

410

Besluit van 27 augustus 2021 tot uitvoering van de Wet inburgering 2021 (Besluit inburgering 2021)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 17 maart 2021, nr. 2021000492

Gelet op de artikelen 3, vierde en vijfde lid, 4, tweede lid, 5, vierde en vijfde lid, 6, zevende en achtste lid, 7, vierde en vijfde lid, 9, tweede lid, 10, 12, tweede lid, onderdeel a en b, 13, vierde lid, 14, vierde lid, 15, vijfde en zesde lid, 17, tweede en vierde lid, 20, eerste lid, derde tot en met vijfde lid, 21, eerste en vijfde lid, 23, tweede lid, 26, tweede lid, 32, tweede lid, 36, 38, 39, eerste lid, 40, vierde en zevende lid, 41, derde lid, 42, vierde lid, van de Wet inburgering 2021, artikel 38, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, en artikel 107, negende lid, van de Vreemdelingenwet 2000;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 2 juni 2021, nr. W12.21.0078/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 19 augustus 2021, nr. 2021-0000133440,

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. INLEIDENDE BEPALINGEN

Artikel 1.1. Begripsbepalingen

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

asielstatushouders: inburgeringsplichtigen, bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de wet;

B1-route: de leerroute, bedoeld in artikel 7 van de wet;

cursus Nederlands als tweede taal: door een cursusinstituting aangeboden cursus die een inburgeringsplichtige in staat stelt mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal te verwerven, teneinde zijn leerroute te behalen;

gezinsmigranten en overige migranten: inburgeringsplichtigen, bedoeld in artikel 19, van de wet;

inburgeringscertificaat: het certificaat, bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de wet;

inburgeringsdiploma: het diploma, bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de wet;

inburgeringsvoorzieningen: voorzieningen die bijdragen aan het voldoen aan de inburgeringsplicht;

landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling: het door Onze Minister van Justitie en Veiligheid in de Staatscourant bekendgemaakte totale aantal vergunninghouders in wier huisvesting in het daarbij aangegeven kalenderhalfjaar naar verwachting voorzien zal moeten worden;

lening: lening, bedoeld in artikel 20, van de wet;

wet: de Wet inburgering 2021.

HOOFDSTUK 2. INBURGERINGSPLICHTIG

AFDELING 1. INBURGERINGSPLICHTIG

Artikel 2.1. Voortduren inburgeringsplicht bij tijdelijke beëindiging

1. De inburgeringsplicht eindigt niet, indien de vreemdeling direct aansluitend op de periode waarin hij op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet inburgeringsplichtig was of op de termijn, bedoeld in artikel 3.82, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000, rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, onderdeel g of h, van de Vreemdelingenwet 2000 heeft verkregen.

2. De inburgeringsplicht wordt geacht niet te zijn geëindigd, indien de vreemdeling tussen twee tijdvakken waarin hij op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet inburgeringsplichtig was, gedurende een tijdvak van maximaal een jaar:

- a. geen ingezetene in de zin van de Wet basisregistratie personen was;
- b. in Nederland verbleef voor een tijdelijk doel; of
- c. zijn werkzaamheden als geestelijke bedienaar, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de wet heeft onderbroken.

Artikel 2.2. Tijdelijke verblijfsdoelen

1. Het doel van het verblijf in Nederland van de houder van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000 is tijdelijk in de zin van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de wet, indien die verblijfsvergunning is verleend onder een beperking verband houdend met:

- a. verblijf als familie- of gezinslid bij een persoon die voor een tijdelijk doel in Nederland verblijft;
- b. verblijf als vermogende vreemdeling;
- c. arbeid als zelfstandige;
- d. arbeid als kennismigrant;
- e. verblijf als houder van de Europese blauwe kaart in de zin van richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan (PbEU 2009, L 155);
- f. seizoenarbeid;
- g. overplaatsing binnen een onderneming;
- h. arbeid in loondienst;
- i. grensoverschrijdende dienstverlening;
- j. onderzoek in de zin van Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (PbEU 2016, L132);
- k. lerend werken;

l. arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel;
m. studie;
n. het zoeken en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst;
o. uitwisseling, al dan niet in het kader van een verdrag;
p. medische behandeling;
q. tijdelijke humanitaire gronden;
r. het afwachten van een verzoek op grond van artikel 17 van de Rijkswet op het Nederlanderschap.

2. Het doel van het verblijf van een houder van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000, verleend onder een andere beperking dan bedoeld in het eerste lid, is tijdelijk in de zin van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de wet, indien zulks met toepassing van artikel 3.5, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 is bepaald.

3. Het doel van het verblijf van de houder van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 8, onderdeel c, van de Vreemdelingenwet 2000 is niet tijdelijk in de zin van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de wet.

AFDELING 2. VRIJSTELLINGEN

Artikel 2.3. Vrijstelling aantoonbaar voldoende ingeburgerd

Onze Minister verleent de vrijstelling, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel e, van de wet, indien:

- a. de inburgeringsplichtige volgens de basisregistratie personen ten minste 10 jaar onafgebroken als ingezetene ingeschreven is geweest;
- b. de inburgeringsplichtige aantoonbaar gedurende ten minste 5 jaar betaald werk of vrijwilligerswerk heeft verricht in Nederland; en
- c. in een gesprek is vastgesteld dat de inburgeringsplichtige beheerst over spreekvaardigheid en luistervaardigheid in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 van het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen.

Artikel 2.4. Aanwijzing adviserende instelling over vrijstellende opleidingen

De advisering met betrekking tot voor de inburgeringsplicht vrijstellende buitenlandse diploma's, certificaten of andere documenten, wordt uitgevoerd door een of meer bij ministeriële regeling aangewezen organisaties.

Artikel 2.5. Aanvraag tot vrijstelling

Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de procedure voor een aanvraag tot vrijstelling als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de wet.

AFDELING 3. VERBLIJF IN NEDERLAND TIJDENS DE LEER- OF KWALIFICATIEPLICHTIGE LEEFTIJD

Artikel 2.6. Verblijf in Nederland

De duur van de periode dat een persoon leerplichtig of kwalificatieplichtig is geweest op grond van de Leerplichtwet 1969, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van de wet, blijkt uit inschrijving als ingezetene in de basisregistratie personen.

Artikel 2.7. Medische ontheffing

1. Bij de aanvraag tot gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht op grond van een psychische of lichamelijke belemmering dan wel verstandelijke beperking als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de wet, legt de inburgeringsplichtige een deskundigenverklaring over van een door Onze Minister aangewezen arts, niet zijnde de behandelend arts van de inburgeringsplichtige, die is ingeschreven in het register, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.

2. De gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht wordt verleend indien redelijkerwijs verwacht mag worden dat de aard en de ernst van de psychische of lichamelijke belemmering dan wel verstandelijke beperking zodanig is dat niet binnen vijf jaar na de aanvraag van de ontheffing aan de inburgeringsplicht dan wel aan een of meerdere onderdelen daarvan kan worden voldaan.

3. Een gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht wordt uitsluitend verleend indien vanwege de belemmering of beperking niet kan worden voldaan aan:

a. maximaal drie van de vier examenonderdelen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden of het examen KNM van het inburgeringsexamen;

b. maximaal drie van de vier examenonderdelen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op ten minste het niveau B1 of het examen KNM als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de wet van de onderwijsroute; of

c. het participatiegedeelte van de zelfredzaamheidsroute, bedoeld in artikel 3.14, tweede lid, onderdeel b, met uitzondering van de activiteiten van het participatieverklaringstraject en de module Arbeidsmarkt en Participatie.

4. Indien Onze Minister op grond van de deskundigenverklaring, bedoeld in het eerste lid, van oordeel is dat de inburgeringsplichtige wel aan een of meerdere onderdelen van het inburgeringsexamen dan wel een of meerdere examenonderdelen van de onderwijsroute als bedoeld in het derde lid, kan voldoen onder examenomstandigheden die zijn aangepast aan de mogelijkheden van die inburgeringsplichtige, geldt dat:

a. voor het examen mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau A2 en het examen kennis van de Nederlandse maatschappij in een beschikking wordt vermeld welke aangepaste examenomstandigheden het betreft; en

b. voor het examen mondelinge en schriftelijke vaardigheden op ten minste het niveau B1, de deskundigenverklaring, bedoeld in het eerste lid, waarin ten aanzien van de inburgeringsplichtige een voorstel wordt gedaan met betrekking tot in aanmerking komende aangepaste examenomstandigheden voor het voornoemde examen, aan de inburgeringsplichtige wordt verstrekt.

5. Onze Minister geeft binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een beschikking.

6. De deskundigenverklaring, bedoeld in het eerste lid, wordt niet aan Onze Minister ter inzage of ter kennisname gegeven of toegezonden, tenzij de inburgeringsplichtige hiervoor schriftelijk toestemming heeft gegeven.

7. De toestemming kan te allen tijde schriftelijk worden ingetrokken.

8. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de verlening van de ontheffing alsmede omtrent de deskundigenverklaring, bedoeld in het eerste lid.

9. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld omtrent de omstandigheden waaronder de kosten van de deskundigenverklaring, bedoeld in het eerste lid, worden vergoed aan de inburgeringsplichtige.

Artikel 2.8. Ontheffing bijzondere individuele omstandigheden

1. Gehele ontheffing van de inburgeringsplicht vanwege bijzondere individuele omstandigheden, bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de wet, wordt slechts verleend in zeer uitzonderlijke, onvoorziene omstandigheden, die niet aan de inburgeringsplichtige te wijten zijn en waarbij het vasthouden aan de inburgeringsplicht voor de inburgeringsplichtige tot een zeer schrijnende situatie leidt.

2. Bij de aanvraag tot gehele ontheffing van de inburgeringsplicht legt de inburgeringsplichtige een advies van het college over.

3. Onze Minister geeft binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een beschikking.

4. Onze Minister kan ambtshalve besluiten tot het verlenen van de ontheffing. Indien van toepassing adviseert het college Onze Minister inzake dit besluit.

5. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de aanvraag en het verlenen van de ontheffing.

HOOFDSTUK 3. DE INBURGERINGSPLICHT

AFDELING 1. PARTICIPATIEVERKLARINGSTRAJECT

Artikel 3.1. Inhoud en vormgeving participatieverklaringstraject

1. Het participatieverklaringstraject wordt wat betreft het onderdeel inleiding op de Nederlandse kernwaarden afgelegd door het deelnemen aan een door of namens het college aangeboden inleiding op de Nederlandse kernwaarden en wat betreft het onderdeel ondertekenen van de participatieverklaring door het aanwezig zijn bij de ondertekeningbijeenkomst en het aldaar ondertekenen van de participatieverklaring.

2. Het onderdeel inleiding op de Nederlandse kernwaarden bestaat uit minimaal een activiteit of excursie in het kader waarvan aan ten minste een Nederlandse kernwaarde een praktische uitwerking wordt gegeven.

3. Het participatieverklaringstraject omvat ten minste 12 uren.

4. Bij het participatieverklaringstraject worden door het college de aanwezigheid van de inburgeringsplichtige bij de inleiding op de Nederlandse kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring geregistreerd.

5. Indien in het kader van de brede intake door de inburgeringsplichtige activiteiten zijn verricht die voldoen aan het gestelde in dit artikel, kunnen deze bestede uren, in afwijking van artikel 5.3, vierde lid, in mindering worden gebracht op de urennorm, genoemd in het derde lid.

6. De tekst van de participatieverklaring, bedoeld in artikel 6, achtste lid, van de wet, is opgenomen als bijlage bij dit besluit.

AFDELING 2. MODULE ARBEIDSMARKT EN PARTICIPATIE

Artikel 3.2. Inhoud en vormgeving module Arbeidsmarkt en Participatie

1. De inburgeringsplichtige neemt in het kader van de module Arbeidsmarkt en Participatie deel aan activiteiten die erop zijn gericht zijn kennis en vaardigheden te vergroten over de volgende thema's:

- a. beroeporiëntatie;
- b. werknemerscompetenties;

- c. realistisch beroepsbeeld;
- d. beroepskansen;
- e. beroepscompetenties verwerven;
- f. netwerk opbouwen;
- g. werk vinden; en
- h. werkcultuur.

2. De module Arbeidsmarkt en Participatie wordt afgesloten met een eindgesprek tussen de inburgeringsplichtige en het college.

3. Indien in het kader van de brede intake door de inburgeringsplichtige activiteiten zijn verricht die voldoen aan het gestelde in dit artikel, kunnen deze bestede uren, in afwijking van artikel 5.3, vierde lid, in mindering worden gebracht op de voor de module Arbeidsmarkt en Participatie geldende urennorm.

4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de onderdelen, bedoeld in het eerste en tweede lid, waaronder een urennorm.

AFDELING 3. INBURGERINGSEXAMEN

§ 1. Inhoud van het inburgeringsexamen

Artikel 3.3. Inhoud examen mondelinge en schriftelijke vaardigheden

Het inburgeringsexamen bestaat wat betreft de examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal, uit de volgende examenonderdelen:

- a. leesvaardigheid;
- b. luistervaardigheid;
- c. schrijfvaardigheid; en
- d. spreekvaardigheid.

Artikel 3.4. Inhoud examen kennis van de Nederlandse maatschappij

1. Het inburgeringsexamen bestaat wat betreft de examinering van de kennis van de Nederlandse maatschappij, uit de volgende onderwerpen:

- a. werk en inkomen;
- b. omgangsvormen, waarden en normen;
- c. wonen;
- d. gezondheid en gezondheidszorg;
- e. geschiedenis en geografie;
- f. instanties;
- g. staatsinrichting en rechtsstaat; en
- h. onderwijs en opvoeding.

2. Bij ministeriële regeling worden de onderwerpen, genoemd in het eerste lid, nader uitgewerkt in te behalen eindtermen.

§ 2. Vaststellen en afleggen van het inburgeringsexamen

Artikel 3.5. Vaststellen en afnemen van examen

1. Het examen van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de wet, vindt plaats overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal.

2. Onze Minister stelt de volgende examens vast:

a. het examen kennis van de Nederlandse maatschappij, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de wet;

b. het examen van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op het niveau A2 van het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen.

3. De examens, bedoeld in het tweede lid, worden afgenomen door Onze Minister.

4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de toepassing van het tweede en derde lid, onder meer omtrent de wijze van examineren en de beoordeling van de examens.

Artikel 3.6. Aanmelding examen

1. Degene die wenst te worden toegelaten tot de examens, bedoeld in artikel 3.5, tweede lid, meldt zich daartoe schriftelijk aan overeenkomstig de bij ministeriële regeling gestelde regels.

2. Onze Minister bevestigt de aanmelding schriftelijk.

Artikel 3.7. Examengeld

1. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de hoogte en het betalen van het examengeld, voor de examens, bedoeld in artikel 3.5, tweede lid, en op welke wijze het verschuldigde examengeld wordt voldaan, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen groepen inburgeringsplichtigen.

2. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld omtrent het kosteloos afleggen van een of meerdere examenpogingen van onderdelen van het inburgeringsexamen door groepen van inburgeringsplichtigen, in welk geval Onze Minister het examengeld voor het afleggen van het staatsexamen Nederlands als tweede taal voldoet.

Artikel 3.8. Identificatie bij examen

Op verzoek van degene die de examens, bedoeld in artikel 3.5, tweede lid, afneemt of daarop toezicht houdt, identificeert de kandidaat zich met een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

Artikel 3.9. Aangepaste examenomstandigheden

1. Onze Minister kan de kandidaat met een psychische of lichamelijke belemmering, of een verstandelijke beperking op diens verzoek in de gelegenheid stellen om de examens, bedoeld in artikel 3.5, tweede lid, af te leggen op een wijze die is aangepast aan zijn mogelijkheden.

2. De inburgeringsplichtige kan kosteloos een deskundigenverklaring aanvragen van een door Onze Minister aangewezen arts, niet zijnde de behandeld arts van de inburgeringsplichtige, die is ingeschreven in het register, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, waarin deze arts zich uitlaat over de noodzaak tot het treffen van aangepaste examenomstandigheden bij het afleggen van een of meerdere onderdelen van het inburgeringsexamen en welke mogelijke aangepaste examenomstandigheden dit kunnen betreffen.

3. Bij het verzoek, bedoeld in het eerste lid, legt de kandidaat de deskundigenverklaring, bedoeld in het tweede lid, over, waaruit blijkt dat hij een of meerdere van de examens, bedoeld in het eerste lid, slechts kan afleggen op een wijze die is aangepast aan zijn mogelijkheden.

4. Indien Onze Minister bij de toepassing van artikel 2.7 heeft geoordeeld dat de inburgeringsplichtige een of meerdere van de examens, bedoeld in het eerste lid, slechts kan afleggen op een wijze die is aangepast aan de mogelijkheden van die inburgeringsplichtige, legt de kandidaat bij de aanmelding voor het voornoemde examen, de beschikking, bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, van dat artikel over.

5. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de toepassing van dit artikel.

Artikel 3.10. Onregelmatigheden

1. Indien een kandidaat zich ten aanzien van een onderdeel van de examens, bedoeld in artikel 3.5, tweede lid, aan enige onregelmatigheid schuldig maakt of heeft gemaakt, kan Onze Minister het betreffende examen ongeldig verklaren en bepalen dat de kandidaat het examen of een onderdeel daarvan opnieuw moet afleggen.

2. Indien de onregelmatigheid eerst na afloop van het examen wordt ontdekt, kan Onze Minister het examenresultaat ongeldig verklaren.

3. Indien de onregelmatigheid eerst na het verstrekken van het inburgeringsdiploma wordt ontdekt, kan het examenresultaat van het betreffende examen ongeldig worden verklaard en kan Onze Minister het inburgeringsdiploma intrekken.

§ 3. Kwaliteit van het inburgeringsexamen

Artikel 3.11. Normen voor de kwaliteit van de examinering

Bij ministeriële regeling worden normen voor de kwaliteit van de examinering van de examens, bedoeld in artikel 3.5, tweede lid, vastgesteld die in ieder geval betrekking hebben op:

- a. de afname van de examens;
- b. de voorwaarden voor toelating tot de examens;
- c. de deskundigheid van de beoordelaars;
- d. het vaststellen van de uitslag van de examens;
- e. de waarborging van de kwaliteit van de examinering;
- f. de procedures en sancties bij onregelmatigheden.

§ 4. Gedeeltelijke vrijstelling van het inburgeringsexamen

Artikel 3.12. Aanvraag gedeeltelijke vrijstelling van examen

Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de procedure tot een aanvraag van een gedeeltelijke vrijstelling van het inburgeringsexamen als bedoeld in artikel 7, derde lid, van de wet.

Artikel 3.13. Aanwijzing adviserende instelling over vrijstellende opleidingen

De advisering met betrekking tot voor onderdelen van het inburgeringsexamen vrijstellende buitenlandse diploma's, certificaten of andere documenten, wordt uitgevoerd door een of meer bij ministeriële regeling aangewezen organisaties.

AFDELING 4. DE ZELFREDZAAMHEIDSRROUTE

Artikel 3.14. Inhoud en vormgeving zelfredzaamheidsroute

1. Het college biedt de inburgeringsplichtige de onderdelen van de zelfredzaamheidsroute aan, waarbij de invulling van deze onderdelen wordt afgestemd op het vermogen en de ontwikkelbehoeften van de inburgeringsplichtige.

2. De zelfredzaamheidsroute bestaat voor asielstatushouders uit de volgende onderdelen:

- a. in totaal 800 cursussen gevolgd bij een cursusinstelling die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet, bestaande uit:

- i. cursussen Nederlands als tweede taal, waarvan alfabetiseringsonderwijs onderdeel kan zijn, onder persoonlijke begeleiding van een NT2-docent; en
- ii. cursussen kennis van de Nederlandse maatschappij.
- b. in totaal 800 uren besteed aan activiteiten gericht op zelfredzaamheid, activering en participatie in de Nederlandse maatschappij, waarbij de activiteiten:
 - i. plaatsvinden in een Nederlandstalige omgeving; en
 - ii. niet in isolement plaatsvinden; en
 - c. een eindgesprek met het college.
3. Het tweede lid, onderdeel a en c, zijn van toepassing op gezinsmigranten en overige migranten.
4. Het college verleent geen mandaat of machtiging aan een derde, met uitzondering van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, met betrekking tot de taak, bedoeld in het tweede lid, onderdeel c.
5. De uren gemoeid met de module Arbeidsmarkt en Participatie en het participatieverklaringstraject worden in mindering gebracht op de urennorm, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b.
6. Indien in het kader van de brede intake door de inburgeringsplichtige cursussen Nederlands als tweede taal of kennis van de Nederlandse maatschappij zijn gevolgd of activiteiten zijn verricht, of gedurende de brede intake activiteiten zijn verricht in het kader van de Participatiewet, of in het kader van de maatschappelijke begeleiding, bedoeld in artikel 13 van de wet, activiteiten zijn verricht, die voldoen aan het gestelde in dit artikel, kunnen de hiermee gemoeide uren, in afwijking van artikel 5.3, vierde lid, in mindering worden gebracht op de urennorm, die geldt op grond van het tweede of achtste lid.
7. Indien de inburgeringsplichtige een of meerdere van de examenonderdelen, genoemd in artikel 3.3, aanhef en onderdeel a tot en met d, wenst af te leggen op het niveau A2 en het college de inburgeringsplichtige daartoe in staat acht, legt het college dit vast in het persoonlijk plan inburgering en participatie.
8. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de onderdelen, bedoeld in het tweede lid, waarbij voor inburgeringsplichtigen met een auditieve of visuele beperking onder nader vast te stellen voorwaarden, een lagere urennorm kan worden vastgesteld dan de norm, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, of voor deze groep kan worden vastgesteld dat voor bepaalde vaardigheden van een cursus Nederlands als tweede taal, geen cursussen hoeven te worden gevolgd.

AFDELING 5. DIPLOMA EN CERTIFICAAT

Artikel 3.15. Het inburgeringsdiploma

1. Degene die heeft voldaan aan de inburgeringsplicht en in dat kader het inburgeringsexamen of de onderwijsroute heeft behaald, ontvangt een inburgeringsdiploma.
2. Onze Minister verstrekt het inburgeringsdiploma.
3. Het inburgeringsdiploma wordt ondertekend door Onze Minister.
4. Duplicaten van het inburgeringsdiploma worden tegen betaling van de kostprijs, uitsluitend door Onze Minister verstrekt.
5. Bij ministeriële regeling wordt de tekst van het inburgeringsdiploma vastgesteld.

Artikel 3.16. Het inburgeringscertificaat

1. Degene die heeft voldaan aan de inburgeringsplicht en in dat kader de zelfredzaamheidsroute heeft behaald, ontvangt een inburgeringscertificaat.
2. Onze Minister verstrekt het inburgeringscertificaat.
3. Het inburgeringscertificaat wordt ondertekend door Onze Minister.
4. Duplicaten van inburgeringscertificaten worden tegen betaling van de kostprijs, uitsluitend door Onze Minister verstrekt.
5. Bij ministeriële regeling wordt de tekst van het inburgeringscertificaat vastgesteld en kunnen regels worden gesteld over de wijze van afgifte van het inburgeringscertificaat.

AFDELING 6. VOORBEREIDING OP DE INBURGERING

Artikel 3.17. Aanbod tot voorbereiding op de inburgering

1. Aan de inburgeringsplichtige, bedoeld in artikel 10 van de wet, wordt door Onze Minister dan wel door een op grond van artikel 10 van de wet aangewezen instelling een aanbod tot voorbereiding op de inburgering gedaan.
2. De voorbereiding op de inburgering bestaat uit de volgende onderdelen:
 - a. een cursus Nederlands als tweede taal;
 - b. een introductiemodule Arbeidsmarkt en Participatie;
 - c. een introductiemodule kennis van de Nederlandse maatschappij; en
 - d. een introductiemodule participatieverklaringstraject.
3. De deelname aan voorbereiding op de inburgering is kosteloos en deelname kan niet worden verplicht.
4. Deelname aan voorbereiding op de inburgering mag het inburgeringstraject in geen geval vertragen.

Artikel 3.18. Bekostiging voorbereiding op de inburgering

1. Onze Minister bekostigt de voorbereiding op de inburgering.
2. De kosten voor de uitvoering van deze taak door de aangewezen instelling, bedoeld in artikel 3.17, eerste lid, komen ten laste van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

AFDELING 7. INTERNATIONALE DIPLOMAWAARDERING EN INDICATIE ONDERWIJSNIVEAU

Artikel 3.19. Internationale diplomawaardering en indicatie onderwijsniveau

Op verzoek van de inburgeringsplichtige zullen de door Onze Minister aangewezen organisaties kosteloos het door de inburgeringsplichtige behaalde internationale diploma of de behaalde opleidingsjaren waarderen dan wel een indicatie geven van het door de inburgeringsplichtige behaalde onderwijsniveau.

HOOFDSTUK 4. VERLENGING VAN DE INBURGERINGSTERMIJNEN

Artikel 4.1. Begripsbepaling

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder termijn de termijn, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet, de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, of de vastgestelde nieuwe termijn, bedoeld in de artikelen 24, tweede en derde lid, en 25, tweede lid, van de wet, tenzij anders is bepaald.

Artikel 4.2. Verlenging termijn na tijdelijke beëindiging

De termijn wordt verlengd met de duur van de periode, bedoeld in artikel 2.1, tweede lid.

Artikel 4.3. Verlenging bij geen verwijtbaarheid

1. De inburgeringsplichtige treft geen verwijt ter zake van het niet tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht, indien hij aannemelijk maakt dat zich gedurende de periode van de termijn een omstandigheid heeft voorgedaan waardoor hij niet in staat is geweest deel te nemen aan activiteiten die erop zijn gericht te voldoen aan de inburgeringsplicht en dit hem in alle redelijkheid niet te verwijten valt.

2. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de duur van de verlenging en de toepassing van het eerste lid.

Artikel 4.4. Verlenging na aanzienlijke inspanningen bij bijna afgeronde inburgeringsplicht

1. Onze Minister verlengt de termijn genoemd in artikel 11, eerste lid, van de wet, in het geval van artikel 12, eerste lid, onderdeel b, van de wet, met zes maanden.

2. Van aanzienlijke inspanningen als bedoeld in artikel 12, eerste lid, onderdeel b, van de wet is sprake indien de inburgeringsplichtige:

a. de B1-route volgt en de spreekvaardigheid, luistervaardigheid, leesvaardigheid en schrijfvaardigheid worden geëxamineerd op het niveau dat is vastgelegd in het persoonlijk plan inburgering en participatie, maar ten minste op het niveau A2;

b. alle taallessen en cursussen kennis van de Nederlandse maatschappij heeft gevolgd, met uitzondering van afwezigheid vanwege geoorloofd verzuim;

c. minimaal twee van de vier examenonderdelen als bedoeld in onderdeel a, van het inburgeringsexamen heeft behaald, alsmede het onderdeel kennis van de Nederlandse maatschappij; en

d. het participatieverklaringstraject en de module Arbeidsmarkt en Participatie heeft afgerond.

3. Voor gezinsmigranten en overige migranten geldt in afwijking van het tweede lid, onderdeel b, dat zij ten minste 450 uren aan taallessen of cursussen kennis van de Nederlandse maatschappij hebben gevolgd.

Artikel 4.5. Procedure verlenging

1. Een aanvraag tot verlenging van de voor de inburgeringsplichtige geldende termijn kan niet eerder worden ingediend dan zes maanden voor het verstrijken van die termijn. Onze Minister geeft binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een beschikking.

2. In bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, kan Onze Minister ambtshalve besluiten tot verlenging van de voor de inburgeringsplichtige geldende termijn. De beschikking wordt niet eerder gegeven dan zes maanden voor het verstrijken van die termijn.

3. In bijzondere gevallen die alle inburgeringsplichtigen of categorieën van inburgeringsplichtigen betreffen, kan Onze Minister ambtshalve besluiten tot verlenging van de voor de inburgeringsplichtige geldende termijn voor een bij ministeriële regeling te bepalen duur.

4. In de beschikking wordt de duur van de verlenging vermeld.

HOOFDSTUK 5. DE TAAK VAN HET COLLEGE

AFDELING 1. MAATSCHAPPELIJKE BEGELEIDING

Artikel 5.1. Inhoud en vormgeving maatschappelijke begeleiding

De maatschappelijke begeleiding, bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de wet, bevat in ieder geval de volgende componenten:

a. praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen: ondersteuning en begeleiding bij het regelen van praktische zaken ten aanzien van voorzieningen zoals wonen, zorg, werk, inkomen, verzekeringen, onderwijs en kennismaking met de lokale woonomgeving;

b. voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving: voorlichting over basisvoorzieningen en thema's zoals wonen, inkomen, werk, zorg, onderwijs, opvoeding en kennismaking met maatschappelijke organisaties.

AFDELING 2. DE BREDE INTAKE

Artikel 5.2. Inhoud en verslaglegging brede intake

1. Het college brengt, in aanvulling op de onderdelen, bedoeld in artikel 14, derde lid, van de wet, in het kader van de brede intake met betrekking tot de inburgeringsplichtige in ieder geval het volgende in kaart:

- a. het taalniveau;
- b. de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie; en
- c. de mate van zelfredzaamheid.

2. Het college wijst de inburgeringsplichtige op het recht om de gesprekken in het kader van de brede intake enkel met hem persoonlijk te voeren, derhalve zonder de aanwezigheid van enig ander persoon, niet zijnde degene die in de hoedanigheid van zijn professionele bij de gesprekken aanwezig is.

3. Het college legt de relevante informatie die wordt verkregen in verband met de afname van de brede intake schriftelijk vast.

AFDELING 3. HET PERSOONLIJK PLAN INBURGERING EN PARTICIPATIE

Artikel 5.3. Persoonlijk plan inburgering en participatie

1. Het college stelt het persoonlijk plan inburgering en participatie vast binnen uiterlijk 10 weken na de dag waarop de inburgeringsplichtige in de basisregistratie personen is ingeschreven, met dien verstande dat als hij rechtmatig verblijf heeft op grond van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, het gaat om de inschrijving in de gemeente waar hij op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 is gehuisvest.

2. Als de inburgeringsplichtige, voor wie het persoonlijk plan inburgering en participatie is opgesteld, zijn woonplaats verplaatst naar een andere gemeente, stelt het college van de andere gemeente het

voornoemde plan vast binnen uiterlijk 10 weken na de datum van inschrijving van de inburgeringsplichtige in deze gemeente.

3. Het college legt het aantal te voeren voortgangsgesprekken met de inburgeringsplichtige vast in het persoonlijk plan inburgering en participatie.

4. Inspanningen die een inburgeringsplichtige heeft verricht voorafgaand aan het vaststellen van het persoonlijk plan inburgering en participatie, wegen niet mee voor het voldoen aan de inburgeringsplicht, tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald.

5. Indien het college de leerroute van de inburgeringsplichtige ingevolge artikel 17, tweede lid, van de wet, opnieuw vaststelt, of ingevolge artikel 17, derde lid, van de wet besluit dat de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal, in afwijking van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de wet geheel of gedeeltelijk op het niveau A2 worden geëxamineerd, past het college het persoonlijk plan inburgering en participatie conform deze wijziging aan.

AFDELING 4. ONDERSTEUNING EN BEGELEIDING

Artikel 5.4. Termijn en gevolgen van wijzigen van leerroute

1. De termijn, bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de wet, bedraagt maximaal anderhalf jaar vanaf de aanvang van de termijn, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet, met dien verstande dat gedurende het gehele inburgeringstraject de onderwijsroute kan worden gewijzigd in de B1-route.

2. In bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, kan het college afwijken van de termijn, bedoeld in het eerste lid.

3. Bij het wijzigen van leerroute geldt dat bij het wijzigen van:

a. de onderwijsroute of de zelfredzaamheidsroute naar de B1-route:

i. bij het bepalen van de intensiteit van de leerroute rekening wordt gehouden met de reeds gevolgde cursussen Nederlands als tweede taal en cursussen kennis van de Nederlandse maatschappij bij een instelling als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de wet of met de gevolgde cursussen, bedoeld in artikel 3.14, tweede lid, onderdeel a;

ii. de in de onderwijsroute reeds gedane examenpogingen en behaalde examenonderdelen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 of kennis van de Nederlandse maatschappij, gelden als gedane examenpogingen en behaalde examenonderdelen van het inburgeringsexamen.

b. de B1-route naar de onderwijsroute: de reeds gedane examenpogingen en behaalde examenonderdelen van het inburgeringsexamen gelden als gedane examenpogingen en behaalde examenonderdelen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 of kennis van de Nederlandse maatschappij als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de wet.

c. de B1-route of de onderwijsroute naar de zelfredzaamheidsroute: de reeds gevolgde cursussen Nederlands als tweede taal en cursussen kennis van de Nederlandse maatschappij bij een cursusinstelling die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet of bij een instelling als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de wet, in mindering worden gebracht op de urennorm, bedoeld in artikel 3.14, tweede lid, onderdeel a.

Artikel 5.5. Afschalen naar niveau A2

1. Van aanzienlijke inspanningen, bedoeld in artikel 17, derde lid, van de wet, is sprake indien de inburgeringsplichtige in totaal 600 cursussen Nederlands als tweede taal, waarvan alfabetiseringsonderwijs onderdeel kan zijn, heeft gevolgd bij een instelling die voldoet aan het bepaalde op

grond van artikel 32 van de wet of bij een instelling als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de wet en voorts uit de relevante feiten en omstandigheden blijkt dat hij zich gedurende deze taallessen voldoende heeft ingespannen.

2. Indien in het kader van de brede intake door de inburgeringsplichtige cursussen Nederlands als tweede taal, waarvan alfabetiseringsonderwijs onderdeel kan zijn, zijn gevolgd die voldoen aan het gestelde in het eerste lid, kunnen deze uren, in afwijking van artikel 5.3, vierde lid, in mindering worden gebracht de urennorm, genoemd in het eerste lid.

HOOFDSTUK 6. SOCIALE LENING

AFDELING 1. VASTSTELLING VAN DE LENING

Artikel 6.1. Voorwaarden recht op lening

Tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald, zijn de bepalingen in dit hoofdstuk van overeenkomstige toepassing op de persoon, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de wet, die rechtmatig verblijf verkrijgt als bedoeld in artikel 8, onderdeel e, van de Vreemdelingenwet 2000 en die:

- a. 16 jaar of ouder is en de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet nog niet heeft bereikt;
- b. minder dan acht jaren leerplichtig of kwalificatieplichtig is geweest op grond van de Leerplichtwet 1969;
- c. niet beschikt over een diploma, certificaat of ander document als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van de wet en geen opleiding volgt waarvan de afronding leidt tot uitreiking van voornoemd diploma, certificaat of ander document;
- d. niet leerplichtig of kwalificatieplichtig is op grond van de Leerplichtwet 1969; of
- e. niet heeft aangetoond al voldoende te zijn ingeburgerd.

Artikel 6.2. Hoogte en aanwending van de lening

1. Aan de inburgeringsplichtige kan, behoudens het bepaalde in artikel 20, tweede lid, van de wet op aanvraag een lening van ten hoogste € 10.000 worden verstrekt ten behoeve van de kosten voor:

- a. het volgen van een cursus ten behoeve van de in het persoonlijk plan inburgering en participatie vastgestelde leerroute;
- b. het volgen van een taalschakeltraject ten behoeve van de in het persoonlijk plan inburgering en participatie vastgestelde leerroute;
- c. het volgen van alfabetiseringsonderwijs, mits de verplichting hiertoe is opgenomen in het persoonlijk plan inburgering en participatie; of
- d. het afleggen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de wet.

2. De hoogte van de lening wordt bepaald aan de hand van de hoogte van het overeenkomstig artikel 8, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen te berekenen toetsingsinkomen van de inburgeringsplichtige en diens partner als bedoeld in artikel 3 van die wet.

3. De lening ten behoeve van het volgen van een cursus of alfabetiseringsonderwijs wordt slechts verstrekt indien de inburgeringsplichtige een cursus of alfabetiseringsonderwijs volgt bij een cursusinstelling die in het bezit is van een certificaat als bedoeld in artikel 28, eerste lid, van de wet of een keurmerk als bedoeld in artikel 32, eerste lid, van de wet.

4. De lening ten behoeve van het volgen van een taalschakeltraject wordt slechts verstrekt indien deze in het kader van de onderwijsroute wordt gevolgd, waarbij sprake moet zijn van een erkend taalschakeltraject als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de wet.

5. De lening wordt niet verstrekt, indien de inburgeringsplichtige op grond van artikel 4.1 van het Besluit inburgering zoals dat luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit van 25 september 2012 tot wijziging van het Besluit inburgering en enkele andere besluiten in verband met de versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige (Stb. 2012, 432) een lening is verstrekt en deze nog niet geheel is terugbetaald of kwijtgescholden.

6. De lening wordt niet verstrekt, indien de inburgeringsplichtige op grond van artikel 4.1 van het Besluit inburgering zoals dat luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van het Besluit inburgering 2021 een lening is verstrekt en deze nog niet geheel is terugbetaald of kwijtgescholden.

7. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de toepassing van het eerste tot en met vierde lid.

Artikel 6.3. Duur en betaling van de lening

1. De inburgeringsplichtige, bedoeld in artikel 19, van de wet heeft, behoudens het bepaalde in artikel 20, tweede lid, van de wet, aanspraak op de lening gedurende de termijn, bedoeld in artikel 11 van de wet, gedurende de verlengde termijn bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de wet en gedurende de termijn, genoemd in de boetebeschikking, bedoeld in de artikelen 24, tweede lid, en 25, tweede lid, van de wet. Een persoon als bedoeld in artikel 6.1 heeft aanspraak op de lening gedurende drie jaar nadat hij rechtmatig verblijf verkrijgt.

2. Het geleende bedrag wordt niet uitbetaald, indien de inburgeringsplichtige:

a. niet langer ingezetene is in de zin van de Wet basisregistratie personen;

b. als vreemdeling geen rechtmatig verblijf meer heeft in de zin van artikel 8, onderdelen a, c, e van de Vreemdelingenwet 2000, dan wel, in de zin van artikel 2.2, eerste lid, bedoelde gevallen, in de zin van artikel 8, onderdelen g of h, van de Vreemdelingenwet 2000, voor zover dit ziet op de artikelen 14, 20 en 45 van de Vreemdelingenwet; of

c. overeenkomstig artikel 20, tweede lid, van de wet geen of niet langer aanspraak heeft op een lening.

3. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de betaling van de lening.

Artikel 6.4. Aanvraag van de lening

1. In de aanvraag vermeldt de aanvrager zijn: naam- en adresgegevens, burgerservicenummer en rekeningnummer.

2. Bij de aanvraag overlegt de aanvrager een door hem ondertekende verklaring waarin hij Onze Minister machtigt het bedrag van de maandelijkse termijnen die hij op grond van artikel 6.9 of 6.12 moet terugbetalen, automatisch van zijn bankrekening af te schrijven.

Artikel 6.5. Vaststelling van de lening

Onze Minister geeft binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een beschikking.

Artikel 6.6. Rente

1. Onze Minister stelt jaarlijks voor 31 december ten behoeve van het daaropvolgende jaar een rentepercentage vast dat gelijk is aan het gemiddeld effectief rendement over de maand oktober van dat jaar van de openbare lening, uitgegeven door de Staat der Nederlanden en toegelaten tot de notering aan de officiële markt ter beurse van Amsterdam, met een resterende looptijd van drie tot vijf jaren.

2. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld omtrent de wijze waarop de rente wordt berekend over de aangegane lening.

Artikel 6.7. Terugbetalingsperiode lening

1. De terugbetalingsperiode beslaat ten hoogste tien jaren.

2. De terugbetalingsperiode vangt aan op de eerste dag van de maand volgend op het in artikel 21, derde lid, onderdeel a of b, van de wet bedoelde tijdstip. De terugbetalingsperiode kan op schriftelijk verzoek van de debiteur aanvagen op een eerder tijdstip, in welk geval de aanspraak op de lening vervalt.

3. Gedurende de in artikel 21, derde lid, aanhef, van de wet bedoelde aanloofphase van zes maanden bestaat geen verplichting tot terugbetaling, doch is wel rente verschuldigd over het bedrag van de lening.

4. In afwijking van het tweede lid, vangt de terugbetalingsperiode voor een persoon als bedoeld in artikel 6.1 aan zes maanden nadat drie jaar zijn verstreken sedert de verstrekking van de lening of, indien dat eerder is, zes maanden nadat het inburgeringsexamen is behaald.

Artikel 6.8. Maandelijks termijnbedrag

1. De terugbetaling van de lening geschiedt in maandelijkse termijnbedragen, behoudens in de bij ministeriële regeling genoemde gevallen.

2. De hoogte van het maandelijkse termijnbedrag wordt op basis van het aantal maanden van de terugbetalingsperiode tot een gelijk bedrag vastgesteld bij de aanvang van de aanloofphase, bedoeld in artikel 6.7, derde lid, dan wel binnen acht weken na ontvangst van een verzoek als bedoeld in 6.7, tweede lid, tweede volzin.

3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de hoogte van het termijnbedrag alsmede de wijze waarop dit wordt berekend.

Artikel 6.9. Beschikking tot terugbetaling

1. Binnen acht weken na de aanvang van de aanloofphase, bedoeld in artikel 6.7, derde lid, dan wel de ontvangst van een verzoek als bedoeld in artikel 6.7, tweede lid, tweede volzin, stelt Onze Minister het termijnbedrag vast dat de debiteur overeenkomstig de artikelen 6.6 tot en met 6.8 maandelijks moet terugbetalen alsmede de periode waarbinnen dit moet gebeuren.

2. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld voor het geval de debiteur meer betaalt dan het termijnbedrag.

Artikel 6.10. Aanvraag vaststelling draagkracht debiteur

Indien de debiteur niet in staat is het overeenkomstig artikel 6.9 vastgestelde termijnbedrag te voldoen, kan hij bij Onze Minister een aanvraag indienen om zijn draagkracht vast te stellen voor de resterende terugbetalingsperiode.

Artikel 6.11. Berekening draagkracht debiteur

1. Ter bepaling van de draagkracht van de debiteur wordt het toetsingsinkomen van de debiteur en dat van zijn partner als bedoeld in artikel 3 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen in aanmerking genomen.

2. Het toetsingsinkomen wordt berekend overeenkomstig artikel 8, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld ten aanzien van de wijze waarop de draagkracht van de debiteur wordt vastgesteld.

Artikel 6.12. Beschikking aanpassing draagkracht

1. Onze Minister geeft binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag, bedoeld in artikel 6.10, een beschikking.

2. Indien het bedrag van de draagkracht lager is dan het overeenkomstig artikel 6.9 vastgestelde termijnbedrag, wordt het termijnbedrag opnieuw vastgesteld met ingang van de eerste dag van de maand volgend op de maand waarin Onze Minister het nieuwe termijnbedrag aan de debiteur bekend heeft gemaakt.

Artikel 6.13. Verzuim, aanmaning en invordering

Bij ministeriële regeling worden regels gesteld omtrent verzuim, aanmaning en de invordering van de schuld.

Artikel 6.14. Van rechtswege tenietgaan schuld

1. De schuld die bij het einde van de terugbetalingsperiode resteert omdat overeenkomstig artikel 6.12, tweede lid, het termijnbedrag opnieuw is vastgesteld, gaat op dat ogenblik teniet, met uitzondering van achterstallige termijnbedragen.

2. De schuld die resteert bij het overlijden van de debiteur gaat op dat ogenblik teniet.

Artikel 6.15. Termijnverlenging

De termijnen, bedoeld in artikel 6.3, eerste lid, worden verlengd met de duur van de periode, bedoeld in artikel 2.1, tweede lid.

§ 3. Slotbepaling

Artikel 6.16. Toepasselijkheid Awir

De artikelen 3, 4 en 6, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen zijn van overeenkomstige toepassing.

HOOFDSTUK 7. HANDHAVING

Artikel 7.1. Hoogte boete bij niet meewerken tijdens inburgeringstraject

1. De bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 22 van de wet, bedraagt € 250.

2. De bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 23 van de wet, bedraagt € 50.

3. De boete, bedoeld in het tweede lid, wordt steeds met 100 procent van het boetebedrag verhoogd tot een bedrag van ten hoogste € 800, indien binnen een tijdvak van twaalf maanden voorafgaand aan de dag

van constatering van de overtreding een eerdere overtreding, bestaande uit het niet naleven van het bepaalde in artikel 23 van de wet is geconstateerd, en de bestuurlijke boete wegens de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.

4. Bij het opleggen van de boete, bedoeld in het tweede lid, worden de volgende uitgangspunten in acht genomen:

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.

5. Het totaal aan opgelegde boetes, bedoeld in het eerste en tweede lid, belooft gedurende de termijn, genoemd in artikel 11, eerste lid, van de wet, of de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, ten hoogste € 2.400 en belooft gedurende de op grond van de artikelen 24, tweede en derde lid, en 25, tweede lid, van de wet vastgestelde nieuwe termijn ten hoogste:

a. € 400 bij een nieuwe termijn van zes maanden;

b. € 800 bij een nieuwe termijn van een jaar;

c. € 1.200 bij een nieuwe termijn van anderhalf jaar;

d. € 1.600 bij een nieuwe termijn van twee jaar.

6. De stelplicht en bewijslast van feiten en omstandigheden die aanleiding kunnen geven voor verlaging van de bestuurlijke boete, bedoeld in het eerste lid, rust op betrokkene. Indien het college op de hoogte is van bijzondere omstandigheden, wordt bij het opleggen van de bestuurlijke boete daarmee rekening gehouden.

Artikel 7.2. Hoogte boete bij niet tijdig voldoen aan inburgeringsplicht

1. De bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 24 van de wet, bedraagt € 340.

2. De bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 25 van de wet, wordt vastgesteld op basis van het aantal geregistreerde uren dat de inburgeringsplichtige heeft besteed aan de leerroute, het aantal afgelegde examenpogingen en het aantal behaalde examens.

3. De stelplicht en bewijslast van feiten en omstandigheden die aanleiding kunnen geven voor verlaging van de bestuurlijke boete, bedoeld in het eerste lid, rust op betrokkene. Indien Onze Minister op de hoogte is van bijzondere omstandigheden, wordt bij het opleggen van de bestuurlijke boete daarmee rekening gehouden.

4. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de boetes, bedoeld in het tweede lid.

HOOFDSTUK 8. OVERHEIDSCERTIFICERING EN KEURMERK

Artikel 8.1. Criteria voor aanwijzing instelling voor afgifte keurmerk

1. De door Onze Minister aan te wijzen instelling die een keurmerk als bedoeld in artikel 32 van de wet verleent, betreft een instelling die voldoet aan de volgende voorwaarden:

a. zij heeft rechtspersoonlijkheid;

b. zij is onafhankelijk van door haar te beoordelen personen of instellingen, en zij, haar leidinggevenden en haar medewerkers voeren geen activiteiten uit die hun onafhankelijk oordeel of integriteit kunnen

schaden;

c. zij en haar medewerkers voeren de activiteiten met betrekking tot het verlenen en beheren van het keurmerk uit met de grootste mate van beroepsintegriteit en met de vereiste vakbekwaamheid op het specifieke werkveld uit, en zijn vrij van elke druk en beïnvloeding, met name van financiële aard, die hun oordeel beïnvloeden;

d. haar medewerkers beschikken over een gedegen vakinhoudelijke opleiding, voldoende kennis van de eisen inzake het keurmerk en over voldoende kennis van de relevante nationale regelgeving;

e. de beloning van haar personeel hangt niet af van het aantal uitgevoerde beoordelingen of van de resultaten daarvan; en

f. zij sluit een beroepsaansprakelijkheidsverzekering af.

2. De instelling informeert Onze Minister over:

a. omstandigheden die van invloed zijn op de werkingssfeer van of de voorwaarden voor haar aanwijzing; en

b. op verzoek, over de binnen de werkingssfeer van haar aanwijzing verrichte activiteiten en andere activiteiten waaronder uitbesteding.

3. De instelling stelt jaarlijks voor 1 mei een verslag op van de door haar in verband met haar taak verrichte werkzaamheden, de rechtmatigheid en doeltreffendheid van haar werkzaamheden en werkwijze in het afgelopen kalenderjaar.

4. De aanwijzing kan worden geschorst of worden ingetrokken:

a. op grond van door de instelling verstrekte onjuiste inlichtingen over feiten of omstandigheden, vanwege hun aard of ernst, mits de onjuistheid van de inlichtingen aan haar bekend was of kon zijn;

b. indien de instelling niet meer voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in het eerste lid; of

c. indien de instelling de taken waarvoor zij is aangewezen, niet of niet meer naar behoren uitvoert.

Artikel 8.2. Eisen keurmerk

1. In het keurmerk worden in ieder geval eisen gesteld omtrent de volgende aspecten van de cursusinstelling:

a. de bedrijfsvoering, waarbij de eisen zien op:

1°. de continuïteit van de instelling;

2°. de integriteit van het bestuur;

3°. een transparante en deugdelijke financiële administratie;

b. de onderwijskwaliteit, waarbij de eisen zien op:

1°. de kwalificaties van de docenten;

2°. een veilige onderwijsomgeving;

3°. een aan de docent verleende verklaring omtrent het gedrag, afgegeven volgens de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens;

c. fraudepreventie, waarbij in ieder geval de eis wordt gesteld dat bestuurders van de cursusinstelling beschikken over een verklaring omtrent het gedrag, afgegeven volgens de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

2. Ten behoeve van een effectieve controle door de verlener van het keurmerk bevat het keurmerk eisen met betrekking tot de medewerking van de cursusinstelling aan controles, waaronder onaangekondigde controles en controles gedurende het onderwijs.

3. De verklaring omtrent het gedrag, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, onder 3, en het eerste lid, onderdeel c, is in het bezit van de cursusinstelling, en is niet ouder dan drie maanden op het moment van aanvang van de werkzaamheden.

4. De keurmerkverlener stelt voorwaarden op omtrent de schorsing of intrekking van het keurmerk.

5. De voorwaarden, bedoeld in het vierde lid, houden in dat het keurmerk wordt geschorst indien:

a. er aanwijzingen zijn van fraude;

b. er sprake is van onvoldoende tevredenheid onder de inburgeraars;
c. de slagingspercentages van de cursusinstelling onvoldoende zijn; of
d. de cursusinstelling geen medewerking verleent aan een controle door de keurmerkverlener of een door de keurmerkverlener aangewezen instantie.

6. De voorwaarden, bedoeld in het vierde lid, houden in dat het keurmerk wordt ingetrokken indien:

a. na een door de keurmerkverstrekker vastgestelde periode na de schorsing, bedoeld in het vierde lid, geen sprake is van verbetering;

b. er sprake is van het herhaaldelijk geen medewerking verlenen aan controles door de keurmerkverlener of een door de keurmerkverlener aangewezen instantie; of

c. er sprake is van fraude door de cursusinstelling.

7. De keurmerkverlener voert jaarlijks effectieve controles uit bij de cursusinstellingen.

8. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de eisen, bedoeld in het eerste tot en met het zevende lid.

HOOFDSTUK 9. INFORMATIEBEPALINGEN

Artikel 9.1. Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt ten behoeve van het vaststellen, beheren, vrijstellen en de ontheffing van de inburgeringsplicht en het daaruit volgende inburgeringstraject.

2. Onze Minister van Justitie en Veiligheid verstrekt Onze Minister de volgende gegevens:

a. gegevens over het verblijfsdoel en de wijziging daarvan;

b. identiteitsgegevens, waaronder het vreemdelingennummer, bedoeld in artikel 107, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000, en het burgerservicenummer, van de betrokkene, en, indien van toepassing, van de referent, bedoeld in artikel 2a van de Vreemdelingenwet 2000.

3. Onze Minister verstrekt het college gegevens over:

a. de vaststelling van de inburgeringsplicht en de wijziging daarvan;

b. een gehele vrijstelling of gedeeltelijke vrijstelling van de inburgeringsplicht;

c. een gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht, waaronder de datum van de verlening alsmede over aangepaste examenomstandigheden;

d. de toekenning van het inburgeringscertificaat.

4. Onze Minister verstrekt de instelling die belast is met de voorbereiding op de inburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet, de gegevens over de vaststelling van de inburgeringsplicht en de wijziging daarvan, en maakt daarbij gebruik van het vreemdelingennummer of het burgerservicenummer.

5. De aangewezen organisaties die belast zijn met internationale diplomawaardering verstrekken Onze Minister een advies over vrijstelling of gedeeltelijke vrijstelling van de inburgeringsplicht.

Artikel 9.2. Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de inburgeringsplicht

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt ten behoeve van de uitvoering van verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht, bedoeld in artikel 6 van de wet, alsmede de voorbereiding op de inburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet.

2. Het college verstrekt Onze Minister gegevens over:

a. de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute, alsmede wijzigingen daarvan, en, indien van toepassing, de intensiteit van de leerroute;

b. de voortgang van de leerroute, de aanwezigheid en geleverde inspanningen, het taalniveau, het participatieverklaringstraject en de module Arbeidsmarkt en Participatie.

3. Het college verstrekt de cursusinstelling de NAW-gegevens en de gegevens over de leerroute, waaronder de intensiteit en de termijn van de leerroute, alsmede wijzigingen daarvan.

4. Cursusinstellingen verstrekken het college gegevens over de voortgang van de leerroute, de aanwezigheid en geleverde inspanningen, van asielstatushouders, en desgevraagd, van gezinsmigranten en overige migranten.

5. Onze Minister verstrekt het college gegevens over:

a. examendeelname, examenpogingen en examenresultaten, en het afronden van de inburgeringsplicht;

b. de datum van het inburgeringsdiploma;

c. de toekenning van het inburgeringscertificaat.

6. Onze Minister verstrekt cursusinstellingen gegevens over examendeelname, examenresultaten en het afronden van de inburgeringsplicht.

Artikel 9.3. Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en verlengen van de inburgeringstermijn

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt ten behoeve van de vaststelling en verlenging van de inburgeringstermijn.

2. Het college verstrekt Onze Minister de gegevens over:

a. de datum van vaststelling van het persoonlijk plan inburgering en participatie, bedoeld in artikel 15, derde lid, van de wet;

b. het uitblijven van het inburgeringsaanbod, bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de wet, met het oog op de verlenging, bedoeld in artikel 4.3.

3. Onze Minister verstrekt het college de gegevens over:

a. de aanvang en het einde van de termijn waarbinnen de inburgeringsplichtige aan de onderdelen van de inburgeringsplicht dient te voldoen;

b. gegevens over de indiening van een verzoek tot verlenging van de termijn, de beoordeling van dat verzoek, de datum van verlenging en de einddatum van de nieuwe termijn.

Artikel 9.4. Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de taken van het college

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt ten behoeve van de taken van het college op grond van de wet.

2. Onze Minister verstrekt gegevens over de vaststelling van het recht op maatschappelijke begeleiding aan het college.

3. De instelling die is belast met de voorinburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet, verstrekt het college de volgende gegevens over de inburgeringsplichtige:

a. identiteitsgegevens, waaronder het burgerservicenummer;

b. gegevens over diens gezinssamenstelling; en

c. gegevens die de instantie heeft verkregen in het kader van de deelname aan de voorinburgering, waaronder gegevens over de voortgang van de deelname en de taalvaardigheid.

Artikel 9.5. Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en beheren van de sociale lening

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt ten behoeve van het vaststellen, beheren en de terugbetaling van de sociale lening.

2. De Belastingdienst verstrekt de gegevens over het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 8, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen van de aanvrager en diens partner als bedoeld in artikel 3 van die wet aan Onze Minister.

3. De aangewezen cursusinstelling, bedoeld in artikel 20 vijfde lid, van de wet, verstrekt aan Onze Minister de volgende gegevens over de inburgeringsplichtige:

- a. contractgegevens en inschrijvingsgegevens;
- b. factuurgegevens.

4. Het college verstrekt Onze Minister de gegevens, bedoeld in artikel 9.2, tweede lid, onderdeel a, mede voor het doel, bedoeld in het eerste lid.

5. Onze Minister van Justitie en Veiligheid verstrekt Onze Minister de gegevens, bedoeld in artikel 9.1, tweede lid, mede voor het doel, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 9.6. Gegevensuitwisseling ten behoeve van de handhaving van de inburgeringsplicht

1. De gegevens, bedoeld in dit artikel, worden verstrekt ten behoeve van de handhaving.

2. De gegevens die door de instantie, bedoeld in artikel 14, vijfde lid, van de wet, aan het college worden verstrekt, worden mede gebruikt voor het doel, bedoeld in het eerste lid.

3. De gegevens, bedoeld in artikel 9.2, vierde lid, die de cursusinstelling verstrekt aan het college, worden mede gebruikt voor het doel, bedoeld in het eerste lid.

4. Het college verstrekt Onze Minister de gegevens, bedoeld in artikel 9.2, tweede lid, onderdeel b, mede voor het doel, bedoeld in het eerste lid, en verstrekt, op verzoek, gegevens over opgelegde boetes.

5. Onze Minister verstrekt het college gegevens over opgelegde boetes.

6. Cursusinstellingen verstrekken Onze Minister de inschrijvingsgegevens van de inburgeringsplichtige, en van gezinsmigranten en overige migranten gegevens over de voortgang van de leerroute, de aanwezigheid en geleverde inspanningen.

Artikel 9.7. Gegevensuitwisseling ten behoeve van het verblijfsrecht en het verkrijgen van het Nederlanderschap

Ten behoeve van het doel, bedoeld in artikel 33, onderdeel b, van de wet, verstrekt Onze Minister aan Onze Minister van Justitie en Veiligheid gegevens over:

- a. de status van de inburgeringsplicht; en
- b. de datum waarop aan de inburgeringsplicht is voldaan.

Artikel 9.8. Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitbetaling van de kinderopvangtoeslag

Ten behoeve van de uitvoering van artikel 1.6, eerste lid, onderdeel g, van de Wet kinderopvang, verstrekt Onze Minister aan de Belastingdienst/ Toeslagen, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Algemene Wet inkomensafhankelijke regelingen, gegevens over:

- a. de inburgeringsplicht; en
- b. de inschrijving en gevolgde cursus bij de cursusinstelling.

Artikel 9.9. Bewaartermijnen

1. Het college en Onze Minister bewaren persoonsgegevens die zij in het kader van de uitvoering van deze wet hebben verkregen niet langer dan noodzakelijk en verwijderen de persoonsgegevens:

- a. na verloop van vijf jaren na beëindiging van de inburgeringsplicht; of
 - b. indien de betrokkene is overleden.
2. In afwijking van de in het eerste lid, onderdeel a, genoemde termijn worden de volgende gegevens van inburgeringsplichtigen en gewezen inburgeringsplichtigen verwijderd na verloop van ten hoogste vijftig jaar:
- a. burgerservicenummer;
 - b. naamgegevens;
 - c. adresgegevens;
 - d. woonplaats;
 - e. geboortedatum;
 - f. gegevens die betrekking hebben op gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de inburgeringsplicht;
 - g. gegevens die betrekking hebben op een ontheffing van de inburgeringsplicht;
 - h. de datum en de wijze waarop aan de inburgeringsplicht is voldaan.
 - i. gegevens over een tijdelijke of definitief niet invorderbare schuld terzake van een lening.
3. In afwijking van de in het eerste lid, onderdeel a, genoemde termijn worden de volgende gegevens van personen als bedoeld in artikel 19 van de wet en artikel 6.1 van dit besluit verwijderd na verloop van vijf jaar nadat de lening is voldaan, kwijtgescholden, of teniet gegaan:
- a. burgerservicenummer;
 - b. naamgegevens;
 - c. adresgegevens;
 - d. woonplaats;
 - e. geboortedatum;
 - f. de datum waarop het inburgeringsdiploma is behaald;
 - g. gegevens over de lening.

Artikel 9.10. Gebruik burgerservicenummer

Cursusinstellingen en de aangewezen organisaties die belast zijn met internationale diplomawaardering gebruiken het nummer, bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer bij het verwerken van gegevens op grond dit hoofdstuk.

Artikel 9.11. De verwerking van bijzondere persoonsgegevens

Bij de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, bedoeld in artikel 37 van de wet, wordt de toegang tot deze gegevens beveiligd tegen ongeautoriseerd gebruik door:

- a. het toekennen van autorisaties aan alleen die personen, die voor het uitoefenen van hun taak toegang tot de opgeslagen informatie moeten hebben;
- b. het bewaren van een reservebestand op een voor niet-geautoriseerde personen ontoegankelijke plaats.

Artikel 9.12. Statistiek, monitoring en evaluatie

De instanties, bedoeld in artikel 39, eerste lid, van de wet, die aan Onze Minister gegevens en inlichtingen verstrekken ten behoeve van statistiek, monitoring en evaluatie, betreffen:

- a. het CBS, bedoeld in artikel 1, aanhef en onderdeel b, van de Wet op het centraal bureau voor de statistiek;
- b. de instelling die is belast met de voorinburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet;
- c. Onze Minister van Justitie en Veiligheid;
- d. de door Onze Minister aangewezen organisaties die belast zijn met internationale diplomawaardering.

HOOFDSTUK 10. FINANCIËLE BEPALINGEN

Artikel 10.1. Berekening voorlopige uitkering gemeente

1. De voorlopige uitkering voor een gemeente in het uitvoeringsjaar t wordt bepaald aan de hand van de volgende formule:

$$U = BGO + BA$$

Waarbij:

- a. U de uitkering is in jaar t;
 - b. BGO het deel van de uitkering is voor gezinsmigranten en overige migranten; en
 - c. BA het deel van de uitkering is voor asielstatushouders.
2. Het deel van de uitkering voor gezinsmigranten en overige migranten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, wordt berekend aan de hand van de volgende formule:

$$BGO = AGO(\text{cohort } t-2) * a$$

Waarbij:

- a. AGO staat voor het aantal gezinsmigranten en overige migranten in de gemeente;
 - b. Cohort (t-2) het jaar aangeeft waarin de gezinsmigranten en overige migranten in een Nederlandse gemeente zijn gehuisvest; en
 - c. a staat voor het bedrag aan uitkering per gezinsmigrant of overige migrant.
3. Het deel van de uitkering voor asielstatushouders, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, wordt berekend aan de hand van de volgende formule:

$$BA = GG / SOM \text{ GG} * TBA$$

Waarbij:

- a. GG de gemeentelijke grondslag is voor de berekening van het deel van de uitkering voor asielstatushouders;
 - b. SOM GG het landelijk totaal is van de gemeentelijke grondslagen; en
 - c. TBA het totaal voorlopig beschikbare landelijke budget in jaar t voor asielstatushouders.
4. De gemeentelijke grondslag, bedoeld in het derde lid, onderdeel a, wordt berekend aan de hand van de volgende formule:

GG =	GHT (cohort jaar t)	* PA (jaar t)	* [a]
	+ GHT (cohort jaar t-1)	* PA (jaar t-1)	* [b]
	+ VAA (cohort jaar t-2)		* [c]
	+ AIA (jaar t-2)		* [d]

Waarbij:

- a. GHT staat voor de gemeentelijke huisvestingstaakstelling in het betreffende jaar welke wordt vastgesteld op basis van de landelijke huisvestingstaakstelling, bedoeld in het vijfde lid, onderdeel a, en wordt verdeeld onder gemeenten op basis van het aantal inwoners conform de formule, bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014;
- b. PA staat voor het te verwachten percentage asielstatushouders in de gemeentelijke huisvestingstaakstelling in het betreffende jaar;
- c. VAA staat voor het voorlopig aantal asielstatushouders van het betreffende cohort jaar t-2 in de gemeente;
- d. Cohort het jaar aangeeft waarin de asielstatushouders in een Nederlandse gemeente zijn gehuisvest;
- e. AIA staat voor het aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten van asielstatushouders in het aangegeven jaar t-2 in de gemeente; en

f. [a t/m d] staat voor de gewichten die toegekend worden aan de afzonderlijke variabelen in de formule.

5. Het totaal voorlopig beschikbare landelijke budget in jaar t voor asielstatushouders, bedoeld in het derde lid, onderdeel c, wordt berekend aan de hand van de volgende formule:

$$\begin{array}{rcll} \text{TBA} = & \text{LHT (cohort jaar t)} & * \text{PA (jaar t)} & * \text{[a]} \\ & + \text{LHT (cohort jaar t-1)} & * \text{PA (jaar t-1)} & * \text{[b]} \\ & + \text{LVAA (cohort jaar t-2)} & & * \text{[c]} \end{array}$$

Waarbij:

a. LHT staat voor de landelijke huisvestingstaakstelling welke wordt vastgesteld op basis van de landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling vermenigvuldigd met een factor 2 of wordt vastgesteld op basis van de landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling plus een prognose van de landelijke huisvestingstaakstelling voor het tweede halfjaar;

b. PA staat voor het te verwachten percentage asielstatushouders in de landelijke huisvestingstaakstelling in het betreffende jaar;

c. LVAA staat voor het landelijk voorlopig aantal asielstatushouders van het betreffende cohort;

d. Cohort het jaar aangeeft waarin de asielstatushouders in een Nederlandse gemeente zijn gehuisvest; en

e. [a t/m c] staat voor de bedragen per asielstatushouder per variabele in de formule.

Artikel 10.2. Berekening definitieve uitkering gemeente

1. Voor de bepaling van de definitieve uitkering, wordt het deel van de uitkering voor gezinsmigranten en overige migranten, bedoeld in artikel 10.1, eerste en tweede lid, berekend aan de hand van de volgende formule:

$$\text{BGO} = \text{AGO (cohort t)} * a$$

Waarbij:

a. AGO staat voor het aantal gezinsmigranten en overige migranten in de gemeente;

b. Cohort het jaar aangeeft waarin de gezinsmigranten en overige migranten in een Nederlandse gemeente zijn gehuisvest; en

c. a staat voor het bedrag aan uitkering per gezinsmigrant of overige migrant in jaar t.

2. Voor de bepaling van de definitieve uitkering, wordt het totaal beschikbare landelijke budget in jaar t voor asielstatushouders, bedoeld in artikel 10.1, derde lid, onderdeel c, berekend aan de hand van de volgende formule:

$$\begin{array}{rcll} \text{TBA} = & \text{LAA (cohort jaar t)} & * \text{[a]} \\ & + \text{LAA (cohort jaar t-1)} & * \text{[b]} \\ & + \text{LAA (cohort jaar t-2)} & * \text{[c]} \end{array}$$

Waarbij:

a. LAA staat voor het landelijk aantal asielstatushouders van het betreffende cohort;

b. Cohort staat voor het jaar waarin de asielstatushouders in een Nederlandse gemeente zijn gehuisvest; en

c. [a t/m c] staat voor de bedragen per asielstatushouder per variabele in de formule.

3. Voor de bepaling van de definitieve uitkering, wordt de gemeentelijke grondslag, bedoeld in artikel 10.1, vierde lid, berekend aan de hand van de volgende formule:

$$\begin{array}{rcl}
 \text{GG} = & \text{AA (cohort jaar t)} & * [\text{a}] \\
 & + \text{AA (cohort jaar t-1)} & * [\text{b}] \\
 & + \text{AA (cohort jaar t-2)} & * [\text{c}] \\
 & + \text{AIA (jaar t-2)} & * [\text{d}]
 \end{array}$$

Waarbij:

- a. AA staat voor het aantal asielstatushouders van het betreffende cohort in de gemeente;
- b. Cohort staat voor het jaar waarin de asielstatushouders in een Nederlandse gemeente zijn gehuisvest;
- c. AIA staat voor het aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten van asielstatushouders in het betreffende jaar t-2 in de gemeente; en
- d. [a t/m d] staat voor de gewichten die toegekend worden aan de afzonderlijke variabelen in de formule.

Artikel 10.3. Nadere bepalingen voor de berekening van de uitkering

1. Bij een wijziging van de gemeentelijke indeling wordt voor de bepaling van de voorlopige uitkering, bedoeld in artikel 10.1, uitgegaan van een redelijke inschatting van de situatie zoals die zou zijn geweest als de instelling, splitsing of opheffing van gemeenten in de van belang zijnde jaren al was ingegaan.

2. Bij ministeriële regeling wordt het te verwachten percentage asielstatushouders in de landelijke huisvestingstaakstelling, bedoeld in artikel 10.1, vijfde lid, onderdeel b, en het te verwachten percentage asielstatushouders in de gemeentelijke huisvestingstaakstelling, bedoeld in artikel 10.1, vierde lid, onderdeel b, vastgesteld.

3. Bij ministeriële regeling wordt het bedrag per gezinsmigrant of overige migrant, bedoeld in de artikelen 10.1, tweede lid, onderdeel c, en 10.2, eerste lid, onderdeel c, en worden de bedragen per asielstatushouder per variabele a tot en met c, bedoeld in de artikelen 10.1, vijfde lid, onderdeel e en 10.2, tweede lid, onderdeel c, vastgesteld.

4. Bij ministeriële regeling worden de gewichten a tot en met d, bedoeld in artikel 10.1, vierde lid, onderdeel f, en 10.2, derde lid, onderdeel d, vastgesteld.

5. Bij de berekening van de voorlopige uitkering, bedoeld in artikel 10.1, en de definitieve uitkering, bedoeld in artikel 10.2, zal in het eerste jaar nadat bij ministeriële regeling aan het aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten in jaar t-2, bedoeld in artikelen 10.1, vierde lid, onderdeel e en 10.2, derde lid, onderdeel c, een gewicht wordt toegekend dat groter is dan 0, alle vanaf de inwerkingtreding van de wet aangevangen en inmiddels met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten van asielstatushouders tot en met jaar t-2 worden meegeteld.

6. Voor de berekening van de voorlopige uitkering, bedoeld in artikel 10.1, en de definitieve uitkering, bedoeld in artikel 10.2, worden onder asielstatushouders en gezinsmigranten en overige migranten, mede verstaan de personen die in het jaar waarin ze in een Nederlandse gemeente waren gehuisvest onder de definitie vielen van een asielstatushouder of gezinsmigrant of overige migrant, maar die op een peilmoment, bedoeld in artikel 10.4, op basis waarvan de uitkering wordt bepaald, reeds aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan.

Artikel 10.4. Bronnen en peildata gehanteerde gegevens voor de berekening van de uitkering

Voor de variabelen in de formules, bedoeld in de artikelen 10.1 en 10.2, geldt dat:

a. het aantal gezinsmigranten en overige migranten in de gemeente, bedoeld in artikel 10.1, tweede lid, onderdeel a, wordt bepaald aan de hand van gegevens van DUO met als peildatum voor de woongemeente ultimo jaar t-2;

b. het aantal gezinsmigranten en overige migranten in de gemeente, bedoeld in artikel 10.2, eerste lid, onderdeel a, wordt bepaald aan de hand van gegevens van DUO met als peildatum voor de woongemeente ultimo jaar t;

c. de landelijke huisvestingstaakstelling, bedoeld in artikel 10.1, vijfde lid, onderdeel a, wordt voor het jaar t en jaar t-1 bepaald aan de hand van de op die jaren betrekking hebbende landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstellingen van het ministerie van Justitie en Veiligheid en voor de huisvestingstaakstelling voor de tweede helft van jaar t wordt indien nodig gebruik gemaakt van een prognose van het ministerie van Justitie en Veiligheid;

d. het landelijk voorlopig aantal asielstatushouders, bedoeld in artikel 10.1, vijfde lid, onderdeel c, en het voorlopig aantal asielstatushouders, bedoeld in artikel 10.1, vierde lid, onderdeel c, worden bepaald aan de hand van gegevens van DUO met als peildatum voor de woongemeente jaar t-2;

e. het landelijk aantal asielstatushouders, bedoeld in artikel 10.2, tweede lid, onderdeel a, en het aantal asielstatushouders, bedoeld in artikel 10.2, derde lid, onderdeel a, worden bepaald aan de hand van gegevens van DUO met als peildatum voor de woongemeente jaar t;

f. het aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten van asielstatushouders, bedoeld in de artikelen 10.1, vierde lid, onderdeel e, en 10.2, derde lid, onderdeel c, wordt bepaald aan de hand van cijfers van DUO over het gehele jaar t-2.

Artikel 10.5. Reserveringsregeling

Indien in een kalenderjaar de uitkering, bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de wet, niet volledig is besteed aan inburgeringsvoorzieningen, kan het college het niet bestede bedrag tot maximaal 100% van de voor dat jaar toegekende uitkering reserveren voor besteding aan inburgeringsvoorzieningen in het daaropvolgende kalenderjaar.

Artikel 10.6. Doorschuiven van uitkering overstijgende lasten

Indien in een kalenderjaar de netto lasten van gemeenten ten behoeve van inburgeringsvoorzieningen, de uitkering, bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de wet overstijgt, dan worden de lasten administratief door Onze Minister toegerekend aan het volgende kalenderjaar.

Artikel 10.7. Bepalingen omtrent de verantwoordingsinformatie

1. Voor de terugvordering, bedoeld in artikel 42, tweede lid, van de wet, wordt uitgegaan van de gegevens waarvan Onze Minister kennis heeft op 30 september van het jaar volgend op het verantwoordingsjaar, met dien verstande dat gegevens die het college op verzoek van Onze Minister op een latere datum verstrekt mede in aanmerking worden genomen.

2. Indien artikel 18 van de wet van toepassing is, kan voor de terugvordering, bedoeld in artikel 42, tweede lid, van de wet, de informatie in aanmerking worden genomen die het openbaar lichaam heeft verantwoord over het jaar waarop de terugvordering betrekking heeft. De eerste zin is slechts van toepassing indien de bedoelde informatie is vastgesteld overeenkomstig artikel 34a van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 10.8. Betaalbaarstelling van de uitkering

1. Iedere maand wordt op of omstreeks de vijftiende dag van die maand een twaalfde deel van het voor dat kalenderjaar vastgestelde uitkering bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de wet, betaald

2. Na de definitieve vaststelling van de uitkering wordt deze, indien hoger is vastgesteld in één keer nabetaald en indien lager is vastgesteld in één keer teruggevorderd.

HOOFDSTUK 11. WIJZIGING VAN ANDERE ALGEMENE MAATREGELEN VAN BESTUUR

Artikel 11.1. Wijziging van het Besluit inburgering

In artikel 2.1, derde lid, van het Besluit inburgering wordt «als bedoeld in artikel 8, onderdelen b, c en d, van de Vreemdelingenwet 2000» vervangen door «als bedoeld in artikel 8, onderdeel c, van de Vreemdelingenwet 2000».

Artikel 11.2. Wijziging van het Besluit SUWI

In artikel 5.7, aanhef en onderdeel c, van het Besluit SUWI wordt «de uitvoering van de Wet inburgering» vervangen door «de uitvoering van de Wet inburgering en de Wet inburgering 2021».

HOOFDSTUK 12. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 12.1. Intrekken Besluit inburgering

Het Besluit inburgering wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op degene op wie de Wet inburgering van toepassing was op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet.

Artikel 12.2. Inwerkingtredebepaling

1. Indien het bij koninklijke boodschap van 3 juni 2020 ingediende voorstel van wet houdende regels over inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering 2021) (Kamerstukken 35 483) tot wet is of wordt verheven en die wet in werking treedt, treedt dit besluit op hetzelfde tijdstip in werking.

2. In afwijking van het eerste lid, treedt artikel 8.1, derde lid, van dit besluit, in werking met ingang van 1 januari van het eerste kalenderjaar na inwerkingtreding van dit besluit.

Artikel 12.3. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit inburgering met vermelding van het jaartal van het Staatsblad waarin het zal worden geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 27 augustus 2021

Willem-Alexander

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

Uitgegeven de *eerste* september 2021

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus



Participatieverklaring

Welkom in Nederland!

Nederland is een democratie en een rechtsstaat. Dat betekent dat iedereen dezelfde rechten heeft, en dat iedereen zich aan dezelfde regels moet houden. In Nederland spelen de waarden vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit een centrale rol. Met deze waarden hangen rechten samen waarop u een beroep kunt doen. Deze waarden kunnen alleen stand houden als iedereen actief bijdraagt aan de samenleving. Participatie is in Nederland heel belangrijk.

Vrijheid:

In Nederland mag iedereen denken, doen en zeggen wat hij wil. Dit betekent dat:

- iedereen zijn eigen mening mag uiten;
- iedereen een eigen geloof mag hebben en vrij is wel of niet te geloven;
- iedereen mag uitkomen voor zijn of haar eigen seksuele geaardheid;
- iedereen recht heeft op eigen keuzen en zelfstandigheid (zelfbeschikkingsrecht).

Hier zijn ook grenzen aan verbonden. Wat iemand doet of zegt mag nooit in strijd zijn met de wet. Je mag bijvoorbeeld niet discrimineren, aanzetten tot haat of oproepen tot vijandigheid.

Gelijkwaardigheid:

In Nederland worden alle burgers gelijkwaardig behandeld. Discriminatie naar geslacht, geloof, afkomst of seksuele geaardheid wordt niet geaccepteerd.

Solidariteit:

In Nederland zijn burgers samen verantwoordelijk voor de samenleving. Burgers hebben recht op een veilige leefomgeving, fatsoenlijke huisvesting, eerlijke arbeidsvoorwaarden, minimumloon bij werk, goed onderwijs en goede medische zorg. De overheid heeft de plicht mensen te beschermen tegen uitbuiting en ongelijke behandeling. Burgers moeten in principe in hun eigen levensonderhoud voorzien. Als dat niet op eigen kracht lukt, en er is niemand die kan helpen, dan biedt de overheid hulp.

Participatie:

In Nederland vragen we alle burgers bij te dragen aan een prettige en veilige samenleving, bijvoorbeeld door te werken, naar school te gaan of door vrijwilligerswerk te doen. Dat kan in de wijk, op school of in een vereniging. Het spreken van de Nederlandse taal is hierbij essentieel.

Ik verklaar dat ik kennis heb genomen van de waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving en dat ik deze respecteer en dat ik de universele mensenrechten eerbiedig en niet daarmee in strijd zal handelen. Ik verklaar dat ik actief een bijdrage wil leveren aan de Nederlandse samenleving en reken erop dat ik daarvoor ook de ruimte krijg van mijn medeburgers.

Naam:

Geboortedatum:

Handtekening:

Datum ____ - ____ - ____, te _____

NOTA VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave	blz.
I. Algemeen	31
1. Inleiding	31
2. Hoofdpijnen van het besluit	33
2.1 Doelgroepen	33
2.2 Voorbereiding op inburgering en doorlopende lijn	34
2.3 De taken van gemeenten	35
2.3.1 Maatschappelijke begeleiding	35
2.3.2 Brede intake	36
2.3.3 Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP)	38
2.3.4 Voortgang van de inburgering	40
2.3.4.1 Wijzigen van leerroute	40
2.3.4.2 Aanzienlijke inspanningen	41
2.4 Toezicht op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs	41
2.5 De inburgeringsplicht	43
2.5.1 Examinering	44
2.5.2 Z-route	45
2.5.2.1 Vorm van de Z-route	45
2.5.2.2 Inhoud van de Z-route	46
2.5.3 Participatieverklaringstraject (PVT)	48
2.5.4 Module Arbeidsmarkt & Participatie	50
2.5.4.1. Vorm van de MAP	50
2.5.4.2. Inhoud van de MAP	51
2.5.5 Verlengingen	54
2.5.6 Vrijstellingen	55
2.5.7 Ontheffing van de inburgeringsplicht	56
2.5.7.1 Ontheffing vanwege medische redenen	56
2.5.7.2 Ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden	57
2.5.8 Sociale lening	58
3. Handhaving	60
3.1 Handhaving gedurende het inburgeringstraject	62
3.1.1 Niet meewerken aan en/of niet verschijnen bij de brede intake	62
3.1.2 Niet meewerken aan de afspraken uit het PIP	63
3.1.3 Samenhang met de Participatiewet	65
3.2 Handhaving op de inburgeringstermijn	66
3.2.1 Handhaving bij overschrijding van de inburgeringstermijn	66
4. Informatievoorziening	68
5. Monitoring en evaluatie	72
6. Financiële bepalingen	75
7. Doenvermogen	77
8. Voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik	79
9. Regeldruk	80
10. Advies en consultatie	82
11. Voorhang	105
II. Artikelsgewijze toelichting	106

I. Algemeen

1. Inleiding

De inburgering van nieuwkomers in Nederland dient eraan bij te dragen dat zij zo snel mogelijk meedoen in Nederland, het liefst via betaald werk. Onder de Wet inburgering, die dateert uit 2007 was dit, ondanks verschillende ingrijpende wijzigingen van deze wet, nog altijd onvoldoende het geval.¹ Het inburgeringsstelsel bevat te veel belemmeringen om inburgering als start van participatie in de Nederlandse samenleving te

¹ De meest ingrijpende wijziging vond plaats in 2013 toen de verantwoordelijkheid voor inburgering (volledig) bij de inburgeringsplichtige werd gelegd, maar ook in 2015 en 2017 zijn belangrijke wijzigingen doorgevoerd zoals onder andere de toevoeging van extra examenonderdelen aan het inburgeringsexamen: Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (de voorloper van de huidige Module Arbeidsmarkt en Participatie) en het Participatieverklaringstraject.

benutten. Op basis van de uitgangspunten in het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» en onder andere de uitkomsten van de evaluatie van de Wet inburgering, wordt dit stelsel dan ook grondig herzien.²

Met de Wet inburgering 2021 (hierna aangeduid als: de wet) wordt een nieuw inburgeringsstelsel geïntroduceerd dat erop is gericht dat inburgeringsplichtigen snel een zo hoog mogelijk taalniveau bereiken (liefst niveau B1³), kennis opdoen van de Nederlandse maatschappij en vanaf de start van het inburgeringstraject gaan participeren naar vermogen. Om dit te kunnen bewerkstelligen krijgen gemeenten de regie over de uitvoering van de inburgering. Dat betekent onder andere dat gemeenten op grond van de wet van elke inburgeringsplichtige een brede intake zullen afnemen, op grond waarvan een persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) wordt opgesteld. Daarin zal worden vastgelegd op welke wijze betrokkene aan de inburgeringsplicht moet voldoen. De wet bevat in dat kader drie verschillende leerroutes om te waarborgen dat alle inburgeringsplichtigen op het voor hen hoogst haalbare niveau kunnen inburgeren:

- B1-route: de route die erop is gericht dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk hun inburgeringsexamen op niveau B1 behalen. Daartoe wordt het leren van de taal zoveel mogelijk met (vrijwilligers)werk gecombineerd.
- Onderwijsroute: de route die is gericht op het behalen van een Nederlands diploma. Met name jonge inburgeringsplichtigen worden daarop voorbereid door het volgen van een taalschakeltraject waarin zij niet alleen de Nederlandse taal leren op minimaal niveau B1, maar ook andere vakken en vaardigheden leren om succesvol te kunnen instromen in een mbo-, hbo- of universitaire opleiding.
- Zelfredzaamheidsroute (Z-route): voor degenen voor wie de andere twee routes buiten bereik liggen. In deze route leren zij de Nederlandse taal en worden zij voorbereid om zich zoveel mogelijk zelfstandig in de Nederlandse samenleving te kunnen redden.

Naast het volgen van één van de drie leerroutes, bepaalt de wet dat alle inburgeringsplichtigen ook een Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en een Participatieverklaringstraject (PVT) moeten volgen. Zowel de MAP als het PVT worden door de gemeenten aan alle inburgeringsplichtigen aangeboden. De gemeente verzorgt voor de groep asielstatushouders daarnaast tevens de inburgeringscursussen (inburgeringsaanbod) om aan de leerroute te kunnen voldoen en maatschappelijke begeleiding.

Gezins- en overige migranten dienen eventuele inburgeringslessen om aan de vastgestelde leerroute te kunnen voldoen zelf te regelen en bekostigen, al dan niet met gebruikmaking van een sociale lening.

Gedurende het gehele inburgeringstraject heeft de gemeente op grond van de wet de taak om zicht te houden op de voortgang van de inburgering van alle inburgeringsplichtigen. Dat betekent dat er tijdig moet worden bijgestuurd als bijvoorbeeld tijdens het traject blijkt dat de keuze voor een bepaalde leerroute bij aanvang van het inburgeringstraject toch niet voldoende aansluit bij het niveau van de inburgeringsplichtige. Ook het beboeten van inburgeringsplichtigen die zich opzettelijk niet aan hun verplichtingen houden behoort in dit kader tot de taken van gemeenten.

² Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 34, bijlage 829240 en Kamerstukken II 2017/18, 32 824, nr. 222, bijlage 847443.

³ Volgens het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor moderne vreemde talen van de Raad van Europa (ERK).

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) blijft verantwoordelijk voor de werking van het inburgeringsstelsel als geheel, maar ook voor de uitvoering van verschillende andere taken. Dit geldt op grond van de wet bijvoorbeeld voor het bepalen wie inburgeringsplichtig is, het vaststellen van de inburgeringstermijn, het behandelen van aanvragen om verlenging van deze termijn, het behandelen van aanvragen om een sociale lening, het afnemen van examens en het bepalen of een inburgeringsplichtige tijdig aan de inburgeringsplicht heeft voldaan. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) voert deze taken namens de Minister van SZW uit.

Voor een verdere toelichting op de inhoud en de achtergronden van het nieuwe inburgeringsstelsel wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de wet.⁴

Dit besluit strekt tot uitvoering van de wet en bevat nadere regels met betrekking tot onder andere de genoemde taken van gemeenten en de Minister van SZW zoals deze uit de wet voortvloeien. Daarnaast bevat dit besluit nadere regels met betrekking tot de eisen van het keurmerk waarover cursusinstellingen op grond van de wet dienen te beschikken indien zij in aanmerking willen komen voor het in opdracht van gemeenten verzorgen van het inburgeringsaanbod aan asielstatushouders. Ook zijn uitgebreide bepalingen opgenomen over de noodzakelijke uitwisseling van (persoons)gegevens tussen de verschillende partijen die bij de uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel zijn betrokken en bevat dit besluit eveneens bepalingen omtrent de berekening van de uitkering en de verdeling daarvan die gemeenten jaarlijks zullen ontvangen voor de financiering van de inburgeringsvoorzieningen.

Voor wat betreft de opzet en indeling van dit besluit is nauw aangesloten bij de opzet en indeling van de wet.

2. Hoofdpijnen van het besluit

2.1 Doelgroepen

Tijdelijke verblijfsdoelen

Net zoals in het vorige inburgeringsstelsel, zijn vreemdelingen die voor een tijdelijk doel in Nederland blijven, uitgezonderd van de inburgeringsplicht. Voor hen is het immers minder relevant om de Nederlandse taal te leren en volwaardig aan de Nederlandse samenleving te gaan deelnemen. In dit besluit worden de verblijfsdoelen opgesomd die in het kader van de wet als tijdelijk worden beschouwd. Deze tijdelijke verblijfsdoelen komen, net zoals in de vorige stelsel, grotendeels overeen met de verblijfsdoelen die op grond van de Vreemdelingenwet 2000 in artikel 3.5 van het Vreemdelingenbesluit 2000 als tijdelijk zijn aangemerkt. Er zijn echter ook verschillen, die zijn te verklaren vanuit de verschillende doelstellingen van de Vreemdelingenwet 2000 en de wet. Zo wordt bijvoorbeeld het verblijfsrecht op grond van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zoals bedoeld in artikel 28, van de Vreemdelingenwet 2000 in het kader van die wet als tijdelijk aangemerkt. In het kader van de wet is deze vergunning niet als tijdelijk aangemerkt. Houders van deze vergunning (verder: asielstatushouders) zijn inburgeringsplichtig omdat ervan wordt uitgegaan dat zij langere tijd in Nederland zullen blijven. In dat kader wordt het van belang geacht dat zij zich de Nederlandse taal en gewoonten zo snel mogelijk eigen maken.

In dit besluit zijn voor wat betreft de tijdelijke doelen geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht ten opzichte van het vorige stelsel. Wel is de

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 483, nr. 3.

terminologie in een aantal gevallen gewijzigd, om daarmee beter aan te sluiten bij relevante bepalingen in het Vreemdelingenbesluit 2000.

In dit besluit is daarnaast geregeld in welke gevallen de inburgeringsplicht voortduurt als het verblijfsrecht tijdelijk is beëindigd. Zo wordt voorkomen dat er situaties ontstaan waarin het inburgeringstraject en daarmee ook het leerproces van de inburgeringsplichtige tijdelijk wordt onderbroken, met mogelijke onwenselijke vertraging in dit traject als gevolg. Ook hierin zijn geen inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van het vorige stelsel.

2.2 Voorbereiding op inburgering en doorlopende lijn

Het is van belang dat de inburgering van nieuwkomers die zich in Nederland vestigen tijdig start. Voor asielstatushouders geldt dat de tijd die wordt doorgebracht in het asielzoekerscentrum (AZC), voorafgaand aan huisvesting in de gemeente, zo zinvol mogelijk wordt ingevuld.

In die gevallen waar het mogelijk is om de asielstatushouder gedurende het verblijf in het AZC al te laten starten met een of meer door de gemeente aangeboden onderdelen van het inburgeringstraject (conform het PIP en nadat de brede intake is afgenomen) heeft dat altijd de voorkeur. Dit is echter niet altijd mogelijk. In de wet is daarom voorzien in de mogelijkheid om aan asielstatushouders, voor wie een start met inburgering in de gemeente nog niet mogelijk is, een programma aan te bieden dat hen voorbereidt op de inburgering in de gemeente.⁵ In dit besluit is de inhoud van dit programma vastgelegd. Om te borgen dat er sprake is van een doorlopende lijn met betrekking tot inburgering van het AZC naar de gemeente sluit de inhoud van dit programma aan op de verplichte onderdelen van de inburgeringsplicht, namelijk: de leerroute (Nt2-les en het opdoen van kennis over de Nederlandse maatschappij) de module Arbeidsmarkt & Participatie en het Participatieverklaringstraject. Dit betekent dat het programma voorbereiding op de inburgering ten minste bestaat uit onderstaande onderdelen. Naast deze verplichte onderdelen is er ook aandacht voor persoonlijke begeleiding tijdens het programma.

Nt2 les

In het nieuwe inburgeringsstelsel is de ambitie «B1, tenzij». Een belangrijk onderdeel van het programma voorbereiding op de inburgering is daarom Nt2-les. Het programma biedt een eerste stevige kennismaking met de Nederlandse taal. De taalles wordt gegeven door gekwalificeerde Nt2-docenten. Hierbij wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de potentie van de deelnemers. Er wordt in deze fase echter nog niet gedifferentieerd naar leerroute, omdat de gemeente verantwoordelijk is voor het afnemen van de brede intake en het opstellen van het PIP, waar de te volgen leerroute uit volgt.

• *Introductiemodule kennis van de Nederlandse maatschappij*

De introductiemodule kennis van de Nederlandse maatschappij biedt een kennismaking met verschillende domeinen, zoals werk en inkomen, gezondheidszorg, onderwijs, geschiedenis en staatsinrichting en normen en waarden.

⁵ In deze paragraaf wordt de term asielstatushouder gebruikt om deelnemers aan het programma «Vorbereiding op inburgering» aan te duiden. In een enkel geval zou het ook een overige migrant kunnen betreffen, die als asielzoeker naar Nederland is gekomen en in een AZC verblijft in afwachting van huisvesting, maar een verblijfsvergunning regulier heeft ontvangen.

• *Introductiemodule Arbeidsmarkt & Participatie*

In de introductiemodule Arbeidsmarkt & Participatie staat de kennis-making met de Nederlandse arbeidsmarkt centraal waarbij in ieder geval aandacht is voor de eigen competenties en de (lokale) arbeidsmarkt.

• *Introductiemodule Participatieverklaringstraject*

In de introductiemodule Participatieverklaringstraject staat de overdracht van inhoudelijke kennis over de kernwaarden van de Nederlandse samenleving centraal. Het programma biedt een eerste kennis-making met deze kernwaarden.

Ingevolge artikel 10 van de wet kan bij ministeriële regeling een instelling worden aangewezen die belast is met de voorbereiding op de inburgering. De kosten voor de uitvoering van het programma door deze instelling komen ten laste van de begroting van het ministerie van SZW.

Een verplichting voor de asielstatushouder om het programma daadwerkelijk te volgen, wordt niet wenselijk geacht omdat er flexibiliteit nodig is. De start van een regulier inburgeringstraject in de gekoppelde gemeente heeft namelijk in alle gevallen voorrang op het voorbereidend programma op het AZC. Ook in die gevallen waarbij huisvesting in een gemeente eerder dan de afronding van het programma gerealiseerd kan worden, mag het programma verhuizing naar een gemeente niet vertragen. Verder zou een verplichting om het programma te volgen leiden tot een dubbele verplichting: de verplichting om het programma te volgen en de verplichting om in te burgeren. De regering ziet geen reden om twee verplichtingen naast elkaar te creëren.

2.3 De taken van gemeenten

2.3.1 Maatschappelijke begeleiding

Asielstatushouders en hun familie- en gezinsleden hebben doorgaans nog geen binding met Nederland en de Nederlandse samenleving. Ze hebben zich niet of nauwelijks kunnen voorbereiden op hun komst naar Nederland. Door middel van maatschappelijke begeleiding krijgen ze begeleiding bij het regelen van praktische zaken, leren ze de lokale omgeving kennen, krijgen ze voorlichting en informatie over maatschappelijke instituties en thema's zoals onder andere wonen, inkomen, werk, zorg en maken ze kennis met maatschappelijke organisaties. De begeleiding, hulp en voorlichting aan asielstatushouders draagt bij aan het vergroten van kennis hoe de Nederlandse samenleving (praktisch) is georganiseerd. Goede informatie en begeleiding in de eerste fase van verblijf vergroot het zelfvertrouwen en draagt bij aan de zelfredzaamheid van vluchtelingen.⁶

De componenten waaruit de maatschappelijke begeleiding in ieder geval moet bestaan zijn neergelegd in artikel 13, tweede lid, van de wet. Deze componenten zijn: praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen (onderdeel a) en voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving (onderdeel b). In dit besluit wordt de invulling van deze componenten nader uitgewerkt.

Bij de praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen valt te denken aan ondersteuning en begeleiding bij het regelen van praktische zaken ten aanzien van voorzieningen zoals onder meer wonen, zorg, werk, inkomen, verzekeringen en onderwijs. Tevens valt hieronder het kennis-maken met de lokale woonomgeving. De kennismaking met de lokale

⁶ Zorg, ondersteuning en preventie voor nieuwkomende vluchtelingen: Wat is er nodig, rapport van Pharos, Expertisecentrum gezondheidsverschillen, maart 2016.

woonomgeving heeft onder meer tot doel de asielstatushouder wegwijs te maken in zijn woonplaats, zodat hij zelfstandig zijn weg weet te vinden naar verschillende instanties, zoals bijvoorbeeld het gemeentehuis, de bibliotheek, de huisarts, de apotheek, de supermarkt, het consultatiebureau, de school en het kinderdagverblijf.

De voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving ziet op basisvoorzieningen en thema's zoals bijvoorbeeld wonen, inkomen, werk, zorg, onderwijs, opvoeding en kennismaking met maatschappelijke organisaties. Bij het kennismaken met maatschappelijke organisaties kan worden gedacht aan het bezoeken van al dat niet lokale instellingen zoals bijvoorbeeld scholen, gezondheidsinstellingen of welzijnsorganisaties.

De gemeente is verantwoordelijk voor het verzorgen van de maatschappelijke begeleiding. De begeleiding vindt zo spoedig mogelijk plaats nadat de asielstatushouder is gekoppeld aan de gemeente voor huisvesting. Aan gemeenten wordt de ruimte gelaten om de inhoud en duur van de maatschappelijke begeleiding, binnen de gegeven kaders, verder uit te werken. Hierbij kunnen gemeenten de begeleiding koppelen aan activiteiten in kader van ontzorgen en begeleiding richting financiële zelfredzaamheid en bijvoorbeeld aan het PVT (waarden en sociale regels). Ook kan de gemeente de inzet op activiteiten door asielstatushouders in het kader van de maatschappelijke begeleiding mee laten tellen in de urenverplichting voor het participatie-onderdeel in de zelfredzaamheidsroute, indien deze voldoen aan de gestelde eisen (zie paragraaf 2.5.2.2). Op deze wijze kan een integraal traject worden ingericht dat aansluit bij de lokale behoeften, alsmede de behoeften van de specifieke asielstatushouder.

2.3.2 Brede intake

De inburgeringsplichtige wordt door de gemeente of onder regie van de gemeente opgeroepen voor afname van de brede intake. Om recht te doen aan de regierol van gemeenten, wordt alleen op hoofdlijnen vastgelegd welke informatie tijdens de brede intake aan bod moet komen. Het gaat om informatie die nodig is om voor iedere inburgeringsplichtige een geschikte leerroute en participatie-activiteiten vast te stellen, om daarmee te voldoen aan de inburgeringsplicht.

In artikel 14, derde lid, van de wet is geregeld dat de brede intake in ieder geval bestaat uit een leerbaarheidstoets (onderdeel a), een onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring in het land van herkomst (onderdeel b), een verkenning naar de persoonlijke omstandigheden, waaronder de fysieke en mentale gezondheid van de inburgeringsplichtige (onderdeel c) en, voor zover van toepassing, een verkenning van de mogelijkheden om het kind van de inburgeringsplichtige deel te laten nemen aan de voorschoolse educatie (onderdeel d)⁷. Het onderzoek naar de persoonlijke omstandigheden is van groot belang zodat een gemeente het gewenste maatwerk kan bieden tijdens het inburgeringstraject. Het ligt dan ook in de rede dat in dat kader bij de inburgeringsplichtige wordt geïnformeerd naar zijn gezinssituatie en het sociale netwerk dat hij sinds zijn verblijf in Nederland heeft weten op te bouwen.

In dit besluit wordt in artikel 5.2 geregeld dat de gemeente in het kader van de brede intake, naast de in de vorige alinea genoemde onderwerpen, ook het volgende in kaart brengt: het taalniveau van de inburgerings-

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35 483, nr. 51 (Amendement Becker c.s.).

plichtige, de mogelijkheden van zijn arbeidsparticipatie en de mate van zelfredzaamheid.

Wanneer er sprake is van een asielstatushouder, is er al informatie van het COA beschikbaar over de inburgeringsplichtige, waaronder relevante informatie met betrekking tot integratie, zoals deelname en resultaten van het programma voorbereiding op inburgering. Deze informatie wordt door het COA met gemeenten gedeeld, zodat gemeenten deze informatie kunnen benutten voor de brede intake. Bij voorkeur organiseert de gemeente ook een warme overdracht in de vorm van een driegesprek.

In dit besluit is geregeld dat de gemeente de inburgeringsplichtige erop wijst dat hij het recht heeft op individuele gesprekken tijdens de brede intake, waar een partner of ander persoon uit de persoonlijke levenssfeer van de inburgeringsplichtige niet bij aansluit. Een inburgeringsplichtige heeft hiermee de mogelijkheid om zich vrij uit te spreken over wensen en mogelijkheden ten behoeve van de invulling van het inburgeringstraject.⁸

Ook is in dit besluit geregeld dat gemeenten de informatie verkregen uit de brede intake schriftelijk of elektronisch dienen vast te leggen. De informatie uit de brede intake ligt immers ten grondslag aan het opstellen van het PIP en de daarin gemaakte afspraken. Bij een eventuele personele wisseling van klantmanagers, of verhuizing van de inburgeringsplichtige naar een andere gemeente, moet helder zijn op basis van welke informatie de leerroute is bepaald. Ook versterkt vastlegging van de informatie uit de brede intake de continuïteit voor de inburgeringsplichtige in dergelijke situaties. Aangezien gemeenten grotendeels vrij zijn in de vormgeving van de brede intake, zoals de keuze voor de exacte invulling van de gesprekken of het gebruik van meetinstrumenten, worden er in dit besluit geen verdere eisen gesteld aan hoe deze informatie vastgelegd wordt.

Tijdens de brede intake wordt van gemeenten verwacht dat zij in het kader van het onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring de mogelijkheid tot internationale diplomawaardering, waardering van opleidingsjaren of indicatie onderwijsniveau (ION) belichten en stimuleren. De diplomawaardering betreft een onderzoek naar het buitenlandse diploma van de inburgeringsplichtige om te bepalen met welk onderwijsniveau (bijvoorbeeld vmbo, havo, vwo, middelbaar of hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk onderwijs) en eventuele studierichting (bijvoorbeeld sociale dienstverlening, bouw en techniek, economie of verpleegkunde) de in het buitenland afgeronde opleiding in Nederland te vergelijken is. Indien een door de inburgeringsplichtige in het buitenland gevolgde opleiding nog niet is afgerond, maar wel ten minste een jaar onderwijs is gevolgd, is het mogelijk een waardering van opleidingsjaren aan te vragen. Tot slot is het mogelijk een ION aan te vragen; dit is een document dat kan worden afgegeven aan vluchtelingen die niet meer over onderwijsdocumenten beschikken. Vanaf het moment dat iemand inburgeringsplichtig is, heeft diegene recht op deze diplomawaardering, waardering van opleidingsjaren of op een ION.

Ook in het AZC worden inburgeringsplichtigen al gewezen op deze mogelijkheid. Het verzoek voor internationale diplomawaardering, opleidingswaardering of een ION dient de inburgeringsplichtige zelf in te dienen bij de door de Minister van SZW aangewezen organisaties. Bij regeling van Onze Minister worden de organisaties aangewezen die belast

⁸ Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de toezegging van de minister van SZW tijdens het wetgevingsoverleg op 29 juni 2020 om gemeenten te laten wijzen op het recht op een individueel gesprek, zonder partner (Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 62, p. 43).

zijn met de uitvoering hiervan. Dit zijn de Stichting Nuffic en de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. Indien de inburgeringsplichtige beschikt over een gewaardeerd diploma, opleidingswaardering of een ION en dit deelt met de gemeente, legt de gemeente deze informatie vast als onderdeel van het onderzoek in het kader van de brede intake omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring.

2.3.3 Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP)

In dit besluit is bepaald dat gemeenten binnen 10 weken na inschrijving van de inburgeringsplichtige in de BRP van de gemeente een PIP voor de inburgeringsplichtige dienen te hebben opgesteld. Dit betekent dat gemeenten maximaal 10 weken de tijd hebben om tot een passend PIP te komen. Indien er sprake is van een asielstatushouder, betreft dit de inschrijving in de gemeente waar de betrokkene wordt gehuisvest na het verblijf in het AZC.⁹

Het oproepen van de inburgeringsplichtige voor de brede intake, de gesprekken met de inburgeringsplichtige over de verschillende (verplicht voorgeschreven) onderwerpen en het plaatsen op een passende leerroute, zijn belangrijke deelstappen in de termijn van 10 weken. De termijn biedt aan de ene kant voldoende tijd om de eerste gesprekken met de inburgeringsplichtige te voeren, terwijl het aan de andere kant een tijdige start van het inburgeringstraject garandeert. De periode dat een inburgeringsplichtige asielstatushouder in een AZC verblijft, waarbij de inburgeringsplicht al is opgelegd maar de inburgeringstermijn nog niet is gestart, kan ook worden benut ten behoeve van de brede intake indien dit praktisch mogelijk is. Op deze manier kunnen de gemeente en inburgeringsplichtige in de praktijk ofwel gedurende een langere periode dan de vastgestelde 10 weken met elkaar in gesprek gaan, ofwel zelfs al voor inschrijving in de BRP of kort daarna, een PIP voor de inburgeringsplichtige vaststellen.

Het PIP wordt vastgesteld op basis van informatie die tijdens de brede intake van de inburgeringsplichtige wordt verkregen. Er zijn situaties denkbaar waarin het feitelijk onmogelijk of niet opportuun is om het PIP binnen uiterlijk 10 weken na inschrijving in de BRP vast te stellen. Gedacht kan worden aan de situatie dat een inburgeringsplichtige een aanvraag tot gehele vrijstelling van de inburgeringsplicht of tot ontheffing van de inburgeringsplicht vanwege medische redenen heeft ingediend. Indien de inburgeringsplichtige beschikt over bepaalde diploma's of certificaten waardoor het in alle redelijkheid te verwachten valt dat hij geheel zal worden vrijgesteld van de inburgeringsplicht, dan is het niet opportuun om tijdens de lopende aanvraag al te starten met de brede intake. Bij een aanvraag tot ontheffing vanwege medische redenen zal het voor de gemeente (zeker bij een aanvraag tot gehele ontheffing) in dat geval niet altijd mogelijk zijn om met de inburgeringsplichtige in gesprek te gaan; zijn medische situatie kan daaraan immers in de weg staan. In die gevallen ligt het niet in de rede dat de gemeente wordt gehouden aan de termijn van uiterlijk 10 weken na inschrijving in de BRP. Indien de gevraagde ontheffing niet wordt verleend, of slechts gedeeltelijk, zal de gemeente alsnog zo spoedig mogelijk, in samenspraak met de inburgeringsplichtige, een PIP moeten vaststellen, zodat gestart kan worden met de inburgeringsactiviteiten en de inburgeringstermijn ingaat. Indien de gemeente aanwijzingen heeft dat de aanvraag tot ontheffing uitsluitend is ingediend met als doel het inburgeringstraject te vertragen, kan zij

⁹ Wanneer de asielstatushouder na het verblijf in het AZC wordt gehuisvest in dezelfde gemeente als de gemeente waarin het AZC is gelegen en betrokkene gedurende het verblijf in het AZC reeds is ingeschreven in de BRP van deze gemeente, dan start de termijn wanneer betrokkene zich in de BRP inschrijft op het nieuwe adres na verhuizing uit het AZC.

voordat is beslist op de aanvraag tot ontheffing overgaan tot het vaststellen van het PIP.

Zowel tijdens de afname van de brede intake als tijdens het bespreken van de te maken afspraken die worden vastgelegd in het PIP, geeft de gemeente uitleg aan de inburgeringsplichtige over diens rechten en plichten. Daarnaast is het van belang dat ook wordt gesproken over de verwachtingen van de inburgeringsplichtige van het inburgeringstraject. Op deze wijze wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat de afspraken in het PIP in goed overleg tussen de gemeente en de inburgeringsplichtige worden vastgelegd. Dit is van belang aangezien het PIP de vorm krijgt van een beschikking, en is daarmee een besluit van de gemeente. Hierdoor heeft een inburgeringsplichtige de mogelijkheid om bestuursrechtelijke rechtsmiddelen aan te wenden indien het PIP in zijn ogen niet voldoet. Daarnaast is het voor een inburgeringsplichtige, gedurende zijn gehele inburgeringstermijn, mogelijk om te verzoeken tot een wijziging van zijn PIP. Een dergelijk verzoek dient schriftelijk te worden ingediend bij de gemeente (vgl. artikel 4:1 van de Awb). Indien de gemeente de aanvraag afwijst, schriftelijk weigert een besluit te nemen of niet tijdig een besluit neemt, staan de bestuursrechtelijke rechtsmiddelen open.

De gemeente dient de informatie uit de brede intake te benutten om tot een passende leerroute voor de inburgeringsplichtige te komen. Het staat gemeenten grotendeels vrij hoe zij op basis van informatie uit de brede intake naar een invulling van de leerroute, MAP en PVT in het PIP komen. De uitkomst van de leerbaarheidstoets dient evenwel als advies mee te worden genomen bij de keuze voor een leerroute. Alleen op basis van gegronde redenen kan af worden geweken van het uit de leerbaarheidstoets voortvloeiende advies, en deze redenen dienen daarvoor in het PIP opgenomen te worden (vgl. artikelen 3:49 en 3:50 van de Awb). De leidraad daarbij is dat voor iedereen geldt «B1, tenzij...». Naast een invulling van de leerroute, MAP en PVT worden afspraken opgenomen in het PIP over het aantal voortgangsgesprekken dat zal worden gevoerd tussen de inburgeringsplichtige en de gemeente. Dat dit laatste eveneens een verplicht onderdeel is van de PIP, wordt geregeld in dit besluit.

Het uitgangspunt is dat inspanningen van de inburgeringsplichtige voorafgaand aan het vaststellen van het PIP niet meewegen bij het voldoen aan de inburgeringsplicht (artikel 5.3, vierde lid, van het besluit). Hiermee is het aan gemeenten zelf om te bepalen of bepaalde uren al dan niet in mindering worden gebracht op de geldende urennormen, bijvoorbeeld afhankelijk van hoe zij de brede intake hebben ingevuld. In het besluit zijn hier meerdere uitzonderingen op mogelijk gemaakt. Zo volgt uit artikel 3.1, vijfde lid en artikel 3.2, derde lid van het besluit dat de uren die tijdens de brede intake zijn besteed aan activiteiten in het kader van het PVT of MAP meetellen voor de voor deze onderdelen geldende urennormen. Daarnaast blijkt uit artikel 3.14, zesde lid, van het besluit dat cursusuren en participatie-activiteiten tijdens de brede intake die voldoen aan de eisen van de Z-route in mindering worden gebracht op de urennormen die gelden voor de Z-route. Als laatste blijkt uit artikel 5.5, tweede lid, van het besluit dat de uren die gedurende de brede intake zijn besteed aan cursusuren Nederlands als tweede taal (en die voldoen aan de eisen uit artikel 5.5, eerste lid van het besluit) in mindering mogen worden gebracht op de minimale norm van 600 lesuren binnen de B1-route die geldt voor het afschalen naar A2-niveau.

2.3.4 Voortgang van de inburgering

2.3.4.1 Wijzigen van leerroute

Iedere inburgeringsplichtige heeft maximaal drie jaar om te voldoen aan de inburgeringsplicht.

In de wet is geregeld dat de gemeente op een bij amvb te bepalen termijn de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute opnieuw kan vaststellen. Het gaat hier om uitzonderlijke gevallen, waar bijvoorbeeld een inburgeringsplichtige in de Z-route na verloop van tijd toch goed in staat blijkt om het taalniveau A2 te behalen. Andersom kan na enkele maanden ook blijken dat het niveau van de taallessen binnen de B1-route niet haalbaar is voor de inburgeringsplichtige, en de Z-route beter aansluit. In dit besluit is bepaald dat een termijn van maximaal 1.5 jaar geldt voor het wijzigen van de leerroute; de termijn gaat in op het moment dat de inburgeringstermijn van start gaat. De reden om hier een dergelijke termijn voor vast te stellen, hangt samen met de wens om schakelen tussen leerroutes niet op een laat moment in het inburgeringstraject te laten plaatsvinden. Het is voor een inburgeringsplichtige immers van belang dat zo snel mogelijk duidelijk is op welke wijze aan de inburgeringsplicht moet worden voldaan. Voor de onderwijsroute is een uitzondering gemaakt op deze regel, zodat er gedurende het gehele inburgeringstraject vanuit de onderwijsroute kan worden geschakeld naar de B1-route. Met deze uitzondering wordt ervoor gezorgd dat inburgeringsplichtigen in de onderwijsroute ook na 1.5 jaar nog de mogelijkheid hebben om examens op A2 af te leggen, wat alleen mogelijk is binnen de B1-route. Hiervoor is het kunnen schakelen tussen de leerroutes essentieel.

Daarnaast is er een mogelijkheid voor gemeenten om af te wijken van de termijn van 1.5 jaar voor het wijzigen van leerroute in schrijvende situaties, waarbij de inburgeringsplichtige bijvoorbeeld ziek is geweest of de partner van een inburgeringsplichtige is overleden. Door een dergelijke reden kan er te weinig zicht zijn geweest op de voortgang van de inburgeringsplichtige door de taalschool en gemeente, waardoor pas ná 1.5 jaar voldoende informatie beschikbaar is om te beslissen over het wijzigen van de leerroute.

Als een inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject wijzigt van leerroute (vgl. artikel 17, tweede lid, van de wet), wordt bij het bepalen van de intensiteit van de nieuwe leerroute – in het geval van een overstap naar de B1-route of de Z-route – rekening gehouden met de reeds gevolgde cursussen Nt2 en cursussen KNM bij een taalschakel-aanbieder of een cursusinstituting met een keurmerk. In het geval van een overstap naar de B1-route of de onderwijsroute wordt ook gekeken naar de gedane examenpogingen en behaalde examenonderdelen (KNM en taalexamens op niveau B1). Dit wordt door de gemeente vastgelegd in het nieuwe PIP.

Op het moment dat een inburgeringsplichtige niet tijdig aan de inburgeringsplicht voldoet en het overschrijden van de inburgeringstermijn hem te verwijten valt, dan legt DUO, namens de Minister van SZW, een boete op basis van het nieuwe vastgestelde PIP en de regels van de nieuwe leerroute op. Bij het bepalen van de hoogte van de boete wordt in het geval van de B1-route en de onderwijsroute ook gekeken naar de gedane examenpogingen en de behaalde examenonderdelen.

2.3.4.2 Aanzienlijke inspanningen

De B1-route is gericht op het behalen van de taalexamens voor lezen, luisteren, schrijven en spreken op B1 niveau. Daarnaast dienen inburgeringsplichtigen ook te voldoen aan KNM, PVT en MAP. Niet iedereen is in staat om de taalexamens te halen op niveau B1. Daarom is het onder voorwaarden mogelijk om taalexamens op niveau A2 af te leggen, het zogenaamde afschalen. Wanneer er afgeschaald wordt, is examinering op niveau A2 daarmee voldoende. Uiteraard staat de inburgeringsplichtige niets in de weg om waar mogelijk op onderdelen examens af te leggen op niveau B1. Om die reden is in artikel 17, derde lid, van de wet opgenomen dat het afschalen geheel of gedeeltelijk kan gebeuren. Afschalen verschilt van het wijzigen van leerroute (paragraaf 2.3.4.1) in de zin dat een inburgeringsplichtige in dezelfde route (de B1-route) blijft, maar het niveau van examinering aan het eind van de leerroute wijzigt naar A2. Ook geldt de termijn van maximaal 1.5 jaar niet voor het afschalen.

Afschalen is uitsluitend bedoeld voor inburgeringsplichtigen van wie na verloop van tijd duidelijk is dat het niet realistisch is om binnen de termijn van drie jaar te voldoen aan het niveau B1. Dit kan pas worden besloten na aanzienlijke inspanning van de inburgeringsplichtige. Van deze aanzienlijke inspanning is sprake na minimaal 600 gevolgde lessen bij een taalschool, die voldoet aan de kwaliteitseisen zoals die zijn vastgelegd in artikel 8.2 van het besluit. Uren die worden gevolgd in het kader van alfabetiseringsonderwijs tellen ook mee voor dit minimale aantal lessen. Bovendien kan de gemeente, naast deze minimum urennorm, informatie van de cursusinstelling over de inzet van de inburgeringsplichtige betrekken bij de beslissing tot afschalen. Hiervoor kan de cursusinstelling gebruik maken van observaties in de klas, te denken valt aan de volgende feiten en omstandigheden: heeft de inburgeringsplichtige actief mee gedaan in de les, heeft de inburgeringsplichtige het huiswerk gemaakt, had hij zijn aandacht bij de lessen en was hij op tijd aanwezig bij de lessen. Het is aan de gemeente om te beoordelen of er, naast de minimale eis van 600 gevolgde lessen, voldoende inzet is geweest van de inburgeringsplichtige om de taal te leren. Indien dit het geval is, kan er worden besloten door de gemeente dat de inburgeringsplichtige het examen op niveau A2 mag doen. De gemeente betreft de inburgeringsplichtige bij het voornemen om deze beslissing te nemen. Zoals aangegeven gaat het om een minimum urennorm; dit betekent dat de beslissing ook nog gemaakt kan worden nadat de inburgeringsplichtige meer dan de minimaal 600 lessen heeft gevolgd, bijvoorbeeld na 700 of 800 lessen. Indien er wordt afgeschaald naar niveau A2, wordt het PIP hierop aangepast (vgl. artikel 5.3, vijfde lid). Tegen deze gewijzigde beschikking kan de inburgeringsplichtige rechtsmiddelen instellen. Indien de gemeente een negatief besluit neemt en het afschalen niet toestaat omdat de cursusinstelling heeft aangegeven dat de inburgeringsplichtige zich niet voldoende heeft ingespannen, dan blijkt deze motivering uit de beschikking. Deze beschikking kan de gemeente op eigen initiatief geven nadat minimaal 600 taallessen zijn gevolgd, maar kan ook volgen op een schriftelijke aanvraag van de inburgeringsplichtige (vgl. artikel 4:1 van de Awb).

2.4 Toezicht op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs

Het is van belang dat het inburgeringsonderwijs van nieuwkomers die zich in Nederland vestigen wordt aangeboden door instellingen die betrouwbaar zijn en onderwijs leveren van voldoende kwaliteit. Om deze kwaliteit en betrouwbaarheid te borgen dienen de cursusinstellingen die inburgeringsonderwijs aanbieden in beginsel te beschikken over een keurmerk. Onze Minister wijst een instelling aan die dit keurmerk mag

verstrekken. Het is voorts van belang dat Onze Minister instrumenten heeft om toezicht te houden op de aangewezen keurmerkverstrekker. De vereisten waar de aangewezen keurmerkverstrekker aan dient te voldoen zijn vastgelegd in artikel 8.1 van dit besluit. Daarnaast staat in dit artikel omschreven welke omstandigheden kunnen leiden tot een schorsing of intrekking van de aanwijzing aan de keurmerkverstrekker.

De vereisten die gelden voor cursusinstelling ter verkrijging van het keurmerk worden genoemd in artikel 8.2 van dit besluit. De gestelde eisen vallen binnen drie domeinen. Dit zijn:

- bedrijfsvoering, inclusief financiën,
- onderwijskwaliteit,
- fraudepreventie.

Het doel van het keurmerk is om de kwaliteit van de bedrijfsvoering en het onderwijs te bevorderen en om fraude tegen te gaan. De keuze voor deze domeinen wordt hieronder toegelicht. Het niet voldoen aan de voorwaarden die het keurmerk stelt, kan consequenties hebben voor het behouden van het keurmerk. Consequenties zijn onder andere schorsing en intrekking van het keurmerk door de keurmerkverstrekker. Bij ministeriële regeling worden nadere eisen uitgewerkt waar houders van het keurmerk in ieder geval aan moeten voldoen. De keurmerkverstrekker kan, gelet op de doelstelling van het keurmerk, aanvullende eisen stellen aan de houders van het keurmerk.

De bedrijfsvoering (inclusief financiën)

De kwaliteit van de bedrijfsvoering is vooral van belang om te verzekeren dat een cursusinstelling voldoende professioneel en solide is. Wanneer een taalschool vanwege problemen met de bedrijfsvoering niet in staat is om het lesprogramma te continueren, resulteert dit in cursisten die hun programma moeten onderbreken. Hetgeen uiteraard onwenselijk wordt geacht.

Voor het goed functioneren van een cursusinstelling is het derhalve allereerst van belang dat de organisatie van de instelling op orde is. De continuïteit van de instelling dient voldoende gewaarborgd te zijn in de vorm en inrichting van de bedrijfsstructuur. Verder dient de instelling een integer bestuur te hebben en dient er voldaan te worden aan alle geldende regels en voorschriften. Op het gebied van de financiën geldt dat er sprake moet zijn van transparantie en een deugdelijke administratie, waarin de geldstromen herleidbaar zijn.

De onderwijskwaliteit

De kwaliteit van het onderwijs is erg belangrijk als het gaat om het bereiken van de doelen van de inburgeringscursussen, namelijk het machtig worden van de Nederlandse taal op een voor de inburgeringsplichtige bepaald niveau. Daarom is het belangrijk dat het voor het verkrijgen van het keurmerk voldaan wordt aan bepaalde eisen die deze kwaliteit waarborgen. Zo is het belangrijk dat er op een verantwoordelijke manier wordt omgegaan met cursisten en dat de docenten voldoen aan bepaalde kwalificaties. Bovendien is de eis gesteld dat docenten die met inburgeringsplichtigen in contact komen in het bezit zijn van een verklaring omtrent het gedrag (VOG) (screeningsprofiel 60. Onderwijs), om misbruik van de afhankelijke positie van de inburgeringsplichtige te voorkomen. Deze VOG dient bij indiensttreding niet ouder te zijn dan drie maanden.

Fraudepreventie

In de afgelopen jaren is er veelvuldig fraude aan het licht gekomen bij verschillende cursusinstellingen die inburgeringsonderwijs aanbieden. Met de regierol voor gemeenten zijn de mogelijkheden om fraude te plegen weliswaar beperkter, maar niet uitgesloten. Om de kans op fraude te verkleinen zijn er waarborgen in het keurmerk opgenomen. Zo dienen de cursusinstellingen aan bepaalde voorwaarden te voldoen gericht op fraudepreventie om het keurmerk te verkrijgen. Bestuurders van een instelling dienen in het bezit te zijn van een VOG (screeningsprofiel 60. Onderwijs) om misbruik van de instelling als geheel te voorkomen. Het niet voldoen aan deze voorwaarden kan consequenties hebben voor het behouden van het keurmerk.

Schorsing en intrekking van het keurmerk

Indien een cursusinstelling niet aan de eisen van het keurmerk voldoet kan het keurmerk geschorst dan wel ingetrokken worden. Een schorsing houdt onder andere in dat de cursusinstelling geen nieuwe inburgeringsplichtigen mag aannemen, de cursusinstelling moet het onderwijs, met aanwijzingen van de keurmerkverstrekker, voor de reeds ingeschreven inburgeringsplichtigen wel continueren. De keurmerkverlener stelt voorts nadere eisen op omtrent het schorsen of intrekken van het keurmerk. Van schorsing van het keurmerk is in ieder geval sprake indien er aanwijzingen zijn van fraude, er sprake is van onvoldoende tevredenheid onder de inburgeringsplichtigen, de slagingspercentages van de inburgeringsplichtigen onvoldoende zijn, de cursusinstelling geen medewerking verleend aan, aangekondigde dan wel onaangekondigde controles door de keurmerkverstrekker. Dit betreft echter geen limitatieve opsomming van schorsingsgronden.

Intrekking van het keurmerk door de keurmerkverstrekker vindt in ieder geval plaats indien de cursusinstelling na een door de keurmerkverstrekker vastgestelde periode na de schorsing van het keurmerk geen verbetering heeft laten zien in haar handelswijze, er sprake is van herhaaldelijk weigeren van medewerking aan controles door de keurmerkverstrekkers en tot slot als er fraude is vastgesteld bij de cursusinstelling. Ook bij de intrekking van het keurmerk kan de keurmerkverstrekker nadere eisen stellen.

2.5 De inburgeringsplicht

Op grond van artikel 6 van de wet, bestaat de inburgeringsplicht uit drie verschillende onderdelen: het PVT, de MAP en één van de drie leerroutes: de B1-route, de onderwijsroute en de Z-route (respectievelijk artikelen 7, 8 en 9 van de wet). In deze paragraaf zal nader worden ingegaan op deze onderdelen van de inburgeringsplicht.

Gemeenten krijgen veel vrijheid bij de vormgeving van het cursusaanbod aan asielstatushouders in de B1-route, zodat hierbij zoveel mogelijk maatwerk kan worden toegepast. Ook gezinsmigranten en overige migranten die de B1-route volgen, kunnen zelf bepalen hoe zij hun traject inrichten.

De onderwijsroute bestaat uit het volgen van een taalschakeltraject. Dit taalschakeltraject is een opleiding educatie zoals bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet educatie en beroepsonderwijs. De eindtermen van het taalschakeltraject worden dan ook niet in dit besluit vastgelegd, maar in de Regeling taalschakeltraject 2021 van de van de Minister van OCW inzake het aanwijzen van het taalschakeltraject als opleiding educatie en een wijziging van de Regeling eindtermen educatie 2012.

Gelet op het vorenstaande bevat dit besluit dan ook geen bepalingen met betrekking tot de vormgeving van de B1-route en de onderwijsroute. Dit is anders in het geval van de Z-route die, anders dan de B1- en de onderwijsroute, niet wordt afgesloten met examens. De vormgeving van deze route wordt wel nader uitgewerkt in dit besluit.

2.5.1 Examinering

Beheersing van de Nederlandse taal op niveau B1 is de ambitie van het huidige inburgeringsstelsel. Het inburgeringsexamen, zoals bedoeld in artikel 7 van de wet, bestaat uit de taalexamens op tenminste B1 niveau en het examen KNM. Voor de examens op niveau B1 en niveau B2 sluit het inburgeringsstelsel aan bij de Staatsexamens Nt2 die worden afgenomen onder verantwoordelijkheid van het College voor Toetsen en Examens (CvTE) in opdracht van het ministerie van OCW. De regels omtrent de Staatsexamens Nt2 zijn neergelegd in het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal.

In het huidige stelsel hebben de examens op niveau B1 (en B2) een centrale plek in het stelsel. Dit in tegenstelling tot het vorig stelsel waarin inburgeringsplichtigen optioneel konden voldoen aan de inburgeringsplicht met een diploma Staatsexamen Nt2 of certificaten van Programma I of II (op B1 of B2 niveau), waarbij dit resulteerde in een vrijstelling voor de examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op niveau A2.

De taalexamens op niveau A2 blijven beschikbaar voor inburgeringsplichtigen die binnen de B1-route afschalen naar niveau A2. Deze examens vallen onder de verantwoordelijkheid van de Minister van SZW. Dit besluit en de Regeling inburgering 2021 bevatten regels omtrent de taalexamens op niveau A2 en het examen kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), die worden vastgesteld door de Minister van SZW. DUO is zowel voor de A2 examens en KNM als voor de Staatsexamens Nt2 de uitvoerende partij. Waar relevant wordt er vanwege de stelselverantwoordelijkheid van de Minister van SZW voor inburgering in afstemming met DUO, OCW en CvTE zoveel mogelijk zorg gedragen voor een uniform proces voor alle inburgeringsplichtigen die deelnemen aan de betreffende examens, ook als dit de Staatsexamens Nt2 op niveau B1 en B2 betreft.

Voor het onderdeel KNM is in het besluit opgenomen welke onderwerpen zijn opgenomen in de eindtermen die de basis vormen voor het examen. De uitwerking van deze eindtermen zal worden opgenomen in bijlage 2 van de Regeling inburgering 2021.

Voor inburgeringsplichtigen met een beperking is in dit besluit geregeld dat zij examens kunnen doen onder bijzondere examenomstandigheden en hoe zij hiervoor een aanvraag kunnen indienen. Dit zal in de Regeling inburgering 2021 verder worden uitgewerkt.

De artikelen over de wijze van examinering en de beoordeling van de examens zijn verplaatst naar de Regeling inburgering 2021. Een andere aanpassing betreft het schrappen van het onderdeel Oriëntatie op de Arbeidsmarkt (ONA) dat in het vorige stelsel deel uitmaakte van het inburgeringsexamen. In het huidige stelsel komt dit onderdeel terug onder de naam Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en valt dit onder de uitvoering van de regierol die gemeenten in dit stelsel hebben. Zij zijn beter in staat in navolging van de brede intake en begeleiding bij de inburgering, de module aan te laten sluiten bij de persoonlijke en lokale situatie waardoor inburgeringsplichtigen beter worden ondersteund in het vinden van werk. Voor het PVT geldt dat de uitvoering

hiervan, net zoals onder het vorige stelsel, valt onder de rol van gemeenten.

2.5.2 Z-route

Voor inburgeringsplichtigen die in het land van herkomst niet of nauwelijks een opleiding genoten hebben en een lage leerbaarheid hebben is er de Z-route. In de Z-route staat het opbouwen van zelfredzaamheid centraal. De route is bedoeld voor inburgeringsplichtigen bij wie tijdens de brede intake wordt vastgesteld dat zij zeer veel moeite zullen hebben met het leren van de Nederlandse taal. De verwachting is daarom dat zij niveau B1 en ook niveau A2 niet zullen halen om te kunnen voldoen aan hun inburgeringsplicht. Voor een deel van de deelnemers van de Z-route geldt dat zij zullen starten met alfabetiseringsonderwijs. Dit betekent echter niet dat iedereen die alfabetiseringsonderwijs nodig heeft automatisch de Z-route volgt. Voor anders-gealfabetiseerden en analfabeten met voldoende leerbaarheid geldt dat zij het advies voor een andere leerroute kunnen krijgen.

Hieronder worden de vorm en inhoud van de Z-route nader toegelicht.

2.5.2.1 Vorm van de Z-route

Deelnemers aan de Z-route krijgen een passend aanbod naar vermogen. De Z-route wordt niet met een examen afgesloten. Wel is een urenverplichting van toepassing van in totaal 1.600 uren. Van deze 1.600 uren moeten 800 uren besteed worden aan Nt2-les en kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM)¹⁰. Uren die worden gevolgd in het kader van alfabetiseringsonderwijs tellen mee in de urennorm. De overige 800 uren worden besteed aan zelfredzaamheid, activering en participatie, waar de module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) en het participatieverklarings-traject (PVT) onderdeel van zijn.

Bij het vaststellen van de intensiteit van het traject moet de gemeente rekening houden met de individuele situatie van de inburgeringsplichtige. De totale urenverplichting moet binnen de inburgeringstermijn van de deelnemer worden afgerond.

Het uitgangspunt is dat inspanningen van de inburgeringsplichtige voorafgaand aan het vaststellen van het PIP niet meewegen bij het voldoen aan de inburgeringsplicht. In de Z-route zijn daarop een aantal uitzonderingen gemaakt. Indien de gemeente ervoor kiest om tijdens de brede intake al met onderdelen van de inburgeringsplicht te starten, dan kan de gemeente ervoor kiezen om deze uren ook mee te tellen voor de urenverplichting. Het kan gaan om Nt2-les of alfabetiseringsonderwijs, KNM, MAP en PVT. Daarbij geldt wel als voorwaarde dat deze cursussen en activiteiten moeten voldoen aan de eisen die worden gesteld aan deze onderdelen (vgl. artikelen 3.1, vijfde lid, 3.2, derde lid, en 3.14, zesde lid). Ook voor activiteiten in het kader van de Participatiewet die ten tijde van de brede intake worden uitgevoerd kan de gemeente ervoor kiezen deze mee te laten tellen voor de urenverplichting, indien deze aan de eisen van de Z-route voldoen (vgl. artikel 3.14, zesde lid). Gemeenten kunnen er tevens voor kiezen om activiteiten in het kader van maatschappelijke begeleiding, die plaatsvinden vóór vaststelling van het PIP, en die voldoen aan de eisen van de Z-route, mee te laten tellen voor de urenverplichting (vgl. artikel 3.14, zesde lid).

¹⁰ Bij de inkoop van het traject bij een taalaanbieder is het van belang dat KNM voldoende is geïntegreerd in de Nt2-lessen.

Deelnemers sluiten de Z-route af met een verplicht eindgesprek met de gemeente. Het eindgesprek heeft het karakter van een formeel afrondingsmoment waarbij stil wordt gestaan bij het verloop van de Z-route en ook kan worden gesproken over de toekomstplannen van de inburgeringsplichtige. De gemeente is verantwoordelijk om dit gesprek te organiseren. Dit eindgesprek is nodig omdat er in de Z-route, in tegenstelling tot de andere leerroutes, geen examenverplichting geldt op basis waarvan bepaald kan worden dat de deelnemer heeft voldaan aan de inburgeringsplicht. Vanwege het belang van dit gesprek voor de deelnemer zelf en de afronding van het inburgeringstraject in zijn geheel kan deze taak uitsluitend door de gemeente worden uitgevoerd en niet door een derde partij. De gemeente geeft vervolgens door aan DUO dat het eindgesprek heeft plaatsgevonden en aan de urenverplichting, inclusief alle onderdelen van de inburgeringsplicht (waarbij het onderdeel participatie in de Z-route voor gezinsmigranten en overige migranten enkel uit het PVT en de MAP bestaat), is voldaan.

De Z-route bestaat uit drie onderdelen:

- een urenverplichting van 800 uren met betrekking tot Nt2-les, waaronder indien nodig alfabetiseringsonderwijs, (taal) en KNM;
- een urenverplichting van 800 uren met betrekking tot zelfredzaamheid, activering en participatie, waaronder MAP en PVT (participatie);
- een verplicht eindgesprek met de gemeente.

Inburgeringsplichtigen die aan alle drie de onderdelen van de Z-route hebben voldaan, ontvangen een inburgeringscertificaat.

Voor gezinsmigranten en overige migranten zal, vanwege hun andere (start)positie en situatie in Nederland, een andere urenverplichting gelden: hun Z-route zal bestaan uit 800 uren taal, inclusief aandacht voor KNM. Daarnaast vormen de MAP en het PVT de invulling van het onderdeel participatie van de Z-route voor deze groep. De gemeente adviseert hen over de taallessen. De verplichte onderdelen MAP, PVT en het verplichte eindgesprek moeten door de gemeente worden aangeboden aan deze doelgroep.

2.5.2.2 Inhoud van de Z-route

De gemeente heeft de taak een passend aanbod te doen dat aansluit bij het vermogen en de ontwikkelbehoeften van de individuele inburgeringsplichtige. Het traject in de Z-route is naast de Nederlandse taal specifiek gericht op zelfredzaamheid, activering en participatie.

De Nt2 lessen, waaronder indien nodig alfabetiseringsonderwijs, en de cursusuren KNM in de Z-route worden gegeven door een organisatie met een Blik op Werk-keurmerk. Het streefniveau op de vier taalonderdelen (lezen, luisteren, schrijven en spreken) is (ten minste) het niveau A1. Het belang van daadwerkelijk leren lezen en schrijven voor deze doelgroep mag niet worden onderschat. Deelnemers moeten voldoende worden toegerust om in het dagelijks leven om te kunnen gaan met de geschreven taal. Contextrijk onderwijs dat zich enkel richt op spreken en luisteren is hiervoor niet toereikend. In de incidentele gevallen dat een inburgeringsplichtige, gedurende het traject, toch in staat blijkt om (op een of meerdere) onderdelen een examen op niveau A2 te doen, wordt dit door de betrokken partijen gestimuleerd. Het is van belang dat de gemeente dit ook opneemt in het PIP, zodat asielstatushouders die de Z-route volgen kosteloos kunnen deelnemen aan twee examenpogingen voor het betreffende onderdeel (of de betreffende onderdelen).

Enkel Nt2-lesuren en alfabetiseringsonderwijs onder begeleiding van de taaldocent(en) telt mee voor de urenverplichting van de Z-route. Uren besteed aan zelfstudie, al dan niet door middel van beschikbare e-learning faciliteiten, kunnen niet in mindering worden gebracht op de urenverplichting. De reden hiervoor is dat persoonlijke begeleiding bij het leren van de taal voor de doelgroep van de Z-route onmisbaar is. Daarnaast zijn uren die de deelnemers besteden aan zelfstudie niet controleerbaar en daardoor bestaat het risico op fraude. Om dit te voorkomen is ervoor gekozen om enkel de lesuren onder begeleiding van de Nt2-docent mee te laten tellen voor de urenverplichting. Uiteraard kan onder begeleiding van de docent tijdens de les wel gebruik gemaakt worden van passende e-learning faciliteiten.

De Z-route heeft ook een stevige focus op participatie. Het doel is dat hiermee een impuls wordt gegeven aan een goede start van de toekomst in Nederland. Zoveel als mogelijk is daarbij aandacht voor betaald werk, vrijwilligerswerk, stage, arbeidsoriëntatie en -toeleiding, scholing en (deel)certificering. Daarnaast kan binnen de Z-route ook worden ingezet op activiteiten in andere domeinen zoals financiën, gezondheid en sociaal netwerk waarmee het spreken van de Nederlandse taal en participatie worden gestimuleerd.¹¹ De MAP en het PVT maken onderdeel uit van de urenverplichting op het onderdeel participatie.

De gemeente heeft de taak de inburgeringsplichtige een passend inburgeringsaanbod te doen. Onderdeel van dit inburgeringsaanbod in de Z-route is de invulling van het participatiedeel. Omdat het traject en de inburgeringsplichtige gebaat zijn bij een maatwerkbenadering, worden er geen gedetailleerde kaders voorgeschreven voor de invulling van het participatiedeel. Daarmee blijft er zoveel mogelijk ruimte voor creatieve en lokale mogelijkheden en initiatieven. Vooral voor kleinere initiatieven bestaat het risico dat inkadering voor (te) veel drempels zorgt. De gemeente is verantwoordelijk om deze ruimte voor participatie-activiteiten zo goed mogelijk te benutten en daarmee een passend aanbod naar vermogen te organiseren.

Omdat het in de Z-route gaat om de meest kwetsbare groep inburgeringsplichtigen, worden wel twee algemene eisen gesteld, die verplicht zijn voor alle activiteiten in de participatiecomponent, namelijk:

- de activiteiten moeten in een Nederlandstalige omgeving plaatsvinden, zodat de taalverwerving van de inburgeringsplichtige wordt gestimuleerd;
- de activiteiten vinden niet plaats in isolement, zodat het contact tussen de inburgeringsplichtige met anderen wordt gestimuleerd.

Met het benoemen van deze eisen wordt gewaarborgd dat activiteiten worden ingezet in een Nederlandstalige context en waarbij de inburgeringsplichtige in contact komt met anderen in de maatschappij die de Nederlandse taal beheersen, zodat hij de mogelijkheid heeft actief met de Nederlandse taal te oefenen. Gedacht kan worden aan een Nederlandstalige (betaalde) werkplek of een groepsactiviteit. Op deze manier wordt actieve deelname aan de maatschappij en het leren van de Nederlandse taal door de inburgeringsplichtige zo veel mogelijk worden gestimuleerd.

¹¹ Bij de invulling van de Z-route kan onder andere gedacht worden aan: tegenprestatie of andere activiteiten onder de Participatiewet (voor zover de inburgeringsplichtige bijstandsge-rechtigd is), deelname aan non-formeel onderwijs (zoals bijvoorbeeld een taalmaatjestract), behalen van een praktijkverklaring of deelcertificaat, vrijwilligerswerk, begeleid werk bij een werkvoorziening, zelfredzaamheid, deelname aan activiteiten in het kader van welzijn, budget coaching, digitale vaardigheden, ouderbetrokkenheid op scholen of sportverenigingen, etc.

Naast bovenstaande eisen, zijn voor het participatiedeel in de Z-route ook de volgende uitgangspunten richtinggevend voor de invulling van het aanbod, te weten:

- de activiteiten moeten passen bij de ontwikkelpotentie van de inburgeringsplichtige;
- de activiteiten vergen een actieve inzet van de inburgeringsplichtige;
- de activiteiten dragen direct bij aan het verbeteren van de zelfredzaamheid van de inburgeringsplichtige in de samenleving. Waarbij zo veel mogelijk aandacht is voor de domeinen werk en scholing, maar daarnaast ook op andere domeinen kan worden ingezet.

In het kader van de Participatiewet kunnen gemeenten inburgeringsplichtige bijstandsgerechtigden verplichten om deel te nemen aan activiteiten in het kader van bijvoorbeeld arbeidsinschakeling, re-integratie, sociale activering en de tegenprestatie. De inzet op deze activiteiten door inburgeringsplichtigen kan de gemeente mee laten tellen in de urenverplichting voor het participatie-onderdeel in de Z-route indien deze voldoen aan de gestelde eisen. Dit geldt ook voor de maatschappelijke begeleiding. De inzet op activiteiten door inburgeringsplichtigen in het kader van de maatschappelijke begeleiding kan de gemeente mee laten tellen in de urenverplichting voor het participatie-onderdeel in de Z-route, indien deze voldoen aan de gestelde eisen.

Afwijken van de urenverplichting

Het is enkel in uitzonderingsgevallen mogelijk om af te wijken van de urenverplichting. In artikel 3.14 achtste lid is geregeld dat er voor inburgeringsplichtigen met een auditieve of visuele beperking onder bepaalde voorwaarden een lagere urennorm kan worden vastgesteld dan de verplichte 800 uur voor Nt2 les en KNM. Ook kan voor deze groep inburgeringsplichtigen worden vastgesteld dat zij voor sommige onderdelen van Nt2-lessen in de Z-route geen cursusuren hoeven te volgen. Deze uitzondering gericht op inburgeringsplichtigen met een auditieve of visuele beperking die vanwege deze beperking vanuit de zorg ondersteuning krijgen (een revalidatietraject), gericht op zelfredzaamheid en participatie en die voor het volgen van inburgeringslessen zijn aangewezen op specifiek aanbod. Dit wordt verder uitgewerkt in de Regeling inburgering 2021.

Net zoals in het vorige stelsel, blijft de medische ontheffing bestaan. Daarnaast is in het huidige stelsel ook een gedeeltelijke medische ontheffing mogelijk (zie paragraaf 2.5.7.1).

2.5.3 Participatieverklaringstraject (PVT)

Het PVT is een verplicht onderdeel van de inburgeringsplicht en een vast onderdeel van de doorlopende leerlijn¹² over kernwaarden. Kennis van de kernwaarden en basisprincipes van de Nederlandse samenleving is een belangrijke voorwaarde om mee te kunnen doen in de samenleving. Door middel van het PVT maken inburgeringsplichtigen nader kennis met de belangrijkste waarden, sociale regels en grondrechten¹³ in Nederland. Ze worden geïnformeerd over thema's als de democratie en

¹² Deze leerlijn begint voor reguliere gezinsmigranten met het basisexamen inburgering buitenland en voor asielstatushouders met de voorbereiding op de inburgering in het AZC, overdracht over waarden vindt vervolgens via het PVT, via de leerroutes en het onderdeel Kennis Nederlandse maatschappij plaats. Voor het verkrijgen van het Nederlandschap dient de verklaring van verbondenheid worden afgelegd.

¹³ Zoals opgenomen in de Nederlandse Grondwet Art. 1 en het Europese verdrag voor de rechten van de Mens (EVRM).

de rechtsstaat, maken kennis met waarden en rechten zoals het recht op zelfbeschikking, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst, gelijkwaardige behandeling en het verbod op discriminatie. Centraal staat ook voorlichting over vrijheid en veiligheid van elke minderheid, waarbij er geen plaats is voor bijvoorbeeld antisemitisme in de Nederlandse samenleving. Inburgeringsplichtigen maken via het PVT daarnaast kennis met sociale rechten zoals recht op medische zorg en onderwijs. Daarnaast worden inburgeringsplichtigen gewezen op hun plichten, wat de samenleving van hen verwacht en hoe in Nederland met elkaar wordt omgegaan. Door de opgedane kennis over de Nederlandse kernwaarden ontstaat een beter beeld en begrip van en voor de Nederlandse samenleving.

Het besluit regelt dat het PVT bestaat uit een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en de ondertekening van de participatieverklaring. In de inleiding over de kernwaarden staat de overdracht over de kernwaarden centraal. Hierbij moeten in ieder geval de in de tekst van de participatieverklaring genoemde begrippen aan de orde komen: vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie.

De inleiding in de kernwaarden moet in ieder geval een activiteit of excursie bevatten. In deze excursie, activiteit wordt aandacht besteed aan een kernwaarde en wordt deze (abstracte) kernwaarde praktisch vertaald. Denk bijvoorbeeld aan een bezoek aan een vrijheidsmonument in het kader van uitleg over vrijheid of een bezoek aan een vrijwilligerscentrale of een buurthuis in als voorbeeld van de beleving en organisatie van solidariteit.

Uit onderzoek¹⁴ komt naar voren dat voor het succesvol organiseren van trajecten gericht op waardenoverdracht rekening moet worden gehouden met een aantal organisatorische en inhoudelijke randvoorwaarden. Een goede afstemming met uitvoeringspartners, voor- en nabesprekingen bij bezoeken of excursies zorgen ervoor dat reflectie op waarden kan plaatsvinden. Daarnaast is het inzetten van tolken of eigen taalondersteuners van belang bij het bespreken van de waarden. Bij inhoudelijke bijeenkomsten (zoals dialoogsessies) is het verder van belang dat interactie plaatsvindt in een veilige setting.

Het gehele traject, de inleiding in de kernwaarden en de ondertekening heeft een duur van minimaal twaalf uren, inclusief het moment van ondertekening van de verklaring. Het belang van een intensief traject, minimaal twaalf uren ten opzichte van de voorgeschreven duur van minimaal een dagdeel in het vorige inburgeringsstelsel, zit niet alleen in het herhalen van de lesstof maar ook in de veilige sfeer en vertrouwensband die zo kan worden gecreëerd¹⁵.

De wijze waarop invulling wordt gegeven aan het PVT wordt voor elke inburgeringsplichtige vastgelegd in het PIP. Gemeenten zijn verplicht om aan elke inburgeringsplichtige een aanbod voor het PVT te doen. Het PVT moet binnen de inburgeringstermijn van drie jaar worden afgerond.

Als onderdeel van het PVT ondertekenen inburgeringsplichtigen 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. De participatieverklaring

¹⁴ Regioplan beleidsonderzoek, Monitor en evaluatie waardenoverdracht nieuwkomers, 2016.

¹⁵ Regioplan beleidsonderzoek, Monitor en evaluatie waardenoverdracht nieuwkomers, 2016.

is ter toelichting in meerdere talen beschikbaar.¹⁶ Ter afronding van het PVT wordt de Nederlandstalige verklaring op waardepapier ondertekend. De verplichte tekst van de participatieverklaring is als bijlage 1 bij dit besluit opgenomen.

Naast het organiseren van een excursie of activiteit als onderdeel van het PVT, zijn gemeenten grotendeels vrij in welke vorm zij de overdracht van informatie in de inleiding in de kernwaarden en het ondertekeningsmoment organiseren. De overdracht van kennis over waarden kan bijvoorbeeld door middel van een workshop, een gesprek, dialoog enz. plaatsvinden.

Uit de pilot participatieverklaring en praktijkvoorbeelden¹⁷ komt naar voren dat een afsluitende ondertekeningsbijeenkomst met een feestelijk karakter zowel door de deelnemers als de gemeentelijke projectleiders positief wordt gewaardeerd.

Gemeenten hebben een zekere mate van beleidsvrijheid bij de inbedding en positionering van het PVT. In de pilot participatieverklaring¹⁸ zijn positieve ervaringen opgedaan met het inbedden van het traject in een brede maatschappelijke context door de verbinding te zoeken met bijvoorbeeld gemeentelijke bewegwijzering en activiteiten die bijdragen aan het vinden van aansluiting in de gemeente en de bevordering van participatie. Denk aan (vrijwilligers)werk, cultuur en ontmoeting, het bezoeken van maatschappelijke organisaties etc. Het PVT is verplicht voor alle inburgeringsplichtigen in de onderwijsroute, B1 route en Z-route. In de Z- route is het PVT (net zoals de MAP) ingebed in het onderdeel gericht op participatie.

2.5.4 Module Arbeidsmarkt & Participatie

De regering vindt het van groot belang dat inburgeringsplichtigen kennismaken met de Nederlandse arbeidsmarkt en dat zij over de juiste kennis en vaardigheden beschikken om duurzaam te participeren op de arbeidsmarkt. Een vroegtijdige start met oriënteren op (arbeids)participatie in Nederland zorgt ervoor dat de inburgeringsplichtige al in een vroeg stadium gestimuleerd wordt actief aan de slag te gaan met zijn participatie en loopbaan. De MAP is bedoeld om inburgeringsplichtigen hierbij te begeleiden.

De oriëntatie op (arbeids)participatie in Nederland start al tijdens de brede intake. In de brede intake brengt de gemeente immers in beeld welke werkervaring de inburgeringsplichtige heeft opgedaan in het land van herkomst en welke mogelijkheden en interesses de inburgeringsplichtige heeft voor arbeidsparticipatie in Nederland. Deze informatie kan als startpunt worden gebruikt voor de MAP.

2.5.4.1. Vorm van de MAP

De gemeente is verantwoordelijk voor het aanbieden van de MAP. Zij kunnen de oriëntatie en voorbereiding op (arbeids)participatie op vele manieren organiseren. Daarbij is het van belang dat de gemeente niet enkel klassikaal lesgeeft aan de inburgeringsplichtige, maar er zorg voor

¹⁶ Zie: <https://prodemos.nl/samenwerking/gemeenten/burgerparticipatie/toolbox-participatieverklaring-2/download-materialen-gratis/>.

¹⁷ Tweede Kamer, 2015/2016, 32 824, nr. 115 (bijlage) en praktijkvoorbeelden participatieverklaringstraject op <https://vng.nl/nieuws/nieuwe-voorbeelden-uitvoering-participatieverklaringstraject>.

¹⁸ Tweede Kamer, 2015/2016, 32 824, nr. 115 (bijlage).

draagt dat er praktisch toepasbare kennis en vaardigheden worden opgedaan. Hiervoor is het opdoen van praktijkervaring essentieel.¹⁹ Door praktijkervaring op te doen kan de inburgeringsplichtige immers de opgedane (theoretische) kennis en vaardigheden in praktijk brengen. Bovendien kan de inburgeringsplichtige toetsen of diens beroepsbeeld en beroepskans passend is bij diens verwachtingen.

In de Regeling inburgering 2021 zal een verplichte urennorm voor de praktische inzet van de inburgeringsplichtige binnen de MAP worden opgenomen. Er wordt vooralsnog geen urennorm opgelegd voor de gehele MAP. Dit biedt gemeenten de mogelijkheid om maatwerk te bieden aan de inburgeringsplichtige.

De gemeente beoordeelt of de inburgeringsplichtige voldoet aan de doelstelling en de gestelde urennorm van de MAP. Dit doet de gemeente door tijdens een eindgesprek tussen de gemeente en de inburgeringsplichtige. Dit eindgesprek is een formeel afrondingsmoment waarin wordt stilgestaan bij de in het kader van de MAP opgedane kennis en vaardigheden. De gemeente houdt hierbij rekening met de capaciteiten en vermogens van de inburgeringsplichtige. Van inburgeringsplichtigen in de B1-route worden in beginsel andere kennis en vaardigheden verwacht dan van inburgeringsplichtigen in de Z-route.

Het kan overigens voorkomen dat een inburgeringsplichtige zich wel voldoende heeft ingezet gedurende het traject van de MAP en aan de minimale urennorm voor het praktische element heeft voldaan, maar desondanks niet alle geambieerde kennis en vaardigheden beheerst, omdat dit achteraf toch niet volledig blijkt aan te sluiten bij zijn vermogen en capaciteiten. In dit geval kan de gemeente oordelen dat niettemin is voldaan aan de doelstelling van de MAP.

Een inburgeringsplichtige kan (een deel van) de beoogde kennis en/of vaardigheden al beheersen, doordat hij deze al op een andere manier heeft opgedaan. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de inburgeringsplichtige al zelfstandig is gaan participeren op de arbeidsmarkt. Indien dit het geval is, kan de gemeente beslissen om over (dat gedeelte van) de MAP geen afspraken op te nemen in het PIP.

Indien een inburgeringsplichtige volledig en duurzaam wordt ontheven van de arbeidsverplichting, bedoeld in artikel 9, vijfde lid, van de Participatiewet, kan de gemeenten beslissen om (gedeelten van) de MAP niet aan te bieden. Daarbij is het van belang dat de gemeente in deze afweging meeneemt dat het voor iedere inburgeringsplichtige van belang is te participeren in de Nederlandse samenleving, en dat het aanbieden van (gedeelten van) de MAP hier wel aan bij kan dragen

2.5.4.2. Inhoud van de MAP

Bij de invoering van de voorganger van de MAP, het examenonderdeel Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA), zijn er door deskundigen op het gebied van arbeidsmarkttoeleiding en door inburgeringsplichtigen succesfactoren geïnventariseerd die cruciaal zijn voor het succesvol en duurzaam betreden van de arbeidsmarkt. Op basis van deze succesfactoren zijn acht thema's benoemd:

1. Beroepenoriëntatie
2. Werknemerscompetenties

¹⁹ Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de moties Nijkerken-De Haan en Becker (2017, kamerstukken II, 2017–2018, 34 775 nr. 35) en motie Becker (2020, kamerstukken II, 2019–2020, 35 483 nr. 39).

3. Realistisch beroepsbeeld
4. Beroepskansen
5. Beroepscompetenties verwerven
6. Netwerk opbouwen
7. Werk vinden
8. Werkcultuur

Uit de evaluatie van de Wet inburgering 2013²⁰ is gebleken dat het gedachtegoed van ONA, inclusief deze acht thema's, breed werd gedragen. Echter sloot de vorm van ONA, met een hoog abstractieniveau en een beperkte verbinding met de praktijk, onvoldoende aan bij de belevingswereld en ontwikkelingsbehoeften van inburgeringsplichtigen. Hierdoor bereikte ONA niet het beoogde doel, namelijk dat inburgeringsplichtigen vroegtijdig beginnen met oriënteren op de Nederlandse arbeidsmarkt. Om die reden kiest de regering ervoor om voor de MAP de acht inhoudelijke thema's niet aan te passen ten opzichte van ONA, maar wel aanpassingen te doen in de vorm. Hiermee krijgen gemeenten richting voor de inhoud van de MAP, maar ook ruimte om de MAP vorm te geven op een manier die passend is bij de lokale arbeidsmarkt en bij de vermogens, de capaciteiten en de ontwikkelbehoeften van de inburgeringsplichtige.

De hierboven gegeven lijst met thema's suggereert dat er een vaste volgorde is voor de behandeling van deze thema's, dit staat de gemeenten echter vrij. Voor veel inburgeringsplichtigen zal deze volgorde wel passend zijn. Gestart wordt met het verkrijgen van inzicht in de Nederlandse arbeidsmarkt en het vaststellen van het soort werk of beroep dat men zelf zou willen en kunnen uitoefenen. Verwacht kan worden dat nieuwkomers over het algemeen een beeld hebben van het beroep dat zij willen uitoefenen in Nederland. Daarna wordt het beoogde beroep nader uitgediept, door meer informatie te verzamelen over wat het beroep in Nederland inhoudt, welke kwalificaties vereist zijn, en hoe groot de kans op werk in dit beroep is. De volgorde van de thema's heeft dan ook een basale logica. Er kunnen echter inburgeringsplichtigen zijn, voor wie een andere volgorde meer voor de hand ligt; bijvoorbeeld inburgeringsplichtigen die al werk of ervaring op de Nederlandse arbeidsmarkt hebben.

Per onderdeel is hieronder het algemene doel beschreven. Dat is vervolgens geconcretiseerd in gewenste handelingen en/of kennis.²¹ De wijze waarop dit wordt ingevuld door de gemeente is afhankelijk van de competenties, vaardigheden en ontwikkelpotentie van de inburgeringsplichtige. Het is belangrijk dat de inburgeringsplichtige ontwikkeling en voortgang laat zien op de thema's en de geconcretiseerde handeling en kennis.

1. Beroepenoriëntatie

De inburgeringsplichtige is in staat een concrete beroepswens voor zichzelf te formuleren op basis van kennis van de sectoren en branches van de Nederlandse arbeidsmarkt.

- a) Benoemt een beroep dat hij (mogelijk) wil uitoefenen en waarvan hij de haalbaarheid gaat onderzoeken.
- b) Weet dat men op de Nederlandse arbeidsmarkt werk zoekt via sectoren/branches en benoemt relevante sectoren/branches voor zichzelf.
- c) Indien er sprake is van een relevant diploma en/of relevante werkervaring voor het gewenste beroep: verkent de mogelijkheden van dit relevante diploma voor de Nederlandse arbeidsmarkt.

²⁰ Significant (2017), *Evaluatie Wet Inburgering 2013*.

²¹ Hierbij is de uitwerking van het examenonderdeel ONA gehanteerd.

2. Werknemerscompetenties

De inburgeringsplichtige heeft kennis van de werknemerscompetenties die op de Nederlandse arbeidsmarkt gewaardeerd worden en is in staat bij sollicitaties en op de werkvloer zijn positieve eigenschappen te benoemen.

a) Kent vaak voorkomende termen in Nederland voor eigenschappen van werknemers.

3. Realistisch beroepsbeeld

De inburgeringsplichtige heeft een realistisch beeld van de inhoud van zijn gewenste beroep en heeft in zijn keuze ook zijn persoonlijke mogelijkheden meegewogen.

a) Weet wat het gewenste beroep in Nederland inhoudt en welke eisen ervoor gelden.

b) Bepaalt of het gewenste beroep past bij zijn persoonlijke omstandigheden.

4. Beroepskansen

De inburgeringsplichtige is in staat informatie te vinden over de vraag op de arbeidsmarkt naar het gewenste beroep en deze in zijn keuze mee te wegen.

a) Brengt de vraag naar het gewenste beroep op de arbeidsmarkt in kaart.

5. Beroepscompetenties verwerven

De inburgeringsplichtige is in staat zijn beroepscompetenties, zowel qua kennis als qua taal en communicatie, te verwerven en onderhouden, om (blijvend) te voldoen aan de eisen die de arbeidsmarkt of de opleiding aan zijn gewenste beroep stelt.

a) De inburgeringsplichtige achterhaalt waar hij zijn (beroeps)kennis kan bijspijkeren of, indien nodig, een (beroeps)opleiding kan volgen.

b) Is op de hoogte van de eisen die aan de taal- en communicatievaardigheden gesteld worden in het gewenste beroep.

c) Ontwikkelt zijn taal- en communicatievaardigheden voor de werkvloer en eventueel een beroepsopleiding.

6. Netwerk opbouwen

De inburgeringsplichtige is in staat een netwerk op te bouwen/uit te breiden, waardoor hij de kans vergroot via dit netwerk zelfstandig werk te vinden.

a) Bouwt een netwerk op en breidt het uit.

7. Werk vinden

De inburgeringsplichtige kan op een bij zijn gewenste beroep passende wijze zoeken naar werk, een werkervaringsplaats, stage of vrijwilligerswerk. Hij weet hoe hij voor het vinden van werk(ervaring) moet solliciteren op de Nederlandse arbeidsmarkt en zich moet presenteren.

In het proces van zoeken naar werk is hij in staat actief te participeren op een werkplek of door vrijwilligerswerk en hierdoor contacten te leggen en een begin te maken met toetreden tot de arbeidsmarkt.

a) Kan voor zijn gewenste beroep geschikte vacatures vinden.

b) Oriënteert zich op de mogelijkheden om een werkervaringsplaats, stageplaats of vrijwilligerswerk te vinden op een Nederlandse werkvloer.

c) Weet wat sollicitatieformulieren en sollicitatiebrieven zijn en kan deze

invullen/schrijven.

d) Bereidt zich voor op het voeren van sollicitatiegesprekken.

8. Werkcultuur

De inburgeringsplichtige kan zich op passende wijze gedragen op de Nederlandse werkvloer.

a) Benoemt de verschillen tussen de cultuur met de werkgever en op de werkvloer in Nederland en in het herkomstland.

De invulling van de MAP dient zo veel als mogelijk aan te sluiten bij de voorkennis en ontwikkelbehoefte van de inburgeringsplichtige. Dat betekent dat er allerlei activiteiten kunnen worden ingezet die bijdragen aan het vergaren van de kennis en vaardigheden om duurzaam te participeren op de arbeidsmarkt. Hierbij is het van belang dat deze activiteiten worden aangeboden door uitvoerders die bekend zijn met deze lokale arbeidsmarkt en ervaring hebben met arbeidsmarkttoeleiding. Hierbij is te denken aan werkgeversservicepunten, werkbedrijven en re-integratiebureaus. Dit heeft als doel dat inburgeringsplichtigen kennis en vaardigheden aangeleerd krijgen, die relevant en toepasbaar zijn voor de lokale arbeidsmarkt waardoor hun kansen op daadwerkelijke inzet op deze arbeidsmarkt worden vergroot. Hiermee kan bovendien, voor bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen, een goede aansluiting worden gemaakt met de re-integratieactiviteiten die worden aangeboden vanuit de Participatiewet.

2.5.5 Verlengingen

In dit besluit is geregeld dat de inburgeringsplichtige geen verwijt treft ter zake van het niet tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht, indien hij aannemelijk maakt dat zich gedurende de periode van de inburgeringstermijn een omstandigheid heeft voorgedaan waardoor hij niet in staat is geweest deel te nemen aan activiteiten die erop zijn gericht te voldoen aan de inburgeringsplicht. Het voordoen van deze omstandigheid moet hem in alle redelijkheid niet te verwijten zijn.

Hierbij kan worden gedacht aan ziekte, overlijden van een naaste of een verblijf in een Blijf van mijn Lijf huis. Hiervoor moet de inburgeringsplichtige een aanvraag indienen bij DUO. In de Regeling inburgering 2021 wordt een niet-uitputtende lijst van gronden opgenomen voor verlenging van de inburgeringstermijn. Hierbij wordt ook vastgelegd welke bewijsstukken een inburgeringsplichtige moet overhandigen om aan te tonen dat er sprake is van een bijzondere omstandigheid die aanleiding geeft voor verlenging van de inburgeringstermijn.

Er zijn ook omstandigheden denkbaar die buiten de inburgeringsplichtige liggen, die aanleiding kunnen geven voor een verlenging van de inburgeringstermijn. Dit is bijvoorbeeld het geval als een gemeente niet tijdig een inburgeringsaanbod organiseert voor de inburgeringsplichtige. Ook kunnen er omstandigheden zijn bij de aanbieder van inburgeringsactiviteiten, zoals een faillissement, waardoor de inburgeringsplichtige (tijdelijk) niet kan deelnemen aan inburgeringsactiviteiten.

Aangezien pas tegen de tijd dat de termijn afloopt aannemelijk gemaakt kan worden dat niet binnen de termijn kan worden voldaan aan de inburgeringsplicht, kan de inburgeringsplichtige zijn aanvraag (inclusief bewijsstukken) niet eerder indienen dan zes maanden voor het verstrijken van de termijn (de initiële termijn dan wel de vastgestelde nieuwe termijn) waarbinnen aan de inburgeringsplicht moet zijn voldaan. Eerder wordt niet zinvol geacht, omdat het langer dan zes maanden voor afloop van de

termijn in veel gevallen nog mogelijk zal zijn om wel binnen de resterende periode te voldoen aan de inburgeringsplicht. DUO zal binnen 8 weken na ontvangst een besluit nemen over de aanvraag tot verlenging van de inburgeringstermijn.

Als een inburgeringsplichtige zich zeer aanzienlijk heeft ingespannen voor zijn inburgering en aan het einde van de initiële inburgeringstermijn bijna heeft voldaan aan zijn inburgeringsplicht, dan komt hij eveneens in aanmerking voor een verlenging van de inburgeringstermijn met zes maanden. In het besluit is uitgewerkt wanneer sprake is van aanzienlijke inspanningen.

Het is van belang dat de inburgeringsplichtige zelf het verzoek tot verlenging indient bij DUO. De gemeente kan de inburgeringsplichtige hierbij ondersteunen. De gemeente is als regievoerder immers goed op de hoogte van de omstandigheden van de inburgeringsplichtige en kan de inburgeringsplichtige wijzen op diens rechten. DUO dient de gemeente op de hoogte te stellen als er door de inburgeringsplichtige een verzoek is ingediend voor een verlenging van de inburgeringstermijn. DUO kan de grond(en) op basis waarvan een verlengingsverzoek is ingediend uiteraard niet met de gemeente delen vanwege privacyoverwegingen. Als DUO een besluit heeft genomen om een verlenging van de inburgeringstermijn al dan niet af te geven, dient DUO de gemeente hier tevens van op de hoogte te stellen.

In bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, kan Onze Minister ambtshalve besluiten tot verlenging van de voor de inburgeringsplichtige geldende termijn, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet. De beschikking wordt niet eerder gegeven dan zes maanden voor het verstrijken van die termijn.

2.5.6 Vrijstellingen

Net zoals onder de oude wet is het mogelijk om vrijstelling van de inburgeringsplicht te verlenen indien mensen beschikken over aantoonbare beheersing van de Nederlandse taal. Het niveau van taalbeheersing dat nodig is om vrijstelling te krijgen, is in het huidige stelsel niveau B1.

Er zijn verschillende mogelijkheden om dit niveau aan te tonen; het is van belang dat er bewijsstukken zoals diploma's of certificaten kunnen worden overlegd waarmee het taalniveau kan worden vastgesteld. Het dient te gaan om een diploma of getuigschrift behorend bij onderwijs op wettelijke basis. Deze bewijsstukken kunnen door de inburgeringsplichtige ingediend worden bij DUO. De gemeente kan adviseren dit in gang te zetten als tijdens de brede intake blijkt dat iemand mogelijk in aanmerking komt voor een vrijstelling van de inburgeringsplicht. Diploma's en certificaten die aanleiding geven voor vrijstelling van de inburgeringsplicht worden uitgewerkt in de Regeling inburgering 20...

Indien nodig zal DUO als het gaat om buitenlandse diploma's of certificaten waaruit beheersing van de Nederlandse taal moet blijken, advies vragen aan een daarvoor aangewezen instantie, dit wordt vastgelegd in de Regeling inburgering 2021.

Voor mensen die al langere tijd in Nederland wonen en participeren, is het mogelijk om een aanvraag voor vrijstelling van de inburgeringsplicht te doen op grond van artikel 2.3 van het besluit, aantoonbaar voldoende ingeburgerd. Onder de oude wet ging het om ontheffing, maar omdat het hier gaat om mensen die voldoen aan de inburgeringseisen is dit nu als vrijstelling aangemerkt.

2.5.7 Ontheffing van de inburgeringsplicht

Het huidige inburgeringsstelsel heeft onder andere tot doel om inburgeringsplichtigen op het hoogst mogelijke (taal)niveau te laten inburgeren. Daarbij is niveau B1 het streven, maar voor inburgeringsplichtigen die niet in staat zijn om dit niveau binnen de inburgeringstermijn of de verlengde termijn te halen, zijn er verschillende mogelijkheden om op een lager, passend niveau aan de inburgeringsplicht te voldoen. Om deze reden is de mogelijkheid uit het vorige stelsel om een inburgeringsplichtige van diens inburgeringsplicht te ontheffen op grond van aantoonbaar geleverde inspanning, niet overgenomen in de huidige wet.

Desondanks kunnen zich ook in het huidige stelsel omstandigheden voordoen waardoor inburgeringsplichtigen niet in staat zijn om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Daarom bevat de wet twee gronden voor ontheffing van de inburgeringsplicht: ontheffing vanwege medische redenen en ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden. Dit besluit bevat nadere regels omtrent deze ontheffingsmogelijkheden.

In het vorige stelsel kon ook een ontheffing worden aangevraagd door een inburgeringsplichtige die aantoonbaar voldoende was ingeburgerd. Dit is nu een grond voor het verlenen van een vrijstelling van de inburgeringsplicht en dit onderdeel wordt in dat kader dan ook nader toegelicht.

2.5.7.1 Ontheffing vanwege medische redenen

Ontheffing van de inburgeringsplicht wordt verleend aan inburgeringsplichtigen die niet kunnen voldoen aan de eisen van de inburgeringsplicht vanwege een psychische of lichamelijke belemmering of een verstandelijke beperking, op grond van artikel 5, eerste lid, van de wet. Deze mogelijkheid bestond ook in het vorige stelsel. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor deze ontheffing zijn niet gewijzigd. Dat betekent dat inburgeringsplichtigen die hiervoor in aanmerking willen komen, zelf een deskundigenverklaring bij een door de Minister van SZW aangewezen arts dienen aan te vragen. Wanneer deze arts ontheffing op medische gronden adviseert, dient de inburgeringsplichtige deze deskundigenverklaring te overleggen bij de aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht.

Nieuw ten opzichte van het vorige stelsel is dat er ook een gedeeltelijke ontheffing kan worden verleend op medische gronden. Hiermee wordt bereikt dat inburgeringsplichtigen, ook al kunnen zij niet aan alle onderdelen van de inburgeringsplicht voldoen, wel naar vermogen kunnen meedoen aan de inburgering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan inburgeringsplichtigen met een visuele of auditieve beperking voor wie de B1-route is vastgesteld, maar die niet aan bepaalde onderdelen van het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de wet kunnen voldoen. Mensen die blind of doof zijn, werden in het vorige stelsel in veel gevallen volledig ontheven van de inburgeringsplicht en raakten daarmee ook hun aanspraak op taallessen kwijt. Met een gedeeltelijke ontheffing kan per onderdeel van het inburgeringsexamen worden bekeken of het wel of niet past bij de mogelijkheden van de inburgeringsplichtige om daaraan te voldoen. Wel dient het leren van de Nederlandse taal altijd onderdeel uit te maken van het inburgeringstraject en ook MAP en PVT blijven verplichte onderdelen. Zo kan een inburgeringsplichtige met een visuele beperking in het kader van het inburgeringsexamen bijvoorbeeld wél voldoen aan de taalexamens voor spreken en luisteren, maar kan er ontheffing worden verleend voor lezen en schrijven. Maatwerk is hierbij belangrijk. Ook voor inburgeringsplichtigen die de Z-route volgen is het mogelijk om gedeeltelijk ontheven te worden van de

inburgeringsplicht als zij door een psychische of lichamelijke belemmering of een verstandelijke beperking niet in staat zijn om te voldoen aan de eisen die worden gesteld rond participatie. Het taaldeel en de onderdelen KNM, MAP en PVT blijven in dat geval wel verplicht.

Aangepaste examens behoorden in het vorige stelsel al tot de mogelijkheden en blijven bestaan. Een niet limitatief overzicht van mogelijke aanpassingen zal worden opgenomen bij de Regeling Inburgering 2021. Ook over aangepaste examens wordt advies gegeven door de door de Minister van SZW aangewezen arts.

2.5.7.2 Ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden

Artikel 5, tweede lid, van de wet bevat de mogelijkheid om een inburgeringsplichtige te ontheffen van de inburgeringsplicht als er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden waardoor het voor de inburgeringsplichtige onmogelijk of uiterst moeilijk is om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Deze ontheffingsgrond is bedoeld voor zeer uitzonderlijke, onvoorziene gevallen, die niet aan de inburgeringsplichtige zijn te wijten en waarbij het vasthouden aan de inburgeringsplicht voor de inburgeringsplichtige tot een zeer schrijnende situatie leidt.

Dit artikel is uitsluitend bedoeld voor die gevallen waarin een ontheffing op andere, reeds in de Wet inburgering 2021 bestaande gronden, niet mogelijk is. De doelstelling van het nieuwe inburgeringsstelsel is zoveel mogelijk maatwerk leveren voor de inburgeringsplichtige waardoor (algehele) ontheffing minimaal voorkomt. Zo is de Z-route bijvoorbeeld juist bedoeld voor nieuwkomers die vanwege lichamelijke of geestelijke omstandigheden en/of vanwege omstandigheden in de persoonlijke of gezinssituatie behoefte hebben aan een inburgeringstraject lager dan B-1 niveau: derhalve op maat afgestemd op hun capaciteiten. In het nieuwe inburgeringsstelsel is daarnaast de mogelijkheid opgenomen om op grond van een psychische of lichamelijke beperking of een verstandelijke beperking een ontheffing op medische gronden aan te vragen.

Alleen wanneer noch de ontheffing op medische gronden, noch de Z-route tegemoetkomen aan de specifieke omstandigheden van een inburgeringsplichtige is een ontheffing op grond van bijzondere individuele omstandigheden een optie. Gelet op de systematiek en doelstelling van de wet dient voorkomen te worden dat onnodig of op oneigenlijke gronden een beroep wordt gedaan op deze mogelijkheid. Hieruit vloeit logischerwijs voort dat deze ontheffing slechts in zeer uitzonderlijke gevallen van toepassing kan zijn.

De beslissing op de aanvraag tot ontheffing wordt genomen op basis van de aanvraag van de inburgeringsplichtige en het advies van de gemeente.

In dit besluit is bepaald dat de inburgeringsplichtige bij de aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht op deze grond een advies van de gemeente dient te overleggen. Vanwege de rol die gemeenten hebben in de begeleiding en ondersteuning van inburgeringsplichtigen gedurende hun gehele inburgeringstraject, wordt verwacht dat gemeenten goed zicht hebben op de situatie van de inburgeringsplichtige. Dergelijke informatie wordt immers niet alleen verzameld in het kader van de brede intake, maar kan ook ter sprake komen tijdens de voortgangsgesprekken die periodiek met de inburgeringsplichtige worden gevoerd. Een en ander is relevant voor de beoordeling of er inderdaad sprake is van een situatie zoals hierboven is beschreven en op grond waarvan de inburgeringsplichtige in aanmerking komt voor ontheffing van de inburgeringsplicht.

Het advies van de gemeente is daarom van groot belang, en afwijking van dit advies door de Minister van SZW zal slechts in uitzonderlijke gevallen plaatsvinden (vergelijk artikel 3:50 van de Awb).

Gedacht kan worden aan een situatie dat de gemeente een negatief advies heeft afgegeven en de door de inburgeringsplichtige aangevoerde omstandigheden toch zo schrijnend worden geacht dat een ontheffing op zijn plaats is. Ook de omgekeerde situatie kan zich voordoen: dat ondanks een positief advies van de gemeente de omstandigheden niet zo schrijnend worden geacht dat niet aan de inburgeringsplicht kan worden voldaan.

Hoewel het advies van de gemeente zwaar weegt is dit niet altijd leidend en kan de Minister van SZW om zijn moverende redenen, welke gemotiveerd worden in het besluit, afwijken van het advies. Er is sprake van een vergewisplicht waarbij moet worden nagaan of aan het advies van de gemeente niet zodanige gebreken kleven dat op basis van dit advies geen ontheffing kan worden verleend (vgl. artikel 3:9 van de Awb).

In de Regeling inburgering 2021 worden de eisen neergelegd die een aanvraag tot ontheffing op deze grond in ieder geval moet bevatten. De inburgeringsplichtige dient een beschrijving te geven van de bijzondere individuele omstandigheden, die hem niet verweten kunnen worden, en die het hem onmogelijk of uiterst moeilijk maken aan de inburgeringsplicht te voldoen, een beschrijving van de geleverde inspanningen om te voldoen aan de inburgeringsplicht en een beschrijving van de zeer schrijnende situatie waarin de inburgeringsplichtige terecht komt indien ontheffing van de inburgeringsplicht niet wordt verleend.

Ook is in dit besluit bepaald dat de Minister van SZW ambtshalve kan besluiten om een inburgeringsplichtige te ontheffen van de inburgeringsplicht vanwege bijzondere individuele omstandigheden zoals hier bedoeld. Hiervan kan sprake zijn als uit informatie over de inburgeringsplichtige, zoals bijvoorbeeld informatie van de gemeente of brieven of rapporten van een derde partij, over de inburgeringsplichtige blijkt dat er mogelijk sprake is van een dergelijke situatie. Wanneer de informatie niet afkomstig is van de gemeente, zal ook in deze gevallen advies worden ingewonnen bij de gemeente.

Toepassing van deze ontheffing is op ieder moment gedurende het inburgeringstraject mogelijk. Het kan zijn dat de bijzondere individuele omstandigheden zich aan het begin van het traject voor doen maar ook kunnen deze later ontstaan. Hoe later in het traject hoe meer de geleverde inspanningen een rol zullen spelen bij de beoordeling.

2.5.8 Sociale lening

In het vorige inburgeringsstelsel konden (niet-)inburgeringsplichtigen die over onvoldoende middelen beschikten om zelf hun inburgeringscursus of examen te betalen, in aanmerking komen voor een lening. Deze mogelijkheid is in het nieuwe stelsel komen te vervallen voor asielstatushouders. Gemeenten zijn in het nieuwe stelsel verantwoordelijk voor een inburgeringsaanbod aan deze groep inburgeringsplichtigen. Ook hun examens worden (tot een bepaald maximum) bekostigd. De lening is voor hen dan ook niet langer noodzakelijk.

Inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten komen niet in aanmerking voor een inburgeringsaanbod van de gemeente. Daarom blijft het voor hen mogelijk om voor de financiering van hun inburgeringscursus en examens een beroep doen op de leenfaciliteit. In dit besluit is bepaald onder welke voorwaarden zij voor een lening in aanmerking komen, wat het maximale leenbedrag is, hoe de hoogte van

de lening wordt vastgesteld en op welke wijze het leenbedrag wordt betaald. Ook bevat het besluit bepalingen over de berekening van de rente bij terugbetaling van de lening. Deze voorwaarden zijn niet gewijzigd ten opzichte van de oude situatie.

Dat betekent dat er een inkomenstoets wordt uitgevoerd om te bepalen of de inburgeringsplichtige gezinsmigrant of overige migrant voor een lening in aanmerking komt. Op basis van de hoogte van het gezamenlijk inkomen van de inburgeringsplichtige gezinsmigrant of overige migrant en diens partner wordt de draagkracht per jaar bepaald. Het maximale leenbedrag kan echter nooit hoger zijn dan de kosten van de cursus en het examen.

Uit de lening kan deelname aan een inburgeringscursus worden bekostigd bij een cursusinstituting die beschikt over het keurmerk inburgering van de stichting Blik op Werk (B1 route of Z-route) of bij cursusinstitutingen die een taalschakeltraject aanbieden waarvoor diploma-erkenning op grond van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) is verkregen (Onderwijsroute). Daarnaast kan de lening ook worden ingezet voor de bekostiging van de examinering van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal (op niveau A2, B1 en B2) en KNM.

Omdat de inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten niet in aanmerking komen voor een inburgeringsaanbod van de gemeenten, hebben zij een eigen verantwoordelijkheid bij het kiezen van inburgeringsonderwijs voor taal en kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM). Gemeenten kunnen deze groep hierover wel adviseren en hen zoveel mogelijk stimuleren om gebruik te maken van cursusinstitutingen die goede kwaliteit leveren. Het verdient namelijk de voorkeur dat de inburgeringscursus dan wel het taalonderwijs van de groep inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten zoveel mogelijk aansluit bij de leerroute zoals die in het persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) is vastgesteld. Immers, het PIP betreft een door de gemeente voor de inburgeringsplichtige op maatwerk opgesteld plan dat als doel heeft de inburgeringsplichtige zo snel en volwaardig mogelijk te laten deelnemen in de Nederlandse samenleving en op de arbeidsmarkt. Hierbij speelt taalkennis en dus taalonderwijs een significante rol.

De maximale hoogte van het leenbedrag bedroeg in het vorige inburgeringsstelsel € 10.000. Er is geen aanleiding dit bedrag aan te passen. Uit de evaluatie van het vorige stelsel blijkt dat het gemiddelde leenbedrag van gezinsmigranten sterk lager ligt dan dat van asielstatushouders²². De meerderheid van de gezinsmigranten leent tussen de € 1.000 en € 3.000. Een maximaal leenbedrag van € 10.000 wordt dan ook in het nieuwe stelsel voor gezinsmigranten en overige migranten toereikend geacht. Daarbij is rekening gehouden met de omstandigheid dat van degenen die daartoe in staat zijn wordt verwacht dat zij op een hoger (taal)niveau inburgeren, namelijk op niveau B1, en daarvoor mogelijk meer lessen dienen te volgen dan in de oude situatie.

Net zoals in het vorige stelsel voert DUO het proces rondom de leningen uit namens de Minister van SZW. In dit proces zijn geen wijzigingen voorzien.

²² Significant (2017), *Evaluatie Wet Inburgering 2013*.

De lening kan gebruikt worden gedurende de inburgeringstermijn. Op grond van artikel 21 van de Wet inburgering, start de terugbetaling van de lening zes maanden nadat voldaan is aan de inburgeringsplicht of zes maanden nadat aanspraak op een lening is vervallen. Over de lening moet tevens rente worden betaald. Net zoals in het vorige stelsel, is het rentepercentage gekoppeld aan het percentage dat wordt gehanteerd in de Wet studiefinanciering 2000. Ook de periode om de lening terug te betalen is ongewijzigd ten opzichte van de vorige situatie en blijft derhalve maximaal 10 jaar. Daarmee is voor de doelgroep voor de lening (gezinsmigranten en overige migranten) het risico beperkt dat de lening niet kan worden terugbetaald. Burgers uit een lidstaat van de Europese Unie zijn niet inburgeringsplichtig, maar kunnen desgewenst op vrijwillige basis een inburgeringscursus volgen en de examens afleggen. Indien zij deze cursus en/of de examens niet zelf kunnen bekostigen, dan kunnen zij daarvoor eveneens een lening aanvragen bij DUO. Om hiervoor in aanmerking te komen, gelden voor hen dezelfde voorwaarden als voor inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten. Voor hen geldt echter niet de voorwaarde dat de cursus of het afgelegde examen moet aansluiten bij de vastgestelde leerroute in het PIP. Het vaststellen van een PIP is immers gekoppeld aan de inburgeringsplicht, die voor deze groep niet geldt.

Wat betreft de in dit besluit gebezigde begrippen die betrekking hebben op de terugbetaling van de lening is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij die in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir). Deze wet beoogt alle bestaande en nieuwe inkomensafhankelijke regelingen te harmoniseren en te stroomlijnen. Onder inkomensafhankelijke regelingen worden verstaan de bij of krachtens wet vastgestelde regelingen die natuurlijke personen aanspraak geven op een financiële bijdrage van het Rijk in kosten of bijdrageverplichtingen, waarbij de hoogte van de tegemoetkoming in die regelingen afhankelijk is gesteld van draagkracht (artikel 1, derde lid, Awir). Deze harmonisatie beperkt zich niet alleen tot de begrippen die een rol (kunnen) spelen bij de bepaling van de draagkracht van de belanghebbende. Zij strekt zich tevens uit tot de wijze waarop de draagkracht bepaald wordt (vgl. Kamerstukken II 2004/05, 29 764, nr. 3, blz. 2). In het verlengde hiervan zijn in de artikelen 4.10, tweede lid, en 4.16 een aantal bepalingen uit de Awir van overeenkomstige toepassing verklaard op de leenfaciliteit. De Awir is niet rechtstreeks van toepassing op de leenfaciliteit, aangezien de hoogte van de lening niet afhankelijk is van de draagkracht maar van de gemaakte kosten in het kader van de in de PIP vastgestelde leerroute. Alleen bij de terugbetalingsvoorziening is het mogelijk rekening te houden met de draagkracht, maar dat verandert niet de aard van de lening.

3. Handhaving

Het huidige stelsel biedt inburgeringsplichtigen aanzienlijk meer handvatten om van de inburgering een succes te maken dan het vorige stelsel. Gemeenten gaan inburgeringsplichtigen begeleiden en ondersteunen om binnen de termijn van drie jaar te voldoen aan de inburgeringsplicht. Alle inburgeringsplichtigen krijgen daarbij een op maat gesneden traject (vastgelegd in het PIP), krijgen de mogelijkheid om via de MAP een goede start te maken op de arbeidsmarkt en leren via het PVT over de Nederlandse kernwaarden. Asielstatushouders worden daarnaast ook ontzorgd, ontvangen maatschappelijke begeleiding en krijgen inburgeringscursussen aangeboden om zich de Nederlandse taal zo snel mogelijk eigen te maken. Op deze wijze worden de juiste randvoorwaarden geschapen om het inburgeringstraject zo soepel mogelijk te laten verlopen en inburgeringsplichtigen te motiveren om voortvarend

met hun inburgering aan de slag te gaan en volwaardig te gaan meedoen aan de Nederlandse samenleving.

Veruit de meeste inburgeringsplichtigen zijn ook intrinsiek gemotiveerd om de taal te leren en te participeren in de Nederlandse maatschappij.²³ Toch valt niet uit te sluiten dat een klein deel van de inburgeringsplichtigen niet de verantwoordelijkheid neemt om zich in te spannen voor hun inburgering. Daarom is het van belang dat er sancties (waaronder bestuurlijke boetes) kunnen worden opgelegd, om hen aan te sporen om zo snel mogelijk in te burgeren op het hoogst mogelijke niveau. Handhaving via bestuurlijke boetes is het uiterste middel om een inburgeringsplichtige te stimuleren te voldoen aan de inburgeringsplicht. Het opleggen van een boete dient niet lichtvaardig te gebeuren: het is uitdrukkelijk bedoeld als een ultiem middel om onwillige inburgeringsplichtigen, die verwijtbaar hun verplichtingen niet nakomen, te stimuleren om deze verplichtingen wel na te komen.

Uitgangspunt van het huidige stelsel is dat gemeenten de regie krijgen op de uitvoering van de inburgering, waaronder de verantwoordelijkheid om toe te zien op de voortgang van het inburgeringstraject. Onderdeel van deze rol is dat gemeenten gedurende het inburgeringstraject beschikken over een handavingsinstrumentarium. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid en bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen als een inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject verwijtbaar niet meewerkt aan de brede intake (inclusief de leerbaarheids-toets) en/of zich niet houdt aan de afspraken die zijn vastgelegd in het PIP.

Net zoals in het vorige stelsel blijft de Minister van SZW verantwoordelijk voor het gehele inburgeringsstelsel. Bij deze verantwoordelijkheid past ook het vaststellen van wie inburgeringsplichtig is, het vaststellen van de inburgeringstermijn, de verlenging daarvan en de handhaving van de inburgeringsplicht aan het einde van de inburgeringstermijn. DUO voerde deze taken in het vorige stelsel namens de Minister van SZW uit en zal dit ook in het huidige stelsel blijven doen. Door deze taken door één organisatie te laten uitvoeren, wordt gewaarborgd dat dit voor alle inburgeringsplichtigen op uniforme wijze gebeurt.

De handhaving door gemeenten en DUO kunnen niet los van elkaar worden gezien. Goede begeleiding en handhaving door gemeenten tijdens het inburgeringstraject zal handhaving aan het einde van het traject door DUO zoveel mogelijk voorkomen. Als een inburgeringsplichtige zich inspant tijdens zijn traject, mag verwacht worden dat hij tijdig voldoet aan zijn inburgeringsplicht.

Gemeenten en DUO hebben beiden een eigen verantwoordelijkheid voor hun handhavingstaken. Om hun taken effectief te kunnen uitvoeren, is het noodzakelijk dat zij over en weer informatie uitwisselen over de voortgang van de inburgeringsplichtige. Gemeenten moeten bijvoorbeeld op de hoogte zijn als DUO een boete en nieuwe termijn oplegt, of de inburgeringstermijn verlengt, zodat zij ook het vervolg van het inburgeringstraject en de afspraken uit het PIP hierop kunnen aanpassen. Om aan het einde van de inburgeringstermijn te kunnen vaststellen of de inburgeringsplichtige aan de inburgeringsplicht heeft voldaan, heeft DUO bijvoorbeeld informatie van de gemeente nodig waaruit blijkt of de inburgeringsplichtige de MAP of het PVT (tijdig) heeft afgerond. Ook heeft DUO voor een goede uitvoering van de handhaving onder andere gegevens nodig over de inspanningen die de inburgeringsplichtige heeft geleverd (bijvoorbeeld het aantal gevolgde cursussen). In Hoofdstuk 4

²³ Significant (2017), *Evaluatie Wet Inburgering 2013*.

wordt verder ingegaan op de gegevensuitwisseling tussen DUO, gemeenten en andere samenwerkingspartners.

3.1 Handhaving gedurende het inburgeringstraject

3.1.1 Niet meewerken aan en/of niet verschijnen bij de brede intake

De brede intake, waar de leerbaarheidstoets onderdeel van uitmaakt, vormt de basis van het inburgeringstraject. Op basis hiervan wordt het PIP vastgesteld. Het is daarom van groot belang dat de inburgeringsplichtige hieraan meewerkt. Als een inburgeringsplichtige verwijtbaar niet verschijnt bij of niet meewerkt aan de brede intake, zal de gemeente een boete opleggen van € 250 per overtreding. Wanneer de inburgeringsplichtige voor de eerste keer is weggebleven bij de brede intake, zal de gemeente eerst een schriftelijke waarschuwing geven en de inburgeringsplichtige oproepen voor een nieuwe afspraak (vgl. artikel 14, eerste lid, van de wet). Deze afspraak dient binnen uiterlijk twee maanden plaats te vinden. Als de inburgeringsplichtige een tweede keer niet komt opdagen bij of niet meewerkt aan de brede intake, zal de gemeente een boete opleggen van € 250.

Het bedrag van € 250 is een zogenaamde gefixeerde boete, een bij wettelijk voorschrift vastgestelde boete. De reden om te kiezen voor een gefixeerde boete bij het niet verschijnen dan wel het niet meewerken aan de brede intake, is dat bij de grote meerderheid van de gevallen deze vastgestelde hoogte van de boete passend wordt geacht, en dat door gemeenten niet steeds de omstandigheden van het geval in aanmerking hoeven te worden genomen. Dit laat overigens onverlet dat indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat de vastgestelde boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is, de boete door de gemeente lager kan worden vastgesteld.²⁴ Indien de gemeente op de hoogte is van bijzondere omstandigheden, wordt bij het opleggen van de bestuurlijke boete vanwege het niet verschijnen dan wel het niet meewerken aan de brede intake daarmee rekening gehouden (vgl. artikel 7.1, zesde lid).

Als een inburgeringsplichtige meermaals niet is verschenen bij of niet heeft meegewerkt aan de brede intake, dan stelt de gemeente het PIP eenzijdig vast (vgl. artikel 14, tweede lid, van de wet). Dit is noodzakelijk om de inburgeringsplichtige toch op enig moment te laten starten met zijn inburgering. Een gemeente gaat hiertoe over nadat de inburgeringsplichtige drie keer is opgeroepen door de gemeente, maar de inburgeringsplichtige desondanks niet is verschenen of niet heeft meegewerkt aan de brede intake. Bij het eenzijdig vaststellen van het PIP, is het van belang dat de gemeente zo goed als mogelijk onderzoek doet naar de omstandigheden van de inburgeringsplichtige, zodat de afspraken in het PIP en de keuze voor de leerroute zo veel als mogelijk aansluiten bij de capaciteiten en de vermogens van de inburgeringsplichtige. Hierbij dient de gemeente in ieder geval de resultaten van de leerbaarheidstoets mee te wegen, mits de inburgeringsplichtige daar wel aan heeft meegewerkt. Het is overigens de verwachting dat slechts enkele inburgeringsplichtigen niet willen meewerken aan de brede intake. Verreweg de meeste inburgeringsplichtigen willen immers graag de taal leren en starten met hun inburgering.²⁵

²⁴ Artikel 5:46, derde lid, van de Awb.

²⁵ Significant (2017), *Evaluatie Wet Inburgering 2013*.

3.1.2 Niet meewerken aan de afspraken uit het PIP

Het is de eigen verantwoordelijkheid van inburgeringsplichtigen om zich in te spannen voor het inburgeringstraject en tijdig te voldoen aan de inburgeringsplicht. Zij worden hierbij ondersteund door gemeenten, die met hen afspraken vastleggen in het PIP. De afspraken in het PIP hebben als doel om de inburgeringsplichtige zo snel mogelijk en op een zo hoog mogelijk niveau te laten inburgeren. Het is dan ook van groot belang dat de inburgeringsplichtige de afspraken uit het PIP nakomt.

Inburgeringsplichtigen krijgen van de gemeente een boete opgelegd als zij – verwijtbaar – niet of onvoldoende meewerken aan de voortgangsgesprekken met de gemeente, de activiteiten in het kader van de leerroute, het PVT en de MAP. In het geval van bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen kunnen gemeenten ook activiteiten inzetten in het kader van de Participatiewet. Als deze verplichtingen niet worden nagekomen, kan de gemeente hier ook op handhaven. In de paragraaf 3.1.3 «Samenhang met Participatiewet» wordt hier verder op ingegaan. In het geval van inburgeringsplichtige gezinsmigranten en overige migranten bevat het PIP geen verplichting om activiteiten in het kader van de vastgestelde leerroute te verrichten, zoals bijvoorbeeld het volgen van taallessen. Eventuele taallessen die deze inburgeringsplichtigen willen volgen financieren zij zelf (al dan niet door gebruik te maken van een lening bij DUO). Dit maakt dat de gemeente niet kan handhaven als een gezinsmigrant zich niet inspant voor zijn leerroute. Als een gezinsmigrant niet tijdig aan zijn inburgeringsplicht voldoet, dan kan DUO de betrokkene uiteraard wel boeten.

De maximale boete die door de gemeente opgelegd kan worden voor het verwijtbaar niet of onvoldoende meewerken aan de afspraken uit het PIP, is € 800 per overtreding. Het maximale boetebedrag dat een gemeente kan opleggen gedurende de inburgeringstermijn van drie jaar (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet) en de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, is € 2.400. Dit maximale boetebedrag voor het niet meewerken aan de afspraken uit het PIP is aanzienlijk. Vanwege het belang van het PIP, is dit echter te rechtvaardigen. De elementen die in het PIP zijn vastgelegd, vormen immers de kern van het inburgeringstraject. Als inburgeringsplichtigen zich hier niet voor inzetten, zullen zij vrijwel zeker hun inburgeringstraject niet tijdig afronden. Gemeenten moeten daarom de mogelijkheid krijgen om hier stevig op te sturen, met als ultieme maatregel het opleggen van een boete. Daarnaast moet dit totale boetebedrag in verhouding staan tot de maximale boete die kan worden opgelegd door DUO als de inburgeringsplicht niet tijdig wordt afgerond (maximaal € 1.000 voor het niet tijdig afronden van de leerroute en een gefixeerde boete van € 340 voor het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP).

Als DUO een nieuwe termijn vaststelt, dan kan de gemeente gedurende deze nieuwe termijn ook boetes opleggen. Ook dit bedrag is gemaximeerd. De maximale hoogte van deze boete is afhankelijk van de duur van de nieuwe termijn. In artikel 7.1, vijfde lid, van het besluit wordt dit uitgewerkt.

Uit ervaringen met handhaving van DUO en gemeenten in het inburgeringsstelsel van 2007–2013, blijkt dat de meeste inburgeringsplichtigen zich na een eerste boete weer gaan inspannen voor hun inburgering. Er is echter een kleine groep inburgeringsplichtigen die minder gevoelig is voor boetes. Door het maximale boetebedrag vast te stellen op € 800 per overtreding en € 2.400 gedurende de inburgeringstermijn (en de eventueel verlengde termijn), is er de ruimte om de boete voor het niet naleven van het PIP stapsgewijs te verhogen. Met deze maximering wordt

daarnaast voorkomen dat inburgeringsplichtigen die zich meermaals niet houden aan de afspraken uit hun PIP worden geconfronteerd met een grote opeenstapeling aan boetes.

Bij het herhaaldelijk niet of onvoldoende meewerken aan de afspraken uit het PIP dienen gemeenten de volgende opbouw toe te passen:

- € 50 bij een eerste boete;
- € 100 bij een tweede boete;
- € 200 bij een derde boete;
- € 400 bij een vierde boete; en
- € 800 bij een vijfde boete.

Als er zich tussen twee overtredingen van de afspraken uit het PIP meer dan 12 maanden bevinden, dan zal de gemeente opnieuw beginnen met een boete van € 50.

Het opleggen van een boete bij het niet naleven van de afspraken uit het PIP, is alleen aan de orde bij verwijtbaarheid. Het kan immers zo zijn dat een inburgeringsplichtige buiten zijn schuld om een afspraak niet na kon komen, bijvoorbeeld in het geval van ziekte of een andere vorm van overmacht. De gemeente zal dan ook eerst de reden van de niet naleving moeten vaststellen, waarbij de bewijslast bij de inburgeringsplichtige ligt. De gemeente kan het onderzoek naar niet naleving van de afspraken onder andere doen op basis van een gesprek met de inburgeringsplichtige zelf, op basis van de informatie van de taalschool en eventuele uitvoerders van de participatie-activiteiten die de inburgeringsplichtige op grond van het PIP dient te verrichten en de uitvoerders van het PVT en de MAP. Op basis van dit onderzoek wordt bepaald in welke mate de inburgeringsplichtige verwijtbaar is in het niet naleven van de afspraken uit het PIP. Als er geen sprake is van verwijtbaarheid, zal de gemeente, gelet op artikel 5:41 van de Awb, geen boete opleggen aan de inburgeringsplichtige.

Indien er wel sprake is van verwijtbaarheid, zal de mate van verwijtbaarheid van invloed zijn op de hoogte van de boete die de gemeente oplegt. Het ligt immers in de rede dat een inburgeringsplichtige die verminderd verwijtbaar is een lagere boete opgelegd krijgt dan wanneer er sprake is van opzet.

In dit besluit zijn vier categorieën van verwijtbaarheid onderscheiden: opzet, grove schuld, normale verwijtbaarheid en verminderde verwijtbaarheid.

Opzet

Bij opzet gaat het om situaties waarin de inburgeringsplichtige willens en wetens de afspraken uit het PIP niet is nagekomen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het opzettelijk niet komen opdagen bij lessen of afspraken met de gemeente omdat de inburgeringsplichtige daar simpelweg geen zin in had.

Grove schuld

Er is sprake van grove schuld als een inburgeringsplichtige grove onachtzaamheid kan worden verweten. De inburgeringsplichtige had redelijkerwijs moeten of kunnen begrijpen dat zijn gedrag tot gevolg kon hebben dat hij de afspraken uit het PIP niet na zou komen. Het verschil tussen opzet en grove schuld is dat de inburgeringsplichtige bij opzet het doel had om de afspraken niet na te komen. Bij grove schuld is dat niet het geval. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat de inburgeringsplichtige

niet bij een les of afspraak met de gemeente is gekomen, omdat hij op hetzelfde moment een afspraak bij de dokter had, dit al enkele dagen wist en zich ervan bewust was dat hij zijn afwezigheid moest doorgeven, maar dit toch niet van tevoren heeft gedaan. Ook kan er sprake zijn van grove schuld als er is sprake is van een samenloop van omstandigheden die elk op zich normale verwijtbaarheid opleveren, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot grove schuld.

Normale verwijtbaarheid

Er is sprake van normale verwijtbaarheid als de inburgeringsplichtige geen opzet of grove schuld kan worden verweten, maar het gedrag wel verwijtbaar is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een inburgeringsplichtige meerdere malen niet verschijnt bij afspraken omdat de trein of de bus niet reed en nalaat te melden dat hij onverwacht niet kan komen.

Verminderde verwijtbaarheid

Tot slot is er sprake van verminderde verwijtbaarheid wanneer het de inburgeringsplichtige door onvoorziene en ongewenste omstandigheden (van sociale, psychische of medische aard) niet volledig valt aan te rekenen dat hij zich niet heeft gehouden aan de afspraken uit het PIP. Hierbij valt te denken aan problemen in de thuissituatie waardoor belanghebbende onder aanzienlijke psychische druk staat, zoals een ernstige ziekte van een familielid. Ook kan er sprake zijn van verminderde verwijtbaarheid wanneer een derde ook te verwijten is. Dit kan het geval zijn als de overtreding van het PIP mede te verwijten is aan de aanbieder van de inburgeringscursus, bijvoorbeeld door het verstrekken van onvolledige informatie. Tot slot kan er sprake zijn van verminderde verwijtbaarheid bij een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.

De mate van verwijtbaarheid bepaalt mede de hoogte van de boete:

- Opzet: 100% van de boete
- Grove schuld: 75% van de boete
- Normale verwijtbaarheid: 50% van de boete
- Verminderde verwijtbaarheid: 25% van de boete.

Het opleggen van een bestuurlijke boete door de gemeente op grond van de Wet inburgering 2021 blijft achterwege, indien voor dezelfde gedraging de bijstand is verlaagd op grond van artikel 18 of 18b van de Participatiewet (vgl. artikel 27 van de wet).

In het kader van de voorbereiding van gemeenten op hun regierol, wordt door Divosa en de VNG in nauwe samenwerking met het ministerie van SZW een handreiking ontwikkeld over de wettelijke mogelijkheden die gemeenten hebben om te handhaven in het nieuwe inburgeringsstelsel. Daarin zal onder andere nadere aandacht worden besteed aan de verschillende categorieën van verwijtbaarheid.

3.1.3 Samenhang met de Participatiewet

Voor uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtigen beschikt de gemeente ook over het handhavingsinstrumentarium uit de Participatiewet. Het ligt voor de hand dat gemeenten in een gemeentelijke verordening opnemen in welke gevallen zij het instrumentarium uit de Wet inburgering 2021 inzetten en in welke gevallen die uit Participatiewet. Hierbij ligt het in de rede dat het instrumentarium uit de Participatiewet, waaronder het korten op de bijstandsuitkering, zal worden ingezet

wanneer een inburgeringsplichtige zich niet houdt aan de afspraken die worden gemaakt in het kader van de Participatiewet. Het handhavingsinstrumentarium uit de Participatiewet kan immers enkel worden ingezet als de verplichting ook voortvloeit uit deze wet. Gedacht kan worden aan activiteiten die, buiten het aanbod van de MAP om, worden ingezet om de afstand van de inburgeringsplichtige tot de arbeidsmarkt te verkleinen. De regering vindt het belangrijk dat gemeenten hier maatwerk in kunnen toepassen.

Indien de gemeente gedurende de eerste zes maanden van het inburgeringstraject overgaat tot het opleggen van een boete, valt dit – voor uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtigen – samen met de periode waarin zij financieel worden ontzorgd door de gemeente.²⁶ De gemeente kan hier bijvoorbeeld rekening mee houden door de boete in termijnen te innen.

3.2 Handhaving op de inburgeringstermijn

In het huidige stelsel zijn twee processen voor DUO te onderscheiden, die nauw met elkaar zijn verbonden. Dit zijn de handhaving wanneer de inburgeringsplichtige niet binnen de inburgeringstermijn van drie jaar (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet) aan de inburgeringsplicht heeft voldaan en de verlenging van deze termijn, in het geval dat de inburgeringsplichtige vertraging heeft opgelopen in het inburgeringstraject door omstandigheden die hem niet te verwijten zijn (vgl. artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de wet).

3.2.1 Handhaving bij overschrijding van de inburgeringstermijn

In het huidige stelsel start de inburgeringstermijn op het moment dat het PIP is vastgesteld.²⁷ De termijn om aan de inburgeringsplicht te voldoen is – voor alle verplichte onderdelen – maximaal drie jaar. Deze termijn geldt dus voor zowel de leerroute²⁸ als voor de MAP en het PVT.

DUO controleert of de inburgeringsplichtige tijdig aan alle onderdelen van de inburgeringsplicht heeft voldaan. Als dit niet het geval is, wordt er na afloop van de vastgestelde inburgeringstermijn een boete aan de inburgeringsplichtige opgelegd. Daarnaast stelt DUO een nieuwe inburgeringstermijn vast van ten hoogste twee jaar.

Om de inburgeringsplichtige er tijdig van op de hoogte te stellen dat diens inburgeringstermijn afloopt, geeft DUO twee maanden voor het einde daarvan, schriftelijk te kennen aan de inburgeringsplichtige dat de inburgeringstermijn bijna afloopt. In deze schriftelijke kennisgeving wordt de inburgeringsplichtige bovendien geïnformeerd dat er een boete kan worden opgelegd als de termijn daadwerkelijk wordt overschreden en de inburgeringsplichtige op dat moment nog niet heeft voldaan aan de inburgeringsplicht. Als de inburgeringstermijn wordt overschreden, dan stuurt DUO een voornemen tot boete, de zogeheten vooraankondiging boete. De inburgeringsplichtige wordt daarmee schriftelijk op de hoogte gebracht van de termijnoverschrijding en de hoogte van de voorgenomen boete die in dat kader opgelegd kan worden. DUO stelt de gemeente, die de regie heeft over het inburgeringstraject, hiervan op de hoogte.

²⁶ Artikel 56a van de Participatiewet.

²⁷ Artikel 11, tweede lid, van de wet.

²⁸ De verplichtingen conform artikelen 7, 8 of 9 van de wet.

De inburgeringsplichtige wordt via de vooraankondiging boete door DUO in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken door te geven of er sprake is van omstandigheden op grond waarvan de inburgeringsplichtige aannemelijk kan maken dat het overschrijden van de termijn hem niet te verwijten valt.²⁹ Daarnaast wordt de inburgeringsplichtige in de gelegenheid gesteld om te onderbouwen welke inspanningen hij tot dusver heeft verricht om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Daartoe kan de inburgeringsplichtige de gevolgde cursussen of (voorgenomen) examenpogingen doorgeven. Doordat DUO de gemeente ook informeert over de overschrijding van de inburgeringstermijn, kan de gemeente de inburgeringsplichtige ondersteunen bij het aandragen van informatie en/of bewijsstukken. Als de voorgenomen boete van DUO hoger is dan € 340, wordt de inburgeringsplichtige een (telefonische) hoorzitting aangeboden. Hierin kan de inburgeringsplichtige een toelichting geven op diens persoonlijke situatie.

Als uit de ingediende stukken of toelichting blijkt dat het niet aan de inburgeringsplichtige te verwijten valt dat de inburgeringstermijn is overschreden, zal DUO de initiële inburgeringstermijn verlengen. De duur van deze verlenging is afhankelijk van de aard en duur van de omstandigheden die de opgelopen vertraging hebben veroorzaakt. In paragraaf 2.5.5 wordt nader ingegaan op de verlenging van de inburgeringstermijn.

Indien sprake is van een verwijtbare termijnoverschrijding, legt DUO een boete op. De boete die DUO kan opleggen voor het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP is € 340. Het bedrag van € 340 is een zogenaamde gefixeerde boete, een bij wettelijk voorschrift vastgestelde boete. De reden om te kiezen voor een gefixeerde boete bij het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP, is dat in de grote meerderheid van de gevallen deze vastgestelde hoogte van de boete passend wordt geacht, en dat door DUO niet steeds de omstandigheden van het geval in aanmerking hoeft te worden genomen. Dit laat overigens onverlet dat indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat de vastgestelde boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is, de boete door DUO lager kan worden vastgesteld.³⁰ Indien DUO op de hoogte is van bijzondere omstandigheden, wordt bij het opleggen van de bestuurlijke boete vanwege het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP daarmee rekening gehouden (vgl. artikel 7.2, derde lid).

De maximale boete die DUO kan opleggen voor het niet tijdig afronden van de leerroute is € 1.000. Deze boetes kan DUO herhaaldelijk opleggen als de inburgeringsplichtige ook binnen de nieuw vastgestelde termijn(en) niet aan zijn inburgeringsplicht voldoet.

Bij de vaststelling van de hoogte van de boete voor het niet tijdig afronden van de leerroute, kijkt DUO naar de inspanningen die de inburgeringsplichtige tot dan toe heeft verricht. De te leveren inspanningen zijn afhankelijk van de leerroute van de inburgeringsplichtige. In de B1-route en onderwijsroute wordt gekeken naar het aantal gevolgde uren taallessen en KNM respectievelijk de aanwezigheid bij de lessen van het taalschakeltraject, de behaalde examenonderdelen en het aantal examenpogingen. Aangezien er binnen de Z-route geen examens worden afgelegd, wordt in deze route gekeken naar het aantal gevolgde uren taallessen, KNM en de bestede uren aan participatieactiviteiten.

²⁹ Artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de wet.

³⁰ Artikel 5:46, derde lid, van de Awb.

Het voorgaande komt er feitelijk op neer dat een inburgeringsplichtige die zich aantoonbaar stevig heeft ingespannen voor zijn inburgeringsplicht, en daarmee heeft aangetoond eigen verantwoordelijkheid te dragen, maar desondanks niet binnen de termijn is ingeburgerd, van DUO een lagere boete krijgt opgelegd dan een inburgeringsplichtige die zich niet of nauwelijks heeft ingespannen. In de Regeling inburgering 2021 worden de objectieve criteria vastgelegd op basis waarvan DUO de hoogte van de boete voor de verschillende leerroutes kan vaststellen.

Het is tot slot van belang dat DUO de gemeente informeert over de boetes die worden opgelegd aan inburgeringsplichtigen en de afgegeven termijnverlengingen. Deze informatie hebben gemeenten nodig voor de begeleiding en ondersteuning van inburgeringsplichtigen tijdens het vervolg hun traject.

4. Informatievoorziening

In de artikelen 33 tot en met 37 van de Wet inburgering 2021 is opgenomen tussen welke partijen, voor welk doeleinde, gegevensuitwisseling noodzakelijk is ten behoeve van de uitvoering van deze wet. Middels dit besluit wordt voornoemde nader gespecificeerd. De volgende doelen zijn te onderscheiden.

- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht (artikel 9.1);
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het gevolg geven aan de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht (artikel 9.2);
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en eventueel verlengen van de inburgeringstermijn (artikel 9.3);
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de taken van het college (artikel 9.4);
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en beheren van de sociale lening (artikel 9.5);
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van de handhaving op de inspanningsverplichting en resultaatsverplichting van inburgeringsplichtigen (artikel 9.6);
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van het verblijfsrecht en het verkrijgen van het Nederlanderschap (artikel 9.7);
- Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitbetaling van de kinderopvangtoeslag (artikel 9.8).

Deze doelen worden hierna verder omschreven. Daarnaast zijn bepalingen opgenomen die zien op de bewaartermijnen en het beschermingsniveau van de bijzondere persoonsgegevens die in het kader van de uitvoering van deze wet worden verwerkt.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht

Voor het vaststellen en beheren van de inburgeringsplicht is er in eerste instantie een uitwisseling van gegevens nodig tussen de IND en DUO. Op basis van de gegevens, verstrekt door de IND over het verblijfsdoel, stelt DUO vast of een vreemdeling inburgeringsplichtig is. Bij een verandering in het verblijfsdoel beoordeelt DUO op basis van actuele gegevens vanuit de IND wat daarvan de gevolgen zijn ten aanzien van de inburgeringsplicht. Na vaststelling van de inburgeringsplicht en bij eventuele veranderingen daarin, informeert DUO de gemeente en het COA.

Bij de vaststelling van de inburgeringsplicht wordt door DUO beoordeeld of een vreemdeling in aanmerking komt voor (gedeeltelijke) vrijstelling in het kader van artikel 4 van de wet. Voor het besluit tot

vrijstelling van de inburgeringsplicht maakt DUO gebruik van gegevens uit het diplomaregister. Dat DUO van deze gegevens gebruik kan maken volgt niet uit dit besluit, maar uit artikel 24 van de Wet register onderwijsdeelnemers en artikel 39 van het Besluit register onderwijsdeelnemers. Indien DUO een aanvraag tot vrijstelling niet zelf kan beoordelen, wordt de aanvraag voor advies doorgestuurd naar SBB/Nuffic. Indien (gedeeltelijke) vrijstelling aan een vergunninghouder wordt toegekend, informeert DUO de gemeente over deze (gedeeltelijke) vrijstelling.

Een inburgeringsplichtige kan worden ontheven van de inburgeringsplicht in het kader van artikel 5, eerste lid, van de wet. Ten behoeve van het vaststellen van een medische ontheffing deelt DUO gegevens met de aangewezen medisch deskundige, die vervolgens een deskundigenverklaring over het al dan niet ontheffen van de inburgeringsplichtige uitbrengt. Indien DUO, op basis van de deskundigenverklaring van de aangewezen medisch deskundige, overgaat tot (gedeeltelijke) ontheffing van de inburgeringsplicht of bepaalt dat er sprake dient te zijn van aangepaste omstandigheden bij de afname aan examens, informeert DUO tevens de gemeente. Op basis van bijzondere individuele omstandigheden kan een inburgeringsplichtige ook ontheven worden van de inburgeringsplicht in het kader van artikel 5, tweede lid, van de wet. In dat geval vraagt DUO gegevens op bij de behandelend arts van de inburgeringsplichtige en wordt een aangewezen medisch deskundige gevraagd om advies. Bij het toekennen van een ontheffing in het kader van artikel 5, tweede lid, wordt de gemeente door DUO geïnformeerd.

Om gevolg te kunnen geven aan artikel 10 van de wet deelt DUO de gegevens over de vastgestelde inburgeringsplicht met het COA, zodat COA kan starten met de voorbereiding op de inburgering.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het gevolg geven aan de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht

Om gevolg te kunnen geven aan de in artikel 6 van de wet genoemde onderdelen van de inburgeringsplicht wordt door gemeenten samen met de inburgeringsplichtige een PIP opgesteld. Het moment van vaststelling PIP geeft de gemeente door aan DUO, waarna DUO de wettelijke inburgeringstermijn vaststelt en hierover de gemeente informeert.

Voor de uitvoering van de leerroutes vindt er een uitwisseling plaats tussen de gemeente en de cursusinstellingen inzake de gemaakte afspraken in het PIP en eventuele wijzigingen daarin gedurende het traject. De cursusinstellingen delen op hun buurt weer voortgangsgegevens met de gemeenten, zodat de gemeente kan toezien op de inspanningen en vorderingen van de inburgeringsplichtige, en er, indien noodzakelijk, een eventuele switch van leerroute of afschaling van taalniveau kan plaatsvinden.

Na afronding van het PVT en de MAP geeft de gemeente aan DUO door dat de inburgeringsplichtige deze onderdelen van de inburgeringsplicht heeft afgerond. DUO informeert de gemeente over het aantal examenopgaven en behaalde examens binnen de B1-route. De opleidingsinstelling binnen de onderwijsroute informeert de gemeente en DUO over behaalde examens binnen de onderwijsroute. Met betrekking tot de Z-route stelt de gemeente DUO op de hoogte zodra het traject is afgerond, zodat DUO een certificaat kan toekennen. Na toekenning deelt DUO dit certificaat met de gemeente, waarna de gemeente het certificaat kan uitreiken aan de inburgeringsplichtige.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en eventueel verlengen van de inburgeringstermijn

In het kader van artikel 11 van de wet geeft de gemeente het moment van vaststelling PIP door aan DUO, waarna DUO de wettelijke inburgeringstermijn vaststelt en hierover de gemeente informeert.

DUO informeert de gemeente over een aanvraag van een termijnverlenging en over de toekenning daarvan (inclusief nieuwe einddatum termijn), omdat dit noodzakelijk is voor de continuïteit van de begeleiding die de inburgeringsplichtige vanuit de gemeente ontvangt.

Indien de inburgeringsplichtige in aanmerking komt voor een termijnverlenging omdat de gemeente de termijn voor een inburgeringsaanbod heeft overschreden, kan de gemeente ambtshalve gegevens hieromtrent met DUO delen, zodat de inburgeringsplichtige een verzoek om deze reden niet zelf hoeft in te dienen.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de taak van het college

In het kader van artikel 13 van de wet stelt DUO op basis van gegevens over het verblijfsdoel vast of een inburgeringsplichtige recht heeft op maatschappelijke begeleiding vanuit de gemeente. Indien een inburgeringsplichtige recht heeft op maatschappelijke begeleiding deelt DUO gegevens daaromtrent met de gemeente.

Ten behoeve van artikel 14 van de wet, de afname van de brede intake, deelt het COA het klantprofiel dat is opgesteld gedurende het verblijf van een asielstatushouder in de asielopvang, met de gemeente. Indien de asielstatushouder heeft deelgenomen aan het programma voorbereiding op de inburgering is hierover ook informatie opgenomen in het klantprofiel. Door een onafhankelijke partij wordt een leerbaarheidstoets in het kader van de voorbereiding op de inburgering, afgenomen. De uitkomst hiervan wordt gedeeld met de gemeente, waarna de gemeente dit gegeven kan meenemen in de brede intake.

Na afname van de brede intake stelt de gemeente in het kader van artikel 15 van de wet samen met de inburgeringsplichtige een PIP op. De gemaakte afspraken in het PIP en de datum van vaststelling deelt de gemeente met DUO, zodat DUO kan vaststellen binnen welke wettelijke termijn de inburgeringsplichtige aan de inburgeringsplicht moet voldoen. Na vaststelling van de wettelijke termijn, deelt DUO deze gegevens weer met de gemeente.

Ten behoeve van de ondersteuning en begeleiding van de inburgeringsplichtige en eventuele wijziging van afspraken uit het PIP in artikel 17 van de wet, delen de uitvoerder van het PVT, de MAP en de leerroutes gegevens over de inspanningen en vorderingen van de inburgeringsplichtige met de gemeente. DUO deelt gegevens omtrent examenopgaven, behaalde examens, wijzigingen van de inburgeringstermijn of het opleggen van een tweede termijn met de gemeente. Indien de gemeenten afspraken die in het eerdere PIP zijn vastgesteld wijzigt, worden deze gegevens gedeeld met DUO.

Indien een inburgeringsplichtige verhuist naar een andere gemeente deelt de oude woongemeente gegevens over de inburgeringsplichtige met de nieuwe woongemeente ten aanzien van de brede intake, het vastgestelde PIP met eventuele wijzigingen, voortgang en uitgevoerde handhaving.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en beheren van de sociale lening

In het kader van artikel 20 van de wet, betreffende het recht op lening, deelt de Belastingdienst gegevens over het inkomen van de aanvrager en diens partner met DUO. Op basis van deze gegevens stelt DUO vast of een inburgeringsplichtige, zijnde gezinsmigrant of overige migrant, in aanmerking komt voor een sociale lening ten behoeve van het voldoen aan de inburgeringsplicht.

Ten behoeve van het betaalbaar stellen van de lening deelt de instelling waarbij een inburgeringsplichtige, zijnde gezinsmigrant of overige migrant, een inburgeringscursus volgt contract- en inschrijvingsgegevens en de facturen met DUO. Op basis van gegevens van de IND over een verandering in het verblijfsdoel of uitschrijven uit het BRP van de inburgeringsplichtige, stelt DUO vast of het recht op een sociale lening komt te vervallen en wordt stopgezet.

In het kader van artikel 21 stelt DUO op basis van gegevens van de Belastingdienst over het inkomen van de inburgeringsplichtige en diens partner vast wat de draagkracht is voor het terugbetalen van de lening.

Gegevensuitwisseling ten behoeve van de handhaving op de inspanningsverplichting en resultaatsverplichting van inburgeringsplichtigen

Ten behoeve van artikel 22, het handhaven van deelname aan de brede intake deelt de instantie die verantwoordelijk is voor de afname van de brede intake gegevens met de gemeente over deelname en volledige afronding van de brede intake door de inburgeringsplichtige.

In het kader van handhaving van de inspanningsverplichting door de gemeente onder artikel 23 delen de uitvoerders van het PVT, de MAP en de leerroutes gegevens met de gemeenten ten aanzien van de inspanningen en vorderingen van de inburgeringsplichtige. Indien de gemeente in het kader van artikel 23 een boete oplegt, deelt de gemeente deze gegevens desgevraagd met DUO. Indien DUO wijzigingen doorvoert in de wettelijke inburgeringstermijn, deelt DUO deze gegevens met de gemeente in het kader van het continueren van de handhaving op de inspanningsverplichting.

Vanuit artikel 6, de inburgeringsplicht, stelt DUO op basis van gegevens vanuit de gemeente over het afronden van het PVT, de MAP en de Z-route vast of de inburgeringsplichtige heeft voldaan aan (deze onderdelen van) de inburgeringsplicht. In datzelfde kader deelt de instelling vanuit de onderwijsroute de gegevens omtrent behaalde examens met DUO.

Indien de inburgeringsplichtige niet binnen de wettelijke termijn aan de inburgeringsplicht voldoet, legt DUO op grond van artikel 24 en 25 een boete op en stelt daarbij een nieuwe termijn vast. Om inhoudelijk vorm te geven aan voornoemde, levert de gemeente bij DUO gegevens aan over de gemaakte afspraken in het PIP, deelname en resultaat PVT, deelname en resultaat MAP, en afronding Z-route. In het geval van asielstatushouders levert de gemeente bij DUO ook gegevens aan over de voortgang, aanwezigheid en inspanningen van de inburgeringsplichtige met betrekking tot de leerroute. In het geval van gezins- en overige migranten ontvangt DUO deze gegevens rechtstreeks van de cursusinstelling. Indien DUO een boete oplegt en een nieuwe termijn vaststelt, deelt DUO deze informatie met de gemeente in het kader van het continueren van de taken van de gemeente.

DUO deelt de gegevens over het afronden van de inburgeringsplicht tevens met de IND in het kader van de Vreemdelingenwet 2000 en de Rijkswet op het Nederlanderschap.

4.1 Gegevensbeschermingseffectbeoordeling

De effecten van dit besluit en de Regeling inburgering 2021 zijn beoordeeld in een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (PIA). Met behulp hiervan is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn de gevolgen en risico's van de gegevensverwerkingen voor de rechten en vrijheden van betrokkenen van het besluit en de Regeling inburgering 2021 in kaart gebracht. Gegevensverwerkingen die voortvloeien uit de wet, maar niet terugkomen in dit besluit en de Regeling inburgering 2021 zijn hierin niet meegenomen. Met betrekking tot de wet heeft reeds in een eerder stadium een PIA plaatsgevonden.³¹

De PIA is besproken met en getoetst door de Functionaris Gegevensbescherming van het ministerie van SZW en akkoord bevonden. De PIA is gedeeld met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) ten behoeve van het verzoek om advies ten aanzien van dit besluit en de Regeling inburgering 2021 (zie hoofdstuk 10).

5. Monitoring en evaluatie

In het nieuwe stelsel is een belangrijke rol weggelegd voor monitoring en evaluatie. Monitoring en evaluatie moet door te voorzien in informatie en kennis bijdragen aan de ambitie van een lerend en adaptief inburgeringsstelsel. Monitoring en evaluatie kent daarbij de volgende functies en doelen: het wordt allereerst als instrument ingezet om vroegtijdig lessen te kunnen trekken om de staande uitvoering te versterken. Dit kan bijvoorbeeld door opgedane inzichten en voorbeelden van effectieve uitvoering te delen met uitvoerders. Daarnaast wordt monitoring en evaluatie toegepast om zo nodig tussentijds aanpassingen in het stelsel te kunnen doorvoeren. Het betreft hier wijzigingen binnen het stelsel. Monitoring en evaluatie wordt tenslotte ingezet om de Kamer te informeren over de werking, het doelbereik en doeltreffendheid van de wet. In de wet is opgenomen dat de Minister van SZW binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de wet een verslag over de effecten en doeltreffendheid van de Wet aan de Kamer zendt.

Om bovenstaande functies en doelen van monitoring en evaluatie te realiseren is het nodig om het stelsel te volgen. Het gaat dan onder meer om het verkrijgen van inzicht in de voortgang van het inburgeringsproces van de inburgeringsplichtige, de uitvoering door gemeenten, de opbrengsten in relatie tot de beleidsdoelen en de bijdrage van inburgering aan het maatschappelijk doel. Voor monitoring en evaluatie wordt aangesloten bij de beleidstheorie van het inburgeringstelsel.

De beleidstheorie bestaat uit de volgende onderdelen:

A. Het maatschappelijk doel: snel en volwaardig meedoen, het liefst via betaald werk.

B. De beleidsdoelen: het behalen van het hoogst haalbare taalniveau voor alle inburgeringsplichtigen; het verwerven van voldoende kennis van de Nederlandse maatschappij en een inburgeringsproces dat vanaf het begin gericht is op participeren.

³¹ Kamerstukken II, 2019/2020, 35 483, nr. 3, p. 56.

C. Vijf subdoelen: voor realisatie van de beleidsdoelen is een inburgeringsstelsel nodig dat een *tijdige start*, en de *snellheid* van de inburgering borgt, dat uitgaat van *maatwerk* en *dualiteit* (oftewel het combineren van het leren van de taal en participatie) en dat bovendien *kwaliteit* garandeert.

D. De onderdelen/instrumenten die in het nieuwe stelsel ingezet worden om de subdoelen, de beleidsdoelen en het maatschappelijk doel te realiseren: zoals de brede intake, het PIP en de leerroutes.

E. Verder is in de beleidstheorie een centraal principe geformuleerd: gemeenten voeren de regie op de uitvoering van de inburgering, inburgeringsplichtigen blijven zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de inburgeringsplicht.

F. Tot slot zijn er contextfactoren: het gaat hier om factoren die buiten het domein van de (uitvoering van de) inburgeringswet liggen maar wel (grote) invloed kunnen hebben op de werking, het doelbereik en de doeltreffendheid van de wet. Het gaat onder meer om economische ontwikkelingen, maatschappelijke ontwikkelingen, omvang en samenstelling van de migratiestromen, ontwikkelingen in aanpalende beleids-terreinen.

Voor het verkrijgen van de gewenste inzichten en het toetsen van de beleidstheorie zijn gegevens nodig van de bij de uitvoering betrokken instanties. In deze amvb wordt nader uitgewerkt welke instanties gegevens verstrekken en betrokken zijn bij andere gegevensverwerkingen ten behoeve van het doel van monitoring en evaluatie. Het betreft de volgende partijen: Het college, de Minister van SZW, het COA, de IND, Nuffic, SBB en het CBS. Hieronder wordt ingegaan op deze partijen.

Het college

Gemeenten hebben in het inburgeringstelsel de regie over de uitvoering van de inburgering. Vanuit deze centrale rol onderhouden zij contact met de inburgeringsplichtigen en voeren zij diverse taken uit: Het betreft onder meer het aanbieden van het PVT en de MAP, de maatschappelijke begeleiding, het afnemen van de brede intake, de vaststelling van de leerroute, het verzorgen van inburgeringsaanbod, ondersteuning en begeleiding en handhaving tijdens het inburgeringstraject. Voor de uitvoering van deze wettelijke taken verwerken gemeenten gegevens. Gemeenten verzamelen ten behoeve van de monitoring en evaluatie van het inburgeringsstelsel gegevens en verstrekken deze aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Minister van SZW

De Minister van SZW voert in het kader van het inburgeringstelsel een aantal taken uit. Het gaat om het vaststellen van de inburgeringsplicht, het vaststellen van het voldoen aan de inburgeringsplicht, het vaststellen van de inburgeringstermijnen, de verlenging daarvan, het vaststellen van vrijstellingen en ontheffingen, het verstrekken van leningen in het kader van sociale leenfaciliteit inburgering, handhaving van de inburgeringsplicht aan het einde van het inburgeringstraject en examinering. De Minister van SZW verzamelt ten behoeve van de monitoring en evaluatie van het inburgeringsstelsel gegevens en verstrekt deze aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)

COA voert in het kader van de Wet inburgering het programma «Voorbereiding op de inburgering» uit. Dit programma bestaat uit Nederlandse taalverwerving en individuele begeleiding en heeft aandacht

voor KNM en oriëntatie op de arbeidsmarkt. COA verzamelt ten behoeve van de monitoring en evaluatie van het inburgeringsstelsel gegevens en verstrekt deze aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Immigratie en Naturalisatiedienst (IND)

De IND beschikt over zowel het BSN als het V-nummer (uniek identificerende nummers) van asielstatushouders. Van personen die deelnemen aan de Voorbereiding op de inburgering in het AZC is niet in alle gevallen het BSN bekend. Om de gegevens over de Voorbereiding op de inburgering te relateren aan personen is voor de koppeling door het CBS de combinatie van genoemde gegevens nodig. De IND verstrekt deze gegevens aan het CBS.

Stichting Nuffic (Nuffic) en Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB)

Nuffic en SBB voeren in het kader van het inburgeringstelsel internationale diplomawaarderingen, waarderingen van opleidingsjaren en indicaties onderwijsniveau (ION) uit voor inburgeringsplichten. Nuffic en SBB verzamelen ten behoeve van de monitoring en evaluatie van het inburgeringsstelsel gegevens en verstrekken deze aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)

Het Centraal Bureau voor de Statistiek verzamelt de gegevens ten behoeve van monitoring en evaluatie. Voor onderzoek en analyse in het kader van het doelbereik en doeltreffendheid moeten inburgeringsgegevens worden gecombineerd met gegevens over onder meer participatie en onderwijsdeelname. Om deze gegevensverzameling bruikbaar te maken voor monitoring en evaluatie moeten deze gegevens worden gekoppeld via een uniek identificerend kenmerk (BSN) en vervolgens worden geanonimiseerd. Deze koppeling van de gegevens vindt centraal plaats bij het CBS. Het CBS is hiervoor de geëigende partij omdat zij gespecialiseerd is in gegevenswerkingen. Daarnaast voldoet zij aan de belangrijke beveiligingseisen met betrekking tot het werken met data. Het CBS beschikt tenslotte over faciliteiten en een infrastructuur voor onderzoeksbureaus om te werken met de data.

Rapportages en bescherming persoonsgegevens

Voor de rapportages, onderzoeken, statistieken, verslagen enz. die ten behoeve van monitoring en evaluatie van het inburgeringstelsel worden opgesteld en waarvoor gebruik wordt gemaakt van persoonsgegevens geldt de eis dat op geaggregeerd niveau en niet tot personen herleidbaar wordt gerapporteerd.

Gegevens

Bij ministeriële regeling worden nadere regels opgesteld over de soort informatie die het college, de Minister van SZW, COA, Nuffic, SBB en de IND verstrekken en de wijze waarop het college, de Minister van SZW, COA, Nuffic, SBB en de IND gegevens en inlichtingen verzamelen en verstrekken.

6. Financiële bepalingen

Het Rijk stelt jaarlijks een totaalbudget voor de inburgering vast. Het nieuwe inburgeringsstelsel wordt gefinancierd uit de middelen die binnen de begroting van het ministerie van SZW beschikbaar zijn voor inburgering, aangevuld met de middelen die bij het Regeerakkoord 2017 beschikbaar zijn gesteld voor inburgering (maatregel I93).³²

Financiering gemeenten

Zoals in de memorie van toelichting bij de wet is beschreven, dient het totaalbudget dat verstrekt wordt aan gemeenten ter financiering van de kosten van de inburgeringsvoorzieningen die bijdragen aan het voldoen aan de inburgeringsplicht en voor de kosten die verband houden met de uitvoering van de wet.³³ De middelen voor de financiering van de inburgeringsvoorzieningen worden verstrekt via een specifieke uitkering. De verdeling van deze middelen is geregeld in dit besluit. De middelen voor de financiering van de uitvoeringskosten worden verstrekt via het gemeentefonds. Over de verdeling van deze middelen worden gemeenten geïnformeerd via de gemeentefondscirculaires.

De middelen voor de financiering van de inburgeringsvoorzieningen worden grotendeels verdeeld op basis van inputfactoren en zodra dat praktisch mogelijk is ook voor een relatief klein deel op basis van de door gemeenten geleverde prestaties. Er zal sprake zijn van een voorlopige vaststelling van de verdeling voorafgaand aan het uitvoeringsjaar en een definitieve vaststelling van de verdeling na afloop van het uitvoeringsjaar. De verdeling van de middelen zal eerst voorlopig worden vastgesteld op basis van het aantal te verwachten inburgeringsplichtige asielstatushouders, gezins- en overige migranten en daarbij zal in latere jaren rekening worden gehouden met de door gemeenten geleverde prestaties. Na afloop van het uitvoeringsjaar zal de verdeling van het totaal aan beschikbare middelen nog worden aangepast om rekening te houden met de werkelijke volumes inburgeringsplichtigen in een gemeente. Hierbij sluit de verdeling van de middelen aan bij de daadwerkelijke verdeling van inburgeringsplichtigen over gemeenten. Het streven is om de aangepaste definitieve uitkering zo vroeg mogelijk en uiterlijk zes maanden na afloop van het uitvoeringsjaar bekend te maken. De aanpassing kan voor gemeenten zowel positief als negatief uitpakken afhankelijk van de werkelijke realisaties. De exacte verdeelformules en definities van de gehanteerde verdeelfactoren met daarbij de gehanteerde bronnen en de peildata zijn opgenomen in dit besluit en worden nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

Zoals benoemd zal de regering zodra dat praktisch mogelijk is de verdeling van het totaalbudget baseren op de resultaten van gemeenten. Dit zal niet eerder het geval zijn dan voor het jaar 2026, omdat de eerste resultaten van de uitvoering van de nieuwe wet pas na enkele jaren bekend zullen worden. Dit omdat een inburgeringstraject gemiddeld twee tot drie jaar duurt. Met de gedeeltelijke prestatiebekostiging wordt beoogd gemeenten te stimuleren om de randvoorwaarden te creëren voor het realiseren van de gewenste prestaties, omdat op deze wijze relatief goed presterende gemeenten financieel worden beloond met de toekenning van extra te besteden budget. Andersom, zullen aan relatief slecht presterende gemeenten relatief minder middelen worden toegekend. Vooruitlopend op de introductie van prestatiebekostiging is in de formules hiermee reeds rekening gehouden. Bij introductie van prestatiebekos-

³² Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 34, bijlage 820238, p. 61.

³³ Kamerstukken II 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 72.

tiging zal aan de in de formules opgenomen indicator «met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten» een gewicht worden toegekend zodat deze doorwerkt in de verdeling van de middelen.

Aan de besteding van de uitkering voor inburgeringsvoorzieningen zijn bestedingseisen verbonden. Het uitgangspunt daarbij is dat niet-bestede middelen door het Rijk worden teruggevorderd van gemeenten. Omdat de beleidsinspanningen van gemeenten en de daarmee gepaard gaande kosten kunnen variëren tussen de jaren, is het wenselijk enige flexibiliteit te betrachten bij de terugvordering van niet-bestede middelen. Om die reden is in dit besluit de mogelijkheid gecreëerd voor gemeenten om niet-bestede middelen mee te nemen naar het volgende jaar en is ook de mogelijkheid gecreëerd om lasten voor zover die hoger zijn de uitkering administratief toe te rekenen aan het volgende jaar. Verder zijn in dit besluit nog enkele bepalingen opgenomen omtrent de omgang met de verantwoordingsinformatie en de uitbetaling van de uitkering.

Financiering uitvoeringsorganisaties

Binnen het totaalbudget voor inburgering op de begroting van het ministerie van SZW is, naast het budget voor gemeenten ook budget beschikbaar voor taken die bij andere organisaties zijn belegd. Dit betreft het budget voor DUO, COA, de partij die de leerbaarheidstoets gaat uitvoeren (PM: DUO en/of COA) en de overige partijen die een taak hebben in het inburgeringsstelsel.³⁴

Met DUO worden over het budget jaarlijks afspraken gemaakt met het ministerie van SZW die worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst. Binnen het budget dat DUO ontvangt is eveneens budget gereserveerd voor de adviserende taken die de Stichting Nuffic en de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven uitvoeren met betrekking tot internationale diplomawaardering, indicatie onderwijsniveau en vrijstellende buitenlandse opleidingen (zie paragrafen 2.3.2 en 2.5.6).

Voor de uitvoering van het programma dat inburgeringsplichtigen voorbereidde op inburgering in de gemeente in het vorige stelsel, ontving het COA een jaarlijkse subsidie. Omdat het genoemde programma met de inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringsstelsel is verankerd in de wet en de contouren van het programma zijn vastgelegd in dit besluit (zie paragraaf 2.2), is in dit besluit tevens bepaald dat de kosten voor de uitvoering van dit programma ten laste komen van de begroting van het ministerie van SZW. In de Regeling 2021 wordt het COA aangewezen als de uitvoerder van dit programma.

In de Regeling 2021 wordt de Stichting Blik op Werk aangewezen als de instelling die het Keurmerk Inburgeren mag verstrekken (zie paragraaf 2.4). De taken van de Stichting Blik op Werk worden niet bekostigd uit de begroting van het ministerie van SZW, maar uit de opbrengsten van onder andere de abonnementstarieven die de Stichting hanteert voor houders van het keurmerk.

Voor het opstellen van een deskundigenverklaring in het kader van een aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht, is de inburgeringsplichtige een bedrag verschuldigd van € 225 (artikel 2.7 van de regeling). Dit bedrag wordt rechtstreeks betaald aan de door de Minister van SZW aangewezen onafhankelijke arts. Dit is kostendekkend. De terugbetaling

³⁴ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 74.

van dit bedrag in het geval dat de arts adviseert de inburgeringsplichtige geheel of gedeeltelijk van de inburgeringsplicht te ontheffen of adviseert om de inburgeringsplichtige examens te laten af leggen onder aangepaste omstandigheden, komt ten laste van de begroting van het ministerie van SZW.

De bekostiging van het CvTE verloopt via de begroting van het ministerie van OCW.

7. Doenvermogen

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij de wet is bij de voorbereiding van het nieuwe stelsel uitdrukkelijk aandacht besteed aan het doenvermogen van inburgeringsplichtigen.³⁵ Om in het nieuwe inburgeringsstelsel beter rekening te houden met het doenvermogen van inburgeringsplichtigen is in aanloop naar de Wet inburgering 2021 gesproken met verschillende stakeholders en zijn er verschillende expert- en themabijeenkomsten georganiseerd. Ook is een klankbordgroep opgericht, waarin met nieuwkomers is gesproken over hun eigen ervaringen. De uitkomsten van deze gesprekken en bijeenkomsten zijn, samen met de lessen die zijn getrokken uit de evaluatie van de vorige Wet inburgering en verschillende andere onderzoeken, gebruikt bij de vormgeving van het nieuwe stelsel. Verder zijn DUO en de VNG destijds verzocht om een doenvermogenstoets uit te voeren over de wet. Op grond hiervan is ten aanzien van de wet geconcludeerd dat met de regierol van gemeenten, de taken die daarbij horen (waaronder het ontzorgen) én de mogelijkheden die het nieuwe stelsel biedt om naar vermogen in te burgeren zodanig rekening gehouden met het doenvermogen van inburgeringsplichtigen dat zij tijdig en op het voor hen hoogst bereikbare niveau kunnen inburgeren.

De regering is van mening dat deze conclusie eveneens van toepassing is op de uitwerking van de bepalingen in de wet in het Besluit en de Regeling 2021. Bij de uitwerking hiervan is overigens wederom gebruik gemaakt van de reeds eerder opgehaalde informatie van stakeholders en experts, die – waar nodig en relevant – tijdens het proces is aangevuld met informatie die is opgehaald tijdens nieuwe (thema-)bijeenkomsten.

Het besluit en de regeling bevatten onder andere een nadere uitwerking van de criteria op grond waarvan inburgeringsplichtigen in aanmerking komen voor vrijstelling en ontheffing van de inburgeringsplicht en verlenging van de inburgeringstermijn en de aanvraagprocedure die de inburgeringsplichtige daarbij dient te volgen. Daarnaast is in het besluit en de regeling uitgewerkt onder welke voorwaarden gezins- en overige migranten in aanmerking kunnen komen voor een sociale lening ten behoeve van het bekostigen van hun leerroute en de eventuele examens die zij in dat kader dienen af te leggen om aan de inburgeringsplicht te kunnen voldoen. De bepalingen ten aanzien van het aanvragen van vrijstelling of ontheffing van de inburgeringsplicht, verlenging van de inburgeringstermijn en het verkrijgen van een sociale lening zijn voor een groot deel hetzelfde gebleven als in het vorige inburgeringsstelsel. Het belangrijkste uitgangspunt daarbij is dat de inburgeringsplichtige, die zelf verantwoordelijk is voor het voldoen aan de inburgeringsplicht, dergelijke aanvragen zelf indient bij DUO. Ook verzoeken om diplomawaardering of een indicatie van het behaalde onderwijsniveau dient de inburgeringsplichtige, net zoals in het vorige inburgeringsstelsel, zelf aan te vragen bij de daartoe aangewezen organisaties (Nuffic en SBB). Daarnaast bevatten het besluit en de regeling ook bepalingen over de inhoud (en vorm) van

³⁵ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 66.

de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht, zoals bijvoorbeeld het PVT, de MAP en de Z-route en is hierin tevens uitgewerkt in welke situaties de inburgeringsplichtige door de gemeente of DUO beboet kan worden bij het niet voldoen aan zijn verplichtingen.

Voor een inburgeringsplichtige, en met name voor een asielstatushouder die nog maar relatief kort in Nederland verblijft, zullen deze bepalingen niet eenvoudig te doorgronden zijn. En ondanks de omstandigheid dat de meeste gezins- en overige migranten al enige kennis van de Nederlandse taal hebben opgedaan voordat zij inburgeringsplichtig worden en veelal over een netwerk in Nederland beschikken, zal voor sommigen van hen hetzelfde gelden. Het is dan ook van belang dat inburgeringsplichtigen goed en op een (bij hun doenvermogen) passende wijze over genoemde (aanvraag)processen en hun rechten en plichten worden geïnformeerd en daarbij – waar nodig – op voldoende ondersteuning kunnen rekenen. Hierin wordt op verschillende manieren voorzien. De (regie)rol van gemeenten is hierbij van groot belang.

Zo wordt van gemeenten verwacht dat zij inburgeringsplichtigen tijdens de brede intake goed informeren over hun rechten en plichten, zodat zij goed weten wat van hen wordt verwacht tijdens het inburgeringstraject. Ook moet voor hen duidelijk zijn wat de consequenties kunnen zijn als zij zich niet aan de gemaakte afspraken houden. Verder wordt van gemeenten verwacht dat zij de inburgeringsplichtige tijdens de brede intake wijzen op de mogelijkheden van diplomawaardering of indicatie onderwijsniveau en het belang daarvan. Verder kunnen gemeenten inburgeringsplichtigen bij het indienen van aanvragen om vrijstelling of ontheffing van de inburgeringsplicht, aanvragen om verlenging van de inburgeringstermijn of aanvragen om diplomawaardering of indicatie onderwijs ondersteunen. Naast de gesprekken die plaatsvinden tijdens brede intake, zouden daarvoor ook de momenten waarop de (periodieke) voortgangsgesprekken tussen de gemeente met inburgeringsplichtigen plaatsvinden gebruikt kunnen worden. Bij de aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht vanwege bijzondere individuele omstandigheden heeft de gemeente daarnaast een bijzondere rol: deze aanvraag dient vergezeld te gaan van een advies van de gemeente die – als gevolg van onder andere de genoemde voortgangsgesprekken – een goed beeld heeft van de situatie van de inburgeringsplichtige. Specifiek voor asielstatushouders geldt dat zij al tijdens hun verblijf in het AZC op de mogelijkheid om diplomawaardering of indicatie onderwijsniveau worden gewezen, zodat zij dit proces desgewenst en al dan niet onder begeleiding van een medewerker in het AZC, al voorafgaand aan de brede intake in gang kunnen zetten.

Hoe goed te communiceren met de inburgeringsplichtige wordt verder als essentieel onderdeel van het communicatietraject binnen het programma VOI van het ministerie van SZW gezamenlijk vormgegeven door VNG, DUO, COA, IND en Divosa. De ervaringen die de verschillende partijen hebben met communiceren met de inburgeringsplichtigen in het huidige stelsel wordt hierin meegenomen. Voor de inburgeringsplichtige moet immers helder zijn waar hij tijdens zijn inburgeringstraject terecht kan met vragen en klachten, zeker nu betrokkene gedurende het traject met verschillende partijen in aanraking komt. Dit vraagstuk wordt in het communicatietraject meegenomen. De gezamenlijke ondersteuningsagenda van Divosa, VNG en SZW speelt in dit communicatietraject een belangrijke rol. Eén van de pijlers van deze ondersteuningsagenda is gericht op het bereiken van de inburgeringsplichtige. Effectief communiceren met de inburgeringsplichtige maakt hiervan een belangrijk onderdeel uit. De website die DUO onder het vorige inburgeringsstelsel speciaal voor inburgeringsplichtigen heeft opgezet (inburgeren.nl) blijft

ook in het nieuwe stelsel bestaan en zal, in goed overleg met alle betrokken partijen, worden aangevuld met informatie over het nieuwe inburgeringsstelsel. Op die website is bijvoorbeeld voor gezins- en overige migranten relevante informatie over het verkrijgen van een sociale lening te krijgen. Het niveau van de communicatie op die website is zoveel mogelijk afgestemd op het niveau van de inburgeringsplichtige: niveau A2. Via die website kunnen inburgeringsplichtigen ook inloggen op een portaal waarop zij hun eigen gegevens kunnen inzien. Omdat niet alle inburgeringsplichtigen vanaf de start van hun traject in staat zullen zijn om om te gaan met digitale middelen en sommige inburgeringsplichtigen bovendien analfabeet zijn, zal binnen het communicatietraject ook aandacht worden geschonken aan andere manieren om ook met deze (kwetsbare) groep passend te communiceren.

8. Voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik

Het vorige inburgeringsstelsel is gevoelig gebleken voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Een belangrijke oorzaak hiervoor, is de sociale lening waarvoor alle inburgeringsplichtigen in aanmerking konden komen. Inburgeringsplichtigen die de Nederlandse taal nog niet spreken en hun weg nog niet weten te vinden, maar voor hun inburgeringscursus wel in aanmerking kunnen komen voor genoemde lening tot maximaal € 10.000 die – in het geval van asielstatushouders – kwijtgescholden kon worden, bleken een relatief eenvoudig doelwit voor malafide cursusinstellingen die profiteerden van de kwetsbare positie van deze groep nieuwkomers. Daarnaast deden zich ook situaties voor waarin cursusinstellingen met de inburgeringsplichtige samsponden, door aan te sturen op ontheffing van de inburgeringsplicht en het maximaal declareren van cursuskosten ten laste van de lening. De lening van gezins- en overig migranten leende zich minder voor misbruik ervan, nu zij niet zonder meer in aanmerking komen voor het maximale leenbedrag en zij de lening in beginsel altijd moeten terugbetalen. Nu de leenfaciliteit in het nieuwe stelsel voor asielstatushouders komt te vervallen en wordt vervangen door een inburgeringsaanbod door gemeenten, is deze groep inburgeringsplichtigen veel minder kwetsbaar voor kwaadwillende cursusaanbieders. Zoals in de memorie van toelichting bij de wet is aangegeven, verwacht de regering dat met het vervallen van de leenfaciliteit voor asielstatushouders het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik binnen het inburgeringsstelsel aanzienlijk zal verminderen.³⁶

In de memorie van toelichting bij de wet is tevens een aantal andere factoren genoemd die (ook) in het nieuwe stelsel gevoelig zouden kunnen zijn voor misbruik en oneigenlijk gebruik, zoals het keurmerk inburgering, de examens (onder andere het lekken van examenvragen) die in het huidige stelsel al bestaan, en een aantal elementen die nieuw zijn ten opzichte van het huidige stelsel zoals de leerbaarheidstoets, het afschalen naar niveau A2 binnen de B1-route en het ontbreken van examens in de Z-route. Dit betreft allemaal onderwerpen die nader zijn uitgewerkt in het Besluit en/of de Regeling inburgering 2021. De uitwerking hiervan leidt niet tot een andere conclusie dan die in de memorie van toelichting reeds is getrokken, namelijk dat er voldoende waarborgen zijn ingebouwd om de fraudegevoeligheid tot een minimum te beperken.³⁷ In aanvulling op de waarborgen die reeds in de memorie van toelichting zijn beschreven, geldt specifiek voor de leerbaarheidstoets dat bij het afnemen van de toets controlevragen zullen worden ingebouwd, waardoor het eventueel opzettelijk slecht maken van de toets makkelijker kan worden ontdekt. Om te voorkomen dat afschalen naar niveau A2 binnen de B1-route te snel

³⁶ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 64.

³⁷ Kamerstukken II, 2019/20, nr. 3, p. 65.

wordt toegepast, zijn de «aanzienlijke inspanningen» die de inburgeringsplichtige op grond van artikel 17, derde lid, van de Wet inburgering 2021 dient te hebben verricht voordat van afschalen sprake kan zijn, in het besluit doorvertaald naar een norm van 600 cursusuren Nt2 (artikel 5.5, eerste lid).

9. Regeldruk

Gevolgen voor de regeldruk

In de memorie van toelichting bij de wet is uitgebreid ingegaan op de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten (regeldrukkosten) die door burgers (in casu: inburgeringsplichtigen) worden gemaakt om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen.³⁸ Bij het in kaart brengen van deze kosten is waar mogelijk ook al rekening gehouden met de regeldrukkosten die voortvloeien uit verplichtingen die nog moesten worden uitgewerkt in lagere regelgeving (in casu: het onderhavige Besluit inburgering 2021 en de Regeling inburgering 2021). De berekening van de regeldruk voor burgers in deze paragraaf betreft dan ook een aanvulling op hetgeen reeds in de memorie van toelichting is beschreven en betreft niet alleen regeldrukkosten die voortvloeien uit het onderhavige Besluit, maar tevens de regeldrukkosten die voortvloeien uit de Regeling inburgering 2021.

Voor wat betreft de regeldruk voor bedrijven is in de memorie van toelichting nog geen berekening van de regeldruk opgenomen, omdat op dat moment nog geen inschatting te maken was van de concrete effecten van de wet voor deze bedrijven. De berekening van de regeldruk voor bedrijven is derhalve nieuw en deze paragraaf komt dan ook in de plaats van de paragraaf in de memorie van toelichting.

Regeldruk burgers

In het nieuwe stelsel zijn alle inburgeringsplichtigen verplicht om deel te nemen aan een brede intake bij de gemeente. Onderdeel van deze brede intake is een (eveneens verplichte) leerbaarheidstoets. Deze leerbaarheidstoets wordt eenmalig afgenomen en vormt een belangrijke indicator voor het vaststellen van de leerroute van de inburgeringsplichtige. Gemeenten nemen deze leerbaarheidstoets niet zelf af: dit gebeurt door een derde partij die bij Regeling inburgering 2021 wordt aangewezen. In de aanvullende berekening is rekening gehouden met de regeldrukkosten die hieruit voortvloeien.

Inburgeringsplichtigen die reeds aan de verplichtingen van de wet voldoen, bijvoorbeeld omdat zij een opleiding hebben gevolgd en een diploma hebben gehaald waaruit blijkt dat zij de Nederlandse taal op minimaal niveau B1 beheersen, kunnen een aanvraag om vrijstelling van de inburgeringsplicht indienen. Wanneer inburgeringsplichtigen niet binnen de inburgeringstermijn aan hun verplichtingen hebben voldaan en hen dit niet te verwijten valt, kan hun inburgeringstermijn worden verlengd. Ook daartoe dienen zij een aanvraag in te dienen. In onderhavig Besluit en de Regeling inburgering 2021 is uitgewerkt onder welke voorwaarden inburgeringsplichtigen in aanmerking kunnen komen voor vrijstelling van de inburgeringsplicht en verlenging van de termijn. Daarbij is onder andere bepaald dat een aanvraag om een vrijstelling van de inburgeringsplicht of een aanvraag om verlenging van de inburgeringstermijn bepaalde bewijsstukken dient te bevatten. Bij de oorspronkelijke berekening van de regeldruk bij de wet is reeds rekening gehouden met

³⁸ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 70.

de mogelijkheid voor inburgeringsplichtigen om een aanvraag om ontheffing van de inburgeringsplicht in te dienen. Aanvragen om vrijstelling van de inburgeringsplicht of om verlenging van de inburgeringstermijn, waren hierin nog niet meegenomen. Deze zijn derhalve meegenomen in de aanvullende berekening.

Voor inburgeringsplichtigen die de B1-route volgen, is het onder voorwaarden mogelijk om taalexamens op niveau A2 af te leggen («afschalen») indien na aanzienlijke inspanning van de inburgeringsplichtige blijkt dat het niet realistisch is om binnen de termijn van drie jaar te voldoen aan het niveau B1. In het onderhavige Besluit is bepaald dat van deze aanzienlijke inspanning sprake is na minimaal 600 gevolgde lesuren bij een cursusinstelling. Dit geldt voor alle inburgeringsplichtigen, dus ook voor gezins- en overige migranten die – anders dan asielstatushouders – voor het overige niet verplicht zijn om aan inburgeringscursussen deel te nemen. De regeldrukkosten die uit deze uren norm voortvloeien voor inburgeringsplichtige gezins- en overige migranten zijn derhalve eveneens in de aanvullende berekening meegenomen. Voor asielstatushouders in de B1-route die in aanmerking komen voor afschalen naar niveau A2 betekent dit een verlaging van de regeldruk: naar verwachting zullen zij uiteindelijk in totaal minder lesuren hoeven te volgen om examen op niveau A2 te kunnen doen.

Ten slotte is gebleken dat de oorspronkelijke raming van de regeldruk die voortvloeit uit de periodieke (verplichte) voortgangsgesprekken tussen inburgeringsplichtigen en gemeenten tijdens het inburgeringstraject te laag was. Ook dit heeft derhalve tot een aanvullende berekening geleid.

De (aanvullende) regeldruk voor inburgeringsplichtigen wordt structureel geraamd op € 16.098.522 en 1.000.346 uur, uitgaande van 9.100 asielstatushouders en 10.500 gezins- en overige migranten. Er is daarbij rekening gehouden met de te investeren uren (zoals de deelname aan de leerbaarheidstoets, lesuren en voortgangsgesprekken, voorbereiding van aanvragen), reistijd (bijvoorbeeld naar de locatie waar de toets wordt afgenomen, naar de cursusinstelling of het gemeenteloket) en de out-of-pocket-kosten.

Regeldruk bedrijven

De regeldruk voor het bedrijfsleven die voortvloeien uit de wet zijn beperkt. De bedrijven die betrokken zijn bij het inburgeringsstelsel zijn, net zoals in het vorige inburgeringsstelsel, met name cursusinstellingen (taalscholen) en toetsontwikkelaars.

Het keurmerk voor cursusinstellingen die inburgeringsonderwijs aanbieden blijft bestaan en is verplicht voor cursusinstellingen die in aanmerking willen komen voor het aanbieden van inburgeringscursussen aan asielstatushouders via gemeenten. Dit levert derhalve geen extra regeldruk op. Dit is anders daar waar het cursusinstellingen betreft die in aanmerking willen komen voor het (via gemeenten) aanbieden van taalschakeltrajecten (onderwijsroute) aan asielstatushouders. Het inburgeringsaanbod van gemeenten mag enkel bestaan uit taalschakeltrajecten bij cursusinstellingen met diploma-erkenning zoals bedoeld in artikel 1.4a1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs. Om diploma-erkenning te verkrijgen moet een aanvraagprocedure worden doorlopen, zoals vastgelegd in de Regeling taalschakeltraject 2021 van de Minister van OCW inzake het aanwijzen van het taalschakeltraject als opleiding educatie en een wijziging van de Regeling eindtermen educatie 2012 vanwege het vaststellen van eindtermen voor deze opleiding. De

regeldruk die de aanvraagprocedure met zich meebrengt voor het bedrijfsleven is meegenomen in deze paragraaf.

Daarnaast hebben cursusinstellingen die in opdracht van gemeenten inburgeringscursussen aan asielstatushouders aanbieden, een plicht om informatie over de voortgang van hun cursisten aan gemeenten te verstrekken. Deze informatie hebben gemeenten nodig ten behoeve van hun taak om zicht te houden op de voortgang van inburgeringsplichtigen tijdens hun inburgeringstraject. Zo kunnen gemeenten beoordelen of inburgeringsplichtigen in de juiste leerroute zitten, of zij hun afspraken in het PIP nakomen en wanneer er examens kunnen worden gedaan.

De regeldruk voor bedrijven wordt structureel geraamd op € 64.620 en 1.292 uur. Er is daarbij rekening gehouden met de te investeren uren (voorbereiden en indienen van rapportages over de voortgang van cursisten bij gemeenten) en de out-of-pocket-kosten.

Daarnaast is er sprake van incidentele regeldruk voor cursusinstellingen in de vorm van kennisnamekosten. Deze worden geraamd op € 525.300 en 10.506 uur.

Voor toetsontwikkelaars heeft het nieuwe inburgeringsstelsel geen gevolgen: het nieuwe inburgeringsstelsel heeft geen gevolgen voor de inhoud van de verschillende onderdelen van het inburgeringsexamen.

10. Advies en consultatie

Het Besluit inburgering 2021 en de Regeling inburgering 2021 zijn ter consultatie voorgelegd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), de AP, het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR), de stichting Blik op Werk, het COA, het CvTE, Divosa, de MBO Raad, de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO), de Raad voor rechtsbijstand, de Raad voor de rechtspraak, de Stichting voor Vluchteling-Studenten (UAF), de VNG, Vluchtelingenwerk Nederland (VWN), de Vereniging Hogescholen (VH) en de Vereniging van Universiteiten (VSNU). Verder is DUO gevraagd om een uitvoeringstoets uit te voeren.

Van alle partijen is een reactie ontvangen, behalve van VH en VSNU. Beide partijen hebben, samen met UAF, wel een reactie ingediend naar aanleiding van de consultatie van een regeling van de Minister van OCW die betrekking heeft op het taalschakeltraject in de onderwijsroute.³⁹ De VNG en Divosa hebben een gecombineerde reactie verstuurd. Daar waar in deze paragraaf wordt gerefereerd aan de reactie van de VNG, wordt daarmee tevens de reactie van Divosa bedoeld.

Het ATR heeft naar aanleiding van de adviesaanvraag besloten om deze ambtelijk af te doen, omdat het college zich kan vinden in de beschrijving van de gevolgen voor de regeldruk, zoals opgenomen in onderhavige nota van toelichting. Het nut en de noodzaak, minder belastende alternatieven, doenvermogen en werkbaarheid heeft het college al beoordeeld in het kader van de wet.⁴⁰ De Raad voor de rechtspraak heeft in zijn advies aangegeven dat het besluit en de regeling geen aanleiding geven tot het maken van inhoudelijke opmerkingen en verwacht geen

³⁹ Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, nr. MBO/25241453, houdende het aanwijzen van het taalschakeltraject als opleiding educatie alsmede wijziging van de Regeling eindtermen educatie 2013 vanwege het vaststellen van eindtermen voor deze opleiding (Regeling taalschakeltraject 2021).

⁴⁰ Kamerstukken II, 2019/20, 35 384, nr. 3, bijlage 935354.

substantiële wijziging van de werklast. De Raad voor rechtsbijstand verwacht dat het nieuwe inburgeringsstelsel tot extra kosten voor de gefinancierde rechtsbijstand zal leiden (extra toevoegingen). Over de bekostiging hiervan zijn met de Raad nadere afspraken gemaakt.

Het Besluit en de Regeling inburgering 2021 hebben in de periode van 1 tot en met 29 september 2020 tevens opengestaan voor internetconsultatie. Het aantal ontvangen reacties bedroeg in totaal 45. Verschillende gemeenten, natuurlijke personen, onderwijsinstellingen en taalscholen hebben (uitgebreid) op het besluit en de regeling gereageerd. Daarnaast zijn via de internetconsultatie reacties ontvangen van onder andere het expertisecentrum Pharos, SAM (de beroepsvereniging van uitvoerders in het publieke sociaal domein), de Stichting Het begint met taal en het Kennisinstituut voor Taalontwikkeling (ITTA). Al deze reacties zijn, voor zover de indieners instemden met de openbaarmaking ervan, voor iedereen te raadplegen.⁴¹

Hieronder wordt allereerst ingegaan op de uitvoeringstoets die door DUO is uitgevoerd. Vervolgens zal per thema op de ontvangen (inhoudelijke) reacties worden ingegaan. Naar aanleiding van de reacties zijn overigens ook enkele technisch-juridische wijzigingen doorgevoerd, zoals bijvoorbeeld het verplaatsen van enkele artikelen en het aanpassen van enkele onjuiste verwijzingen. Hierop zal niet nader worden ingegaan.

Uitvoeringstoets DUO

DUO heeft, in vervolg op de «verkenning uitvoering» van september 2019 over de wet, een uitvoeringstoets uitgevoerd over het Besluit en de Regeling inburgering 2021.⁴² Daarbij heeft DUO een oordeel gegeven over de maakbaarheid, de haalbaarheid en de uitvoerbaarheid van het nieuwe inburgeringsstelsel.⁴³ In de uitvoeringstoets heeft DUO aangegeven verschillende risico's te zien met betrekking tot de haalbaarheid en de uitvoerbaarheid. Dit geldt onder andere voor de samenloop van de veranderopgave inburgering met het meerjarenproject Modernisering Examenlandschap dat DUO in opdracht van het ministerie van OCW uitvoert. Ook de nog in ontwikkeling zijnde regelgeving en de onvoorspelbaarheid van corona en de gevolgen daarvan voor de realisatie van de veranderopgave, ziet DUO als risico. Het stelsel door DUO pas uitvoerbaar geacht als alle ketenpartners tijdig gereed zijn, de samenwerking en de gegevensuitwisseling zijn getest, de leerbaarheidstoets afgenomen kan worden en de informatievoorziening aan inburgeringsplichtigen en het dienstverleningsconcept goed zijn uitgewerkt. Om deze redenen adviseert DUO negatief ten aanzien van de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het nieuwe stelsel per 1 juli 2021.

Omdat meerdere partijen die zijn geconsulteerd of op de internetconsultatie hebben gereageerd (vergelijkbare) risico's met betrekking tot de inwerkingtredingsdatum naar voren hebben gebracht, heeft de regering geconcludeerd dat inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringsstelsel per 1 juli 2021 niet langer haalbaar en verantwoord is. In samenspraak met de ketenpartners (VNG, DUO, COA en IND) is daarna bezien of inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021 per 1 januari 2022 mogelijk

⁴¹ www.internetconsultatie.nl/besluitenregelinginburgering.

⁴² De toets is uitgevoerd over de versie van het besluit en de regeling zoals deze in (internet)consultatie zijn gebracht.

⁴³ Zijn de beoogde wijzigingen te maken (maakbaarheid), zijn de beoogde wijzigingen tijdig te maken (haalbaarheid), is het stelsel na realisatie van de wijzigingen uit te voeren (uitvoerbaarheid).

is.⁴⁴ Hierbij is met elkaar afgesproken om alles op alles te zetten en volop te blijven koersen op inwerkingtreding per 1 januari 2022.⁴⁵

Doelgroepen

Verschillende partijen, waaronder enkele gemeenten, maatschappelijke organisaties en de stichting Het begint met taal, hebben bezwaren gemaakt tegen het onderscheid dat in het nieuwe inburgeringsstelsel wordt gemaakt tussen asielstatushouders en gezins- en overige migranten. De meest genoemde reden hiervoor, is dat de groep gezins- en overige migranten zeer divers is en dat deze groep niet altijd een betere startpositie heeft dan asielstatushouders. Verder is in enkele reacties aangegeven dat het niet noodzakelijk is dat gezinsmigranten de Nederlandse taal leren en kennis opdoen van de hier geldende waarden.

In de memorie van toelichting bij de wet alsmede in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en tijdens de behandeling van de wet in beide Kamers heeft de regering uitgebreid uiteengezet waarom het van belang is waarom ook gezins- en overige migranten inburgeren en waarom in de wet een onderscheid is gemaakt tussen genoemde groepen.⁴⁶ Ondanks dit gemaakte onderscheid worden ook gezins- en overige migranten in het nieuwe stelsel meer en beter ondersteund bij hun inburgering. De regering ziet in de reacties op het besluit en de regeling geen aanleiding om op het eerder ingenomen standpunt terug te komen en voelt zich hierin gesteund door de Tweede Kamer die inmiddels met de wet heeft ingestemd.⁴⁷ Dat betekent dat er evenmin aanleiding bestaat om het besluit en de regeling aan te passen daar waar dit in de wet gemaakte onderscheid hierin doorwerkt.

De ACVZ heeft, in vervolg op haar advies over de wet waarin werd geadviseerd om het inburgeringsstelsel in te richten op *alle* nieuwkomers, opgemerkt dat de focus in het nieuwe stelsel op het dwingen van een kleine groep inburgeringsplichtigen ten koste kan gaan van de aandacht voor een grotere groep EU-burgers en andere nieuwkomers. Anders dan de ACVZ is de regering van mening dat het de eigen verantwoordelijkheid is van EU-burgers om de Nederlandse taal te leren. Om hen daarbij te faciliteren, blijft het voor hen in het nieuwe stelsel mogelijk dat zij dit, met gebruikmaking van een lening, vrijwillig doen. Daarnaast bestaan er voor hen en andere nieuwkomers die niet inburgeringsplichtig zijn, verschillende andere mogelijkheden om de Nederlandse taal te leren. Met gebruikmaking van de middelen die hiervoor beschikbaar zijn op grond van de Wet educatie en beroepsonderwijs, kunnen gemeenten taalcurricula aanbieden. Daarnaast zijn er taalcoaches beschikbaar die hen kunnen helpen bij het leren van de taal en zijn er op internet allerlei mogelijkheden voor gratis of betaalde zelfstudie. Ook zijn er verschillende werkgevers, al dan niet aangesloten bij het Taalakkoord, die taalcurricula geven aan hun werknemers.

De ACVZ heeft in haar advies tevens aanbevolen om in de toelichting bij de lagere regelgeving te motiveren hoe het opleggen van de inburgeringsplicht aan Turkse nieuwkomers zich verhoudt tot de standstillbepalingen in de Associatiebesluiten 2/76 en 1/80 en het Aanvullend Protocol bij de Overeenkomst EEG-Turkije. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) is vanaf 2013 in verschillende uitspraken ingegaan op de

⁴⁴ Kamerstukken, 2020/2021, 35 483, nr. 63.

⁴⁵ Kamerstukken, 2020/2021, 35 483, nr. 65.

⁴⁶ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 17 en 88, nr. 4, p. 7, nr. 13, p. 35 en Kamerstukken I, 2020/21, 35 483, C, p. 14.

⁴⁷ Handelingen II, 2019/20, nr. 91, item 15, p. 3.

rechtvaardiging van een nieuwe beperking op het associatierecht. Uit deze jurisprudentie blijkt dat dwingende redenen van algemeen belang een beperking van de standstillbepalingen kunnen rechtvaardigen, mits de nationale regeling die de beperking vormt geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is voor het bereiken van dat doel. Het HvJ-EU heeft overwogen dat het bevorderen van een geslaagde integratie van derdelanders in de betrokken lidstaat een dergelijke dwingende reden van algemeen belang kan zijn. Dit betekent dat een nieuwe beperking in de zin van het associatierecht jegens Turkse nieuwkomers gerechtvaardigd kan zijn omwille van integratiemaatregelen, mits maatregel ook geschikt, noodzakelijk en evenredig is. De regering is van mening dat het nieuwe inburgeringsstelsel, gelet op deze jurisprudentie, voldoende basis biedt om de inburgeringsplicht voor Turkse gezins- en overige migranten opnieuw in te voeren vanaf de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021.⁴⁸

Vorbereitung op inburgering en doorlopende lijn

Verschillende partijen, waaronder enkele gemeenten, zijn van mening dat voor asielstatushouders een verplichting tot deelname aan het programma Voorbereiding op Inburgering opgenomen dient te worden in het besluit. De regering ziet echter geen reden om twee verplichtingen, deelname aan het programma Voorbereiding op Inburgering en deelname aan de brede intake en het inburgeringsaanbod van de gemeente, naast elkaar te creëren. Een deelnameverplichting voor het programma Voorbereiding op Inburgering veronderstelt ook bijbehorende sancties. Sanctionering wordt onwenselijk geacht, aangezien asielstatushouders zolang zij nog in een AZC verblijven enkel de beschikking hebben over een beperkt bedrag aan leefgeld. In aanvulling daarop moet er voldoende ruimte zijn voor de beoogde veranderingen in de asielketen in het kader van het programma Flexibilisering Asielketen. Het moet in de toekomst mogelijk zijn om eventueel andere keuzes te maken ten aanzien van de voorinburgering.

Daarnaast geeft COA aan dat persoonlijke begeleiding, wat onderdeel is van het huidige programma Voorbereiding op Inburgering, niet terugkomt als één van de modules van het programma. COA geeft aan het van belang te vinden dat deze begeleiding wel onderdeel blijft van hun taken. Het belang van deze persoonlijke begeleiding wordt door de regering onderschreven. Om dit te verduidelijken is in de algemene toelichting bij het besluit in paragraaf 2.2 opgenomen dat ook onder de Wet inburgering 2021 aandacht zal zijn voor de persoonlijke begeleiding, dit blijft namelijk een taak van het COA. In het besluit zijn echter enkel de modules opgenomen die aansluiten op de verplichte onderdelen van de inburgeringsplicht, namelijk: de leerroute (taalonderwijs en het opdoen van kennis van de Nederlandse maatschappij), de MAP en het PVT.

Als laatste zijn er vragen gesteld over hoe de samenwerking en gegevensuitwisseling tussen COA en gemeenten in het nieuwe stelsel wordt vormgegeven. In aanloop naar de inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringsstelsel wordt overleg gevoerd tussen SZW, het COA en de VNG voor het maken van afspraken over de benodigde samenwerking en informatieoverdracht tussen gemeenten en het COA. Hier vallen ook afspraken ten aanzien van de invulling van de warme overdracht en gegevensuitwisseling onder.

⁴⁸ Kamerstukken II, 2019/20, 32 824, nr. 290.

Maatschappelijke begeleiding

Eén van de gemeenten heeft in haar reactie aangegeven graag te zien dat er een richtlijn voor de duur van de maatschappelijke begeleiding komt. Wenselijk zou zijn om hier minimaal een periode van 6 maanden aan te koppelen, omdat anders het risico aanwezig is dat gemeenten de periode te kort laten zijn, en zaken onvoldoende regelen.

In het nieuwe stelsel zal maatschappelijke begeleiding bestaan uit (1) praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen en (2) voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving. De gemeenten krijgen budget voor het uitvoeren van taken in het nieuwe inburgeringsstelsel, waarvan maatschappelijke begeleiding één onderdeel vormt. Anders dan de betreffende gemeente acht de regering het vastleggen van een minimale duur van de begeleiding in regelgeving niet wenselijk. Vanuit de doelstelling ligt het voor de hand dat maatschappelijke begeleiding zoveel mogelijk aan het begin van inburgeringstraject plaatsvindt: het is immers van belang dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk zelfstandig hun weg weten te vinden in Nederland. Het is aan gemeenten om de duur hiervan, binnen de gegevens kaders, verder uit te werken en maatwerk toe te passen. Met het oog op hun regierol, hebben gemeenten hiervoor beleidsruimte gekregen.⁴⁹ Het vaststellen van een minimale duur voor de duur van maatschappelijk begeleiding verhoudt zich hier niet mee. Overigens was er in het vorige inburgeringsstelsel ook geen sprake van een minimale termijn voor gemeenten voor maatschappelijke begeleiding, er zijn toen geen signalen binnengekomen dat het ontbreken van een dergelijke norm als lacune wordt gezien. Dit laat onverlet dat gemeenten desgewenst gezamenlijk afspraken kunnen maken over hun werkwijze, inclusief mogelijke richtlijnen.

Brede intake

Meerdere partijen, waaronder de MBO Raad, Vluchtelingenwerk Nederland en UAF, hebben in hun reactie aangegeven dat er eisen gesteld dienen te worden aan de benodigde expertise voor de afname van de brede intake. De regering ziet echter geen aanleiding om hiervoor in de lagere regelgeving eisen op te nemen. In het nieuwe stelsel is immers de balans gevonden tussen beleidsruimte voor gemeenten enerzijds en uniformiteit voor de inburgeringsplichtige anderzijds. Voor de brede intake betekent dit dat op hoofdlijnen is vastgelegd welke informatie moet worden opgehaald, maar dat het aan gemeenten is hoe zij deze informatie precies in kaart brengen. Het stellen van eisen aan medewerkers en de manier waarop zij informatie inwinnen zou de ruimte voor gemeenten te veel inperken. Wel heeft het de voorkeur dat gemeenten inzetten op een integrale aanpak door een multidisciplinair team samen te stellen. Hierbij kan worden gedacht aan een cursusinstelling om het huidige Nederlandse taalniveau te bepalen, of een re-integratiebureau om de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie in kaart te brengen. Overigens hebben gemeenten veelal al ervaring met deze doelgroep, bijvoorbeeld bij de uitvoering van de Participatiewet. De daarbij opgedane lokale expertise kan worden ingezet bij de uitvoering van de Wet inburgering 2021.

De VNG heeft in haar reactie aangegeven dat veel gemeenten willen werken met een brugklasmodel in de eerste 10 weken, om zo een duidelijk beeld te krijgen van hoe iemand is én zodat er direct kan worden gestart met inburgeren. Om dit voor gemeenten mogelijk te maken, is het nodig dat de uren die de inburgeringsplichtige voorafgaand aan het vaststellen van het PIP al aan inburgeren besteedt, meetellen voor de urennormen

⁴⁹ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 22.

die voor verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht gelden. Het tijdig starten met inburgering is een belangrijk element van het nieuwe stelsel. De regering is van oordeel dat het brugklasmodel dat VNG en gemeenten voor ogen staat, hier goed bij aansluit. Om die reden zijn in meerdere artikelen wijzigingen doorgevoerd, waarin expliciet is benoemd welke uren tijdens de brede intake meetellen (specifiek gaat het om artikel 3.1, vijfde lid, artikel 3.2, derde lid, artikel 3.14, zesde lid en artikel 5.5, tweede lid, van het besluit). Hiermee is het mogelijk gemaakt dat uren die tijdens de brede intake worden besteed aan activiteiten in het kader van MAP en PVT meetellen voor de voor deze onderdelen geldende urennormen. Hetzelfde geldt voor cursussen Nederlands als tweede taal en participatie-uren tijdens de brede intake die voldoen aan de eisen van de Z-route. Als laatste is geregeld dat de uren die zijn besteed aan cursussen Nederlands als tweede taal in mindering mogen worden gebracht op het aantal uren dat gevolgd moet worden binnen de B1-route voordat kan worden besloten dat de inburgeringsplichtige examen mag doen op A2-niveau.

Daarnaast is door een gemeente de vraag gesteld hoe het recht om gesprekken met de gemeente alleen te voeren zich verhoudt tot de aanwezigheid van een tolk of maatschappelijk begeleider. De aanwezigheid van een dergelijke professional bij gesprekken met de gemeente zou namelijk niet verhinderd moeten worden. Naar aanleiding van deze (terechte) vraag zijn artikel 5.2, tweede lid, van het besluit en de artikelsgewijze toelichting aangepast om te verduidelijken dat dit recht om alleen een gesprek met de gemeente te voeren ziet op de aanwezigheid van iemand uit de persoonlijke levenssfeer van de inburgeringsplichtige. De bepaling ziet dus niet op de aanwezigheid van iemand die de inburgeringsplichtige vanuit zijn professeie begeleidt en ondersteunt, zoals een tolk.

Leerbaarheidstoets

Beroepsvereniging SAM heeft in reactie op de internetconsultatie aangegeven dat de leerbaarheidstoets, gezien de korte tijd voor ontwikkeling van deze toets, niet valide kan zijn. Als gevolg hiervan zouden gemeenten in staat moeten zijn om af te wijken van de uitkomst van de leerbaarheidstoets. Deze reactie miskent dat gemeenten de meest passende leerroute bepalen voor de inburgeringsplichtige op grond van een integrale weging van alle informatie uit de brede intake, waaronder de leerbaarheidstoets. De uitkomst van de leerbaarheidstoets is een belangrijke indicator, maar gemeenten hebben de mogelijkheid om hier onderbouwd van af te wijken. Daarnaast geeft een gemeente aan dat van belang is dat de leerbaarheidstoets binnen zes weken afgerond is, zodat gemeenten dit tijdig kunnen bespreken met de inburgeringsplichtige en verwerken in het PIP. Hiervoor geldt dat gemeenten, om de leerbaarheidstoets als integraal onderdeel van de brede intake te kunnen positioneren, de regie krijgen over het moment van afname van de leerbaarheidstoets. Zij kunnen hiermee, net als bij de overige onderdelen van de brede intake, zelf het moment kiezen waarop de toets wordt afgenomen.

Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP)

Verschillende partijen, waaronder de NRTO, hebben aangegeven dat de termijn van 10 weken voor het opstellen van het PIP moet worden verlengd. Deze partijen geven aan dat er in dat geval een betere inschatting kan worden gemaakt van de wensen en mogelijkheden van een inburgeringsplichtige, waardoor een realistischer PIP kan worden opgesteld. De termijn voor het afnemen van de brede intake en het opstellen van het PIP is echter in het kader van het bestuurlijke afspraken

met de VNG verruimd van 6 naar 10 weken na inschrijving in de BRP. Deze termijn is in goed overleg tot stand gekomen, rekening houdend met de inschatting van onder andere gemeenten. De regering ziet in de commentaren dan ook geen aanleiding om op deze afspraak terug te komen en de termijn verder te verruimen.

De VNG heeft ervoor gepleit om uitzonderingen mogelijk te maken op de termijn van 10 weken als informatie van derden nog niet beschikbaar is voor gemeenten, bijvoorbeeld diplomawaardering. In het geval van de onmogelijkheid tot het nemen van een beschikking binnen de gestelde termijn (bijvoorbeeld vanwege het ontbreken van essentiële informatie), gelden hiervoor de algemene regels uit de Algemene wet bestuursrecht en zal per specifieke situatie (zo nodig uiteindelijk door een bestuursrechter) beoordeeld moeten worden of er in het gegeven geval inderdaad een gerechtvaardigde reden was voor de termijnoverschrijding door het bestuursorgaan. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5.3 van het besluit, dat ziet op het PIP, is naar aanleiding van deze reactie van de VNG een verwijzing naar artikel 4:14 e.v. van de Awb opgenomen.

Ten slotte heeft één maatschappelijke organisatie geadviseerd de mogelijkheid voor inburgeringsplichtigen te creëren waarmee zij om een wijziging in het PIP kunnen verzoeken. Gelet op de Awb is het voor de inburgeringsplichtige reeds mogelijk om gedurende het gehele inburgeringstraject te verzoeken om een wijziging van het PIP. Het nogmaals creëren van deze mogelijkheid in het besluit is daarom niet aan de orde. Om de mogelijkheid tot het verzoeken van een wijziging te verduidelijken is in paragraaf 2.3.3 van onderhavige toelichting bij het besluit wel een verwijzing naar de relevante artikelen uit de Awb opgenomen.

Voortgang van de inburgering: afschalen naar niveau A2

In artikel 5.5, eerste lid, van het besluit omtrent afschalen naar niveau A2, is opgenomen dat het college op grond van «aanzienlijke inspanningen» kan bepalen dat een inburgeringsplichtige examens op A2-niveau mag doen. Daarbij moet uit relevante feiten en omstandigheden blijken dat de inburgeringsplichtige zich gedurende de taallessen voldoende heeft ingespannen. VWN heeft in dit kader geadviseerd om criteria op te nemen voor deze «relevante feiten en omstandigheden», om willekeur in het doorgeven van signalen vanuit de taalschool te voorkomen. Zoals in paragraaf 2.3.4.2 van de algemene toelichting van het besluit is omschreven, is het de taak van gemeenten om informatie van de cursusunstellingen te betrekken bij dit onderdeel. Hiervoor kan de cursusunstelling gebruik maken van observaties in de klas, bijvoorbeeld of de inburgeringsplichtige actief heeft meegedaan aan de les en de inburgeringsplichtige het huiswerk heeft gemaakt. Een gemeente dient dus zelf actief informatie te verzamelen bij de cursusunstelling, en is hierbij niet afhankelijk van de signalen die een cursusunstelling gedurende het inburgeringstraject geeft over de inzet. Daarnaast geldt voor gemeenten dat in de artikelsgewijze toelichting bij het betreffende artikel de vragen staan benoemd waar zij in hun uitvraag bij een cursusunstelling rekening mee kunnen houden.

Toezicht op de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs

Reeds bij de wetsbehandeling hebben verschillende partijen, waaronder de MBO Raad en de NRTO kritiek geuit op de gekozen vorm van toezicht in het nieuwe inburgeringsstelsel nu er niet gekozen is voor een wezenlijke wijziging hiervan. In reactie hierop heeft de regering kenbaar gemaakt dat in de private markt van het inburgeringsonderwijs het toezicht op de kwaliteit van het taalonderwijs middels een keurmerk voldoende is gewaarborgd en dat het risico op fraude aanzienlijk zal

verminderen als gevolg van de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel.⁵⁰

Ook in de huidige consultatieronde van de lagere regelgeving is door deze partijen kritiek geuit op de eerder gekozen vorm van toezicht. Een vorm van toezicht waarbij één instantie hiervoor verantwoordelijk is, in plaats van de gekozen vorm waarin zowel de Stichting Blik op Werk, de Inspectie van het Onderwijs en de ITTA een rol spelen, heeft daarbij de voorkeur van genoemde partijen.

Gelet op het feit dat in de wet reeds is gekozen voor een bepaalde vorm van toezicht, kunnen wezenlijke wijzigingen hiertoe niet in de lagere regelgeving worden doorgevoerd. De huidige kritiek op de toezichtsstructuur leidt derhalve niet tot de door partijen gewenste wijziging in de lagere regelgeving. Een wijziging die in het besluit wél is doorgevoerd is het concretiseren van het toezicht door Onze Minister op de keurmerkverstrekker (i.c. Blik op Werk) in artikel 8.1 van het besluit.

Ten aanzien van de voorgestelde wijziging van het toezichtsmodel heeft de Minister van SZW naar aanleiding van een aangenomen motie van de leden Van Meenen en Becker een verkenning naar een nieuw toezichtsmodel toegezegd aan de Tweede Kamer.⁵¹ In deze verkenning, die op dit moment wordt uitgevoerd, worden verschillende scenario's voor het inrichten van een nieuw toezichtsmodel onderzocht. De geuite wens van partijen om te komen tot één verantwoordelijke instantie, is onderdeel van deze verkenning evenals de wens voor controle op de keurmerkverstrekker (in dit geval de Stichting Blik op Werk).

Naast kritiek op het toezichtsmodel als zodanig, is naar aanleiding van de consultatie van het besluit en de regeling de vraag gesteld of partijen die in het nieuwe stelsel andere activiteiten dan inburgeringsonderwijs geven eveneens onder het keurmerk vallen. In het verlengde hiervan geeft de Stichting Blik op Werk aan het wenselijk te vinden om bij onderaanbesteding een keurmerk voor de betreffende partij verplicht te stellen, dit om de kwaliteit te kunnen waarborgen. Daarnaast is de wens geuit om gemeenten geen eisen boven het keurmerk vast te laten stellen.

Nu de Stichting Blik op Werk enkel keurmerken verstrekt aan cursusinstellingen die inburgeringsonderwijs geven, vallen organisaties die andersoortige taken hebben binnen bijvoorbeeld de participatiecomponent niet onder het Blik op Werk keurmerk. De regering acht dat ook niet noodzakelijk. Verwacht wordt dat gemeenten vanuit hun inkooprol als partij zicht hebben op de kwaliteit van andere taken. De regering is van verder van mening dat reeds uit artikel 16, derde lid, van de wet voortvloeit dat alle cursusinstellingen over een keurmerk dienen te beschikken op het moment dat zij inburgeringsonderwijs aanbieden. Het is voorts aan gemeenten om verdere invulling te geven aan aanbestedingsvereisten voor eventuele onderaannemers. Dit punt wordt, gelet op de wensen van partijen, verder met gemeenten besproken zodat bij hen extra aandacht wordt gevraagd voor nadere invulling van de gestelde eisen.

De Stichting Blik op Werk heeft voorts een aantal aanbevelingen gedaan waarin zij stelt dat gemeenten in hun toezichtsrol ondersteund dienen te worden door het eisen van een opdrachtgevers tevredenheidsonderzoek waarin de eisen en contractafspraken tussen gemeenten en cursusinstellingen gecontroleerd worden. De regering acht vaststelling hiervan in de lagere regelgeving echter niet op zijn plaats. Gemeenten hebben vanuit

⁵⁰ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 98.

⁵¹ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 45.

hun taak als inkopende partij immers diverse instrumenten in handen om een dergelijk onderzoek contractueel vast te leggen.

Tot slot is door de Stichting *Blik op Werk* de vraag gesteld of van docenten die werkzaam zijn als ZZP'er een verklaring omtrent het gedrag (VOG) mag worden verlangd, zoals dit ook wordt verlangd van werknemers in dienst van een cursusinstelling. Deze vraag heeft geleid tot een aanpassing van artikel 8.2, eerste lid onder b, van het besluit. Waar eerst werd aangegeven dat docenten dienen te beschikken over een VOG, is thans bepaald dat docenten dit dienen te overleggen aan hun werk- dan wel opdrachtgever. De VOG is derhalve ook van toepassing op ZZP'ers. Daarbij dient de VOG vooraf overlegd te worden en wordt in het besluit afgezien van de eis van herhaling: de VOG dient in het nieuwe stelsel éénmaal overlegd te worden en niet driejaarlijks vernieuwd te worden.

Examinering en KNM

Enkele partijen, met name particulieren die op de internetconsultatie hebben gereageerd, hebben in hun reacties vraagtekens gezet bij de verhoging van het taalniveau voor het inburgeringsexamen van niveau A2 naar B1. Zo zou deze verhoging niet nodig zijn om goed mee te kunnen doen in de Nederlandse samenleving en daarnaast strijdig zijn met Europese regelgeving. Ook zou het onrealistisch zijn om dit niveau van inburgeringsplichtigen te eisen.

De verhoging van de taaleis naar niveau B1 vloeit voort uit het Regeerakkoord. In de memorie van toelichting bij de wet en tijdens de behandeling van de wet in beide Kamers heeft de regering uitgebreid uiteengezet waarom het van belang is om niveau B1 als uitgangspunt te hanteren voor het nieuwe inburgeringsstelsel.⁵² De belangrijkste reden hiervoor, is dat een hoger taalniveau iemands kansen op de arbeidsmarkt vergroot en dat dit het meedoen in de Nederlandse samenleving vergemakkelijkt. Ook is hierin aangegeven waarom de regering van mening is dat het nieuwe inburgeringsstelsel voldoet aan de relevante EU-regelgeving. In de reacties op het besluit en de regeling ziet de regering dan ook geen aanleiding om af te zien van de verhoging van het taalniveau naar B1. Dat betekent dat er evenmin aanleiding bestaat om het besluit en de regeling op dit punt aan te passen.

Een aantal partijen hebben in hun reactie commentaar geleverd op de hoogte van de kosten van het examenbedrag. Zo is onder andere aangegeven dat het examen, bij een verkeerde inschatting van de capaciteiten van de inburgeringsplichtige en wisseling naar ander taalniveau, kosteloos zou moeten zijn.

De regering deelt de visie om een examenpoging bij een verkeerde inschatting in het PIP kosteloos te laten zijn niet. In het stelsel zijn immers verschillende momenten ingebouwd waarbij gekeken wordt naar de voortgang van de inburgeringsplichtige en of er sprake is van een juiste leerroute. Dat begint reeds bij de brede intake. Indien nodig kan tot 1,5 jaar na de start van de inburgeringstermijn geschakeld worden tussen de leerroutes. Het is van belang dat gemeenten vinger aan de pols houden bij taalaanbieders in het kader van begeleiding en voortgang. Asielstatushouders krijgen daarbij twee kosteloze examenpogingen per vaardigheid, iedere opvolgende poging komt echter wel voor eigen rekening van deze groep. Deze maatregel is onder meer bedoeld om een herkansing mogelijk te maken maar tegelijkertijd, door de (negatieve)

⁵² Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 35 en 91, nr. 13, p. 8 en 9; Kamerstukken I, 2020/21, 35 483, C, p. 34 en 35.

financiële prikkel, onnodige druk op de examencapaciteit te beperken. Voor gezins- en overige migranten geldt dat zij de kosten voor het examen zelf moeten dragen waarbij zij, in bepaalde gevallen gebruik kunnen maken van de sociale lening van DUO. De kosten per examenonderdeel bedragen € 50.

Naast eerdergenoemde punten is door een partij aangegeven dat in artikel 3.6 en artikel 6.7 van het besluit een beschrijving van A2 examens wordt gegeven, en niet van B1 examens. In artikel 3.3 van het besluit is thans uitgewerkt welke vaardigheden in de Nederlandse taal worden geëxamineerd in het kader van het inburgeringsexamen. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar niveau; dit artikel ziet dus op zowel het niveau B1 als (indien op enig moment toch wordt afgeschaald) het niveau A2. In artikel 3.5, eerste lid, van het besluit is vervolgens geregeld dat de examinering van de examens op het niveau B1 plaatsvindt overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nt2. In dat besluit worden voor de examens op het niveau B1 de regels gesteld. Die zien onder meer op de vaststelling en afname van de examens, de wijze van aanmelding, het examengeld, de wijze van beoordelen, aangepaste examenomstandigheden. Deze onderwerpen worden – anders dan voor de examens op het niveau A2 – dus geregeld in het Staatsexamenbesluit Nt2 en niet in het Besluit inburgering 2021. De vaststelling en afname van de examens op het niveau A2 gebeurt wel door de Minister van SZW. In dat kader is in artikel 3.5, tweede en derde lid, van het besluit geregeld dat dit examen wordt vastgesteld en afgenomen door de Minister van SZW. In het Besluit inburgering 2021 zijn in dat kader regels gesteld (o.a. over de wijze van aanmelden, het examengeld, een grondslag voor uitwerking van examinering en beoordeling, aangepaste examenomstandigheden). Artikel 6.7 van het besluit ziet op de terugbetalingsperiode van de lening en daarin wordt geen omschrijving gegeven van het examen op het niveau A2.

Tot slot zien een aantal reacties op de examinering in het Staatsexamen. Gemeend wordt dat het Staatsexamen beter rekening moet houden met het voorland, oftewel de toekomst, van inburgeringsplichtigen in Nederland. Dit standpunt wordt door de regering niet gedeeld. Het Staatsexamen Nt2 bevat opgaven op niveau B1 of B2 conform het ERK en bevatten opgaven uit de drie domeinen van het Raamwerk Nt2: werk, opleiding en dagelijks leven. Dat zijn domeinen die voor alle nieuwkomers in Nederland van belang zijn, ook voor inburgeringsplichtigen.

VWN heeft in haar reactie aangegeven dat het onderdeel KNM uitgaat van normatieve vragen en dat Nederland als ideaal land wordt geportretteerd. Deze visie wordt door de regering niet gedeeld. Voor het examenonderdeel KNM dient de inburgeringsplichtige, naast kennis over waarden, ook over bredere kennis van de Nederlandse maatschappij te beschikken. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om kennis over de geschiedenis, het onderwijssysteem en de gezondheidszorg. Voor wat betreft de aandacht voor de kernwaarden versterken het PVT, de MAP en KNM elkaar. De versie van de eindtermen van KNM, zoals opgenomen in bijlage 2 bij de regeling, is grotendeels gelijk aan de versie die begin 2015 is vastgesteld. Deze huidige eindtermen van KNM zijn het resultaat van een uitgebreid en zorgvuldig proces. Hiervoor is zowel aan personen met een Nederlandse achtergrond als aan personen met een migratieachtergrond gevraagd wat zij belangrijk vinden dat nieuwkomers zouden moeten weten over Nederland. Dit betekent niet dat deze eindtermen inhouden dat Nederland een ideaal land is met voorbeeldige burgers die het allemaal met elkaar eens zijn, maar wel dat deze zaken in meerderheid belangrijk en gangbaar worden geacht. Overigens zal het examen KNM in 2021 opnieuw worden aanbesteed. Onderdeel van deze opdracht zal ook

een volledige herziening van de eindtermen zijn. Er zal dan opnieuw nadrukkelijk aandacht gegeven worden aan het belang van een actueel maatschappijbeeld. Indien er op dat moment aanleiding toe bestaat wordt de bijlage met de eindtermen daarop aangepast.

Z-route

Partijen hebben wisselend gereageerd op de verdere uitwerking van de Z-route. Waar de Stichting *Blik op Werk* aangeeft dat er nauwelijks kwaliteitsborging is op het participatiedeel van de Z-route, geeft een gemeente aan dat er met vijf voorwaarden gemeenten voor de activiteiten binnen de Z-route teveel eisen worden gesteld.

Voorop staat dat deelnemers in de Z-route zijn gebaat bij een maatwerkbenadering, waarbij zo veel mogelijk ruimte is voor creatieve en lokale mogelijkheden en initiatieven. Een stevige inkadering van deze activiteiten heeft als risico dat dit voor te veel drempels zorgt. Echter, participatie-activiteiten dienen voor de inburgeringsplichtige wel direct bij te dragen aan zelfredzaamheid, activering en participatie. Om zowel tegemoet te komen aan de zorg dat er te weinig kwaliteitsborging van de participatie-activiteiten plaatsvindt als de zorg dat er teveel complexe eisen worden gesteld, zijn er naar aanleiding van de consultatie twee algemene eisen opgenomen in artikel 3.14, tweede lid, van het besluit. Hieruit volgt dat activiteiten in de participatiecomponent dienen te voldoen aan de eis dat activiteiten in een Nederlandstalige omgeving plaats moeten vinden en aan de eis dat activiteiten niet in isolement plaatsvinden.

Verder hebben verschillende gemeenten ervoor gepleit om de uren die een inburgeringsplichtige aan maatschappelijke begeleiding besteedt mee te tellen voor het vereiste aantal uren in de Z-route, omdat veel van deze uren passen binnen het kader van de maatschappelijke begeleiding. In reactie hierop is in paragraaf 2.5.2.1 van de toelichting bij het besluit verduidelijkt dat de bestede uren aan maatschappelijke begeleiding in mindering mogen worden gebracht op de urennorm die geldt voor participatie-activiteiten binnen de Z-route, indien wordt voldaan aan de gestelde eisen van de Z-route (artikel 3.14, tweede lid, onderdeel b, van het besluit).

PVT

Inburgeringsplichtigen ondertekenen als onderdeel van het PVT de participatieverklaring. De tekst van deze verklaring is als bijlage opgenomen bij het besluit. De tekst van de participatieverklaring is ten opzichte van de versie in de vorige Wet inburgering gewijzigd. Aanleiding van deze wijziging is het tijdens de wetsbehandeling van de Wet inburgering 2021 aangenomen amendement van de leden Becker en Segers.⁵³ Op basis van dit amendement is de volgende zin aan de slotformule van de participatieverklaring toegevoegd: «Ik verklaar dat ik kennis heb genomen van de waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving, dat ik deze respecteer en dat ik de universele mensenrechten eerbiedig en niet daarmee in strijd zal handelen».

Een maatschappelijke organisatie heeft zich op het standpunt gesteld dat de tekst van de participatieverklaring op gespannen voet staat met de mensenrechten (vrijheid van geweten). De regering deelt dit standpunt niet. Zoals benoemd in de Kamerbrief naar aanleiding deze motie⁵⁴, betekent de zinssnede «niet in strijd met de mensenrechten handelen» dat er gehandeld dient te worden binnen de nationaal wettelijke kaders, zoals

⁵³ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 52.

⁵⁴ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 60.

dat voor iedereen in Nederland geldt. De zinssneden staan dan ook niet op gespannen voet met de verschillende rechten uit het EVRM, zoals de vrijheid van gedachten, geweten, godsdienst en meningsuiting. Immers, juist een van de Nederlandse normen en waarden is de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, evenals de vrijheid van meningsuiting. Het instrument van de participatieverklaring beoogt een kennismaking met de Nederlandse waarden en spelregels te zijn, een basis te leggen voor het respecteren ervan en voor het eerbiedigen van de mensenrechten. De participatieverklaring geeft daarmee uitdrukking aan het belang van mensenrechten en mensenrechtelijke vrijheden die in internationale regelgeving is neergelegd.

MAP

In de regeling is een verplichte urennorm voor de praktische inzet van de inburgeringsplichtige binnen de MAP opgenomen. In de reacties is enkele keren opgemerkt dat de urennorm zich niet verhoudt tot het bedrag dat hiervoor beschikbaar is gesteld aan gemeenten. Zo geeft ITTA aan de zorg te hebben dat een beperkt budget voor de gemeente ertoe leidt dat er een zo kort mogelijke module wordt ingericht, in plaats van dat er wordt gekeken naar wat een inburgeringsplichtige nodig heeft. Zij adviseren dan ook om gemeenten meer informatie te verstrekken over geschikte vormen van uitvoering van de MAP. Ook is de vraag gesteld wat de verwijzing naar de urennorm van het onderdeel Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA) uit de vorige Wet Inburgering inhoudt, en hoe een dergelijke sturing op deze urennorm zich verhoudt tot de regierol gemeenten.

Voor de financiering geldt dat in april 2020 met de VNG bestuurlijke afspraken zijn gemaakt over het financiële kader. Aan gemeenten wordt budget beschikbaar gesteld voor uitvoeringskosten en budget voor inburgeringsvoorzieningen. Dit laatste budget mag worden besteed aan voorzieningen die bijdragen aan het voldoen aan de gehele inburgeringsplicht. Als onderdeel van de bestuurlijke afspraken is een inschatting gemaakt van welk deel van het budget aan de respectievelijke onderdelen van de inburgeringsplicht, waaronder het MAP, kan worden besteed. Echter, de gehanteerde bedragen in deze raming zijn nadrukkelijk niet normstellend bedoeld ten behoeve van de inkoop van inburgeringsvoorziening. Het is dus aan de gemeente zelf hoe zij het budget voor de inburgeringsvoorzieningen verdelen over de verschillende onderdelen en inburgeringsplichtigen.

De MAP is een maatwerktraject. Om gemeenten bij de invulling hiervan de gewenste ruimte te geven, zijn alleen de thema's benoemd die binnen de MAP terug dienen te komen. Deze acht benoemde thema's zijn bij de invoering van ONA, de voorganger van de MAP, zorgvuldig samengesteld. Uit de evaluatie van de vorige Wet inburgering blijkt ook dat deze thema's breed worden gedragen, maar dat onder andere de verbinding met de praktijk onvoldoende is. Er is daarom gekozen om de inhoudelijke thema's niet aan te passen, maar de vorm wel met de uitbreiding van een praktisch element. Gemeenten krijgen de ruimte en verantwoordelijkheid om invulling te geven aan de MAP. Omdat het gaat om een maatwerktraject per inburgeringsplichtige geldt geen urennorm voor het theoretische onderdeel van de MAP. De verwijzing in paragraaf 2.5.3 van de algemene toelichting bij de regeling naar de 64 uur die voor ONA gold, is bedoeld als illustratie voor de laag opgeleiden die onder de vorige Wet inburgering middels een urennorm voldoen aan het examen ONA, maar is niet bedoeld als algemene richtlijn voor de MAP. Naar aanleiding van de reacties is de tekst in desbetreffende paragraaf verduidelijkt.

Om gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van de MAP is het ministerie van SZW in gesprek met Divosa over een passend ondersteuningsaanbod.

Verlengingen

Op grond van artikel 12, eerste lid, onderdeel b, van de Wet inburgering 2021 wordt de inburgeringstermijn verlengd als de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat na aanzienlijke inspanningen verlenging leidt tot het voldoen aan de inburgeringsplicht. In artikel 4.4 van het besluit is geregeld wanneer er sprake is van «aanzienlijke inspanningen». Een van de voorwaarden hiervoor, is dat een asielstatushouder al zijn taallessen en lessen KNM heeft gevolgd. De achterliggende gedachte hierbij is dat verlenging op deze grond alleen in de rede ligt als de inburgeringsplichtige er alles aan heeft gedaan om aan zijn inburgeringsplicht te voldoen. De regering ziet dan ook geen aanleiding om, zoals door een maatschappelijke organisatie bepleit, incidenteel ongeoorloofde afwezigheid toe te staan. Alleen wanneer er sprake is van geoorloofd verzuim wordt dit niet meegerekend. Anders dan waar VWN vanuit lijkt te gaan, is voor wat betreft de voorbeelden die in de toelichting bij dit artikel worden genoemd, reeds aangesloten bij de kaders voor geoorloofd schoolverzuim.⁵⁵

VWN heeft geadviseerd om de gronden voor verlenging van de inburgeringstermijn bij niet verwijtbaarheid, zoals opgesomd in artikel 4.1 van de regeling, uit te breiden met zaken die rond het verblijfsrecht kunnen spelen, zoals bijvoorbeeld procedures rond het intrekken of verlengen van de verblijfsvergunning, of het aanvragen van sterker verblijfsrecht. Dit acht de regering niet wenselijk. Ook wanneer er sprake is van dergelijke procedures wordt immers van een inburgeringsplichtige verwacht dat hij zich inzet om aan deze verplichting te voldoen. Een (standaard) verlenging van de inburgeringstermijn in dergelijke gevallen verhoudt zich dan ook niet met dit uitgangspunt.

Ontheffing en vrijstelling van de inburgeringsplicht

Ontheffing van de inburgeringsplicht is, net als in het vorige stelsel, ook mogelijk in het huidige inburgeringstelsel. DUO beoordeelt, namens de Minister van SZW, aanvragen om ontheffing van de inburgeringsplicht. Dat geldt eveneens voor aanvragen om vrijstelling van de inburgeringsplicht. Anders dan door een van de gemeenten is voorgesteld in de reactie op de consultatie, acht de regering het niet wenselijk om genoemde taken en diplomawaardering bij het COA te beleggen. Deze taken zijn immers nauw verbonden met het vaststellen van de inburgeringsplicht, een taak die eveneens bij DUO is belegd. Daar komt nog bij dat het COA over het algemeen genomen niet betrokken is bij gezins- en overige migranten, omdat zij vrijwel nooit in een AZC verblijven op het moment dat zij inburgeringsplichtig worden. Overigens blijft voor asielstatushouders de mogelijkheid bestaan om reeds tijdens het verblijf in een AZC zaken rond diplomawaardering of aanvragen om vrijstelling of ontheffing van de inburgeringsplicht in gang te zetten. Met verschillende partijen zoals gemeenten, DUO, COA en Nuffic/SBB wordt voorts ingezet op kennisdeling zodat voor gemeenten straks helder is wat van hen wordt verwacht op dit vlak.

Verschillen partijen, waaronder VWN, SAM en een gemeente, hebben gereageerd op de voorwaarden voor een ontheffing van de inburgeringsplicht op grond van psychische of lichamelijke belemmeringen of een

⁵⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerplicht/geoorloofd-schoolverzuim-en-spijbelen>.

verstandelijke beperking. VWN heeft in dit kader geadviseerd om de termijn waarbinnen te verwachten is dat de inburgeringsplichtige wegens genoemde belemmeringen niet in staat zal zijn om aan inburgeringsplicht te voldoen, terug te brengen van vijf naar drie jaar, de aanvraag kosteloos te maken én om specialistische advisering bij de inkoop van inburgeringsaanbod voor deze doelgroep verplicht stellen. Door een gemeente is opgemerkt dat niet valt in te zien waarom de inburgeringsplichtige zelf de aanvraag voor een medische ontheffing dient voor te schieten aangezien de gemeente hem ondersteunt bij de aanvraag.

Bij de aanvraag voor een deskundigenverklaring door de aangewezen arts worden kosten in rekening gebracht, dit blijkt uit artikel 2.7, eerste lid, van de regeling. In artikel 2.7, tweede lid, van de Regeling inburgering 2021 is opgenomen dat de kosten worden terugbetaald indien gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht wordt verleend of aangepaste examenomstandigheden worden toegekend. De procedure is erop gericht een te grote druk op het proces rond het medisch advies te voorkomen. Voor het proces omtrent de aanvraag acht de regering het niet opportuun om de gemeente aan te wijzen als betalende partij. De inburgeringsplichtige moet zich immers zelf aanmelden voor een deskundigenverklaring. Het is dan ook de verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige daarvoor de kosten te betalen. Gelet op de doelstelling van de wet namelijk dat alle inburgeringsplichtigen snel en volwaardig meedoen in de Nederlandse maatschappij, waarbij zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met de persoonlijke omstandigheden van de inburgeringsplichtigen wordt de verkorting van de termijn van vijf naar drie jaar niet wenselijk geacht. Verwacht wordt dat gezien de systematiek van de wet én mogelijkheden in het kader van maatwerk verkorting niet op zijn plaats is.

De ACVZ heeft geadviseerd om in artikel 2.8, eerste lid, van het besluit een ontheffingsgrond op basis van «aanzienlijk geleverde inspanningen» te herintroduceren. Daarnaast heeft de ACVZ geadviseerd om artikel 2.8 van het besluit (ontheffing bijzonder individuele omstandigheden) in lijn te brengen met EU-recht door de beoordeling te verrichten op basis van individuele omstandigheden. De regering heeft deze adviezen niet overgenomen. Uitgangspunt in de Wet Inburgering 2021 is het leveren van maatwerk. Hiertoe zijn drie verschillende leerroutes ingesteld om inburgeringsplichtigen zoveel mogelijk naar hun eigen vermogen te kunnen begeleiden naar het snel en volwaardig meedoen in de Nederlandse maatschappij: de B1-route, met daarin een afschaalmogelijkheid naar niveau A2, de onderwijsroute of de Z-route. Op basis van de brede intake, inclusief de leerbaarheidstoets die inzicht moet verschaffen in de snelheid waarmee de inburgeringsplichtige de Nederlandse taal kan leren, wordt vastgesteld welke leerroute het beste past bij de inburgeringsplichtige die wordt vastgelegd in het PIP. De Z-route is specifiek bedoeld voor inburgeringsplichtigen die, bijvoorbeeld vanwege een (zeer) lage leerbaarheid, veel moeite hebben met het leren van de Nederlandse taal waardoor de B1-route en onderwijsroute voor hen buiten bereik ligt. Deze route vervangt de huidige mogelijkheid om vanwege aantoonbaar geleverde inspanningen van de inburgeringsplicht te worden ontheven om te borgen dat ook deze groep inburgeringsplichtigen, doordat zij een passend aanbod naar vermogen krijgen, beter wordt voorbereid op hun toekomst in Nederland dan in het huidige stelsel. In het nieuwe inburgeringsstelsel wordt kortom zo veel mogelijk rekening gehouden met de individuele omstandigheden van de inburgeringsplichtige, zodat het voor alle inburgeringsplichtigen mogelijk is om te voldoen aan de inburgeringsplicht. De mogelijkheid om van de inburgeringsplicht te worden ontheven op grond van de bijzondere individuele omstandigheden, zoals neergelegd in artikel 2.8 van het besluit fungeert hierbij als sluitstuk voor

schrijnende situaties welke binnen de kaders van de wet- en regelgeving niet voorzien zijn. Immers ook in gevallen waarin vóór of tijdens de inburgeringsplicht zich omstandigheden voordoen die kunnen leiden tot ontheffing van de inburgeringsplicht, wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de individuele omstandigheden van de inburgeringsplichtige. Gelet hierop stelt de regering zich, anders dan de ACVZ, op het standpunt dat het nieuwe inburgeringsstelsel voldoet aan de eisen die de EU-regelgeving daaraan stelt, waaronder de evenredigheidstoets. Het herintroduceren van de ontheffingsgrond «aanzienlijke geleverde inspanningen» wordt in het licht van het vorenstaande niet noodzakelijk en niet wenselijk geacht.

Als laatste is naar aanleiding van overleg met DUO gedurende de consultatietermijn is artikel 3.13 in de Regeling inburgering 2021 toegevoegd, waarin voorwaarden voor vrijstelling voor mondelinge en schriftelijke vaardigheden op A2-niveau zijn opgenomen. Deze vrijstellingsgrond zal zich naar verwachting voornamelijk voordoen bij inburgeringsplichtigen die onder de vorige Wet inburgering reeds één of meerdere taalexamenonderdelen op het niveau A2 hebben behaald en om wat voor reden dan ook wederom inburgeringsplichