van rangschikking van aanbieders van inburgeringsonderwijs. Mijn voorstel voor uitvoering ervan is in het onderstaande in hoofdlijnen beschreven.

Het overzicht van aanbieders van inburgeringsonderwijs heeft tot doel om inburgeringsplichtigen en gemeenten te ondersteunen bij het kiezen van het juiste onderwijsaanbod dat aansluit bij de vraag en zicht te bieden op het inburgeringsaanbod in het algemeen. Daarbij zijn vooral gegevens over de prestaties van de aanbieders van belang, zodat deze onderling kunnen worden vergeleken.

Bij de verdere uitwerking is bepaling van de reikwijdte nodig. Daarbij kunnen de volgende aspecten een rol spelen:

- bruikbaarheid en toegevoegde waarde;
- toegankelijkheid;
- betrouwbaarheid en actualiteit van de gepubliceerde gegevens;
- gegevensuitvraag en gegevensvaliditeitsbeperking van de financiële en administratieve lasten voor zowel het uitvragen van de gegevens als het beheer en onderhoud van het systeem.

De «ranking» zou binnen de volgende kaders kunnen worden ontwikkeld:

- type onderwijsaanbod (bijvoorbeeld korte intensieve training, langdurig gespecialiseerd traject);
- specialisatie (bijvoorbeeld op kenmerken van de doelgroep);
- prijsstelling van het onderwijsaanbod;
- periodieke opgave van het aantal kandidaten dat deelneemt aan het inburgeringsexamen;
- periodieke opgave van het aantal kandidaten dat slaagt en zakt voor het inburgeringsexamen;
- geen strijdigheid met nationale en Europese wetten en regelgeving. Overigens zal de rangschikking zich uitstrekken tot aanbieders met en zonder het Keurmerk Inburgeren. Zoals in mijn brief van 12 oktober jl. is aangegeven, zal de ontwikkeling van de «ranking» tijd nodig hebben, zodat de onderlinge vergelijkbaarheid van de informatie geborgd is. Om die reden is voorgesteld het systeem fasegewijs te ontwikkelen.

Mw. Sterk heeft gevraagd de mogelijkheid te creëren dat inburgeringsplichtigen direct kunnen opgaan voor het Staatsexamen, zonder eerst het inburgeringsexamen af te leggen.

Tijdens het voorgezet algemeen overleg op 26 oktober jl. heeft mevrouw Sterk c.s. een motie ingediend (Kamerstukken II 2006–07, 30 308, nr. 112) waarin de regering wordt verzocht ook voor inburgeringsplichtigen de lening- en vergoedingsfaciliteiten in de Wet inburgering open te stellen voor het Staatsexamen NT2 I en II. Mevrouw Sterk heeft gevraagd om een nadere reactie daarop.

De motie gaat m.i. uit van de gedachte dat talentvolle en ambitieuze inburgeringsplichtigen direct via het Staatsexamen een hoger taalniveau zouden moeten kunnen behalen, zonder eerst het inburgeringsexamen te hoeven afleggen. Dat is een begrijpelijke en logische gedachte en ik sta hier positief tegenover.

Wat betreft de inburgeringsplichtigen die zelf een inburgeringstraject inkopen, heb ik reeds toegezegd deze mogelijkheid te regelen (zie de artikelen 16, vijfde lid, en 18, vierde lid, van het wetsvoorstel). Zij kunnen met de lening- en vergoedingsfaciliteit naar een hoger taalniveau gaan door direct het Staatsexamen af te leggen. Dit wordt per 1 januari 2007 geregeld in het Besluit inburgering. De mogelijkheid om inburgeringsplichtigen die een voorziening van de gemeente ontvangen eveneens direct te kunnen laten opgaan voor een hoger niveau vergt echter nadere uitwerking, omdat het voorstel aanzienlijke inhoudelijke en financiële gevolgen heeft voor zowel de Wet inburgering (WI), de Wet educatie en beroepsonderwijs (Web) en de mogelijke gevolgen ervan voor het convenant dat tussen de staatssecretaris van Onderwijs, ondergetekende en de MBO Raad in september 2005 is gesloten. Ik licht dit graag nader toe. In de WI is afgebakend wat onder inburgering wordt verstaan, namelijk kennis van de Nederlandse taal (NT2, niveaus 1 en 2), kennis van de Nederlandse samenleving en het behalen van het inburgeringsexamen. Voorts merk ik op dat artikel 19, derde lid, van de WI bepaalt dat de inburgeringsvoorziening die de gemeente aanbiedt moet toeleiden naar het inburgeringsexamen en dat de voorziening het eenmaal kosteloos

afleggen van het inburgeringsexamen moet bevatten. Op grond van het advies van de commissie Franssen, waarin de Tweede Kamer zich kon vinden, is het beoogde niveau van het inburgeringsexamen gelegd op maximaal het niveau A2 van het Europese Raamwerk moderne vreemde talen. Het genoemde artikel is in de WI mede opgenomen, omdat het uitgangspunt van deze wet is dat inburgering een eerste stap is naar verdere integratie.

De motie kan niet budgetneutraal worden uitgevoerd en zal mogelijk moeten leiden tot een herziening van de afspraken die in het kader van de overheveling van educatiemiddelen en het overgangsbudget met de MBO Raad zijn gemaakt.

Om vast te stellen of en in hoeverre het afleggen van het inburgeringsexamen de doorstroom naar een hoger niveau (Staatsexamen I en II) belemmert, ben ik bereid om de ontwikkelingen op dit punt te volgen. Met name zal worden bekeken of het inburgeringsexamen door hoger opgeleiden als een hindernis wordt ervaren voor de doorstroom naar het staatsexamen Nederlands als tweede taal, I of II. Mocht dit het geval zijn, dan zal ik in overleg met de staatssecretaris van OCW en de MBO Raad in overleg treden over de inhoudelijke en financiële consequenties om het binnen de WI mogelijk te maken dat gemeenten deze categorie van hoger opgeleide inburgeringsplichtigen een aanbod doen dat zo doelmatig mogelijk toeleidt naar het staatsexamen NT2, I of II. Ik zeg toe u over de uitkomsten van dit overleg te informeren en alsdan te bezien of een aanpassing van de WI op dit punt wenselijk is. Het nu reeds uitvoeren van de motie van het lid Sterk c.s. heeft tot gevolg dat dusdanig wordt afgeweken van de huidige bestuurlijke afspraken met gemeenten en roc's, dat opnieuw bestuurlijk overleg noodzakelijk is. Bovendien ben ik van mening dat de uitvoering van deze motie de geplande invoeringsdatum van 1 januari 2007 mogelijk belemmert. Tegen deze achtergrond ontraad ik dan ook deze motie.

Voorts heeft mw. Sterk gevraagd of de eigen bijdrage in combinatie met de extra forfaitaire vergoeding als een hoger niveau wordt behaald ook in de Regeling vrijwillige inburgering 2007 wordt opgenomen (positieve prikkel).

Stimulering van de vrijwillige inburgeraar naar een hoger niveau vind ik van belang en daarom sta ik ook positief tegenover dit voorstel van mw. Sterk.

De mogelijkheid van een positieve prikkel (in de zin van een extra forfaitaire vergoeding voor oudkomers op grond van het wetsvoorstel inburgering) dient nader te worden onderzocht. Voor vrijwillige inburgeraars geldt immers geen (wettelijk) voorgeschreven taalniveau, zoals dat voor inburgeringsplichtigen wel is bepaald. Dit maakt dat het minder voor de hand ligt een vergelijkbare positieve prikkel te verstrekken voor het behalen van een bepaald niveau door de vrijwillige inburgeraar. Indien hiertoe overgegaan zou worden, dienen extra criteria in de regeling te worden opgenomen.

Met mw. Sterk vind ik het belangrijk dat ook de inburgeringsachterstanden van inburgeringsbehoefte die niet tot inburgering kunnen worden verplicht, worden verminderd. Een hoger niveau zou kunnen leiden tot grotere kansen voor deze inburgeraars. Daarom heb ik het voornemen om in de Regeling vrijwillige inburgering 2007 op te nemen dat inburgeringsbehoefte inburgeraars de mogelijkheid krijgen om direct voor het niveau A2 te gaan en dat daarop ook het aanbod wordt afgestemd. Gelet op het bovenstaande vergt, zoals aangegeven, het introduceren van een positieve prikkel bij de vrijwillige inburgering nog nadere bestudering.

In het genoemde algemeen overleg is door leden van een aantal fracties onder andere de wettelijke grondslag en de tijdelijkheid van de Regeling vrijwillige inburgering 2007 aan de orde gesteld. Ik heb aangegeven dat de tijdelijke regeling voor 2007, waarin de aanvullende maatregelen worden geregeld voor de tot de «niet-G31» behorende gemeenten, gebaseerd is op artikel 17, vijfde lid, van de Financiële-verhoudingswet. Dit vijfde lid luidt dat eenmalige specifieke uitkeringen kunnen worden geregeld bij ministeriële regeling. De tijdelijke regeling voor de tot de «G31» behorende gemeenten zal getroffen worden op grond van artikel 16, eerste en tweede lid, van het Besluit brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid.

Tevens is aangegeven dat een structurele regeling wenselijk is, maar dat dat een zorgvuldige voorbereiding vergt, waarvoor meer tijd nodig is. Ik streef ernaar om de aanvullende maatregelen wettelijk te regelen per 1 januari 2008. De wettelijke grondslag voor deze aanvullende maatregelen zou door middel van een wijzigingswetsvoorstel in de Wet inburgering kunnen worden opgenomen. Uitwerking zal in het Besluit en de Regeling inburgering kunnen geschieden. Uiteraard geldt voor de verplichte inburgering dat de Wet inburgering op 1 januari 2007 in werking treedt en ook na 1 januari 2008 doorloopt.

Gelet op de kabinetsformatie, is het mogelijk dat de wettelijke verankering van de aanvullende maatregelen niet geregeld zal zijn op 1 januari 2008. In dat geval zal bezien worden of de Regeling voor 2007 voor de tot de «niet-G31» behorende gemeenten verlengd kan worden, bijvoorbeeld voor een beperkte periode op grond van artikel 17, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet, of dat op grond van artikel 17, derde en vierde lid, van die wet de aanvullende maatregelen bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Deze algemene maatregel van bestuur kan 4 jaar bestaan, daarna vervalt hij, tenzij voor dat tijdstip een voorstel van wet is ingediend, waarin de specifieke uitkering wordt geregeld.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk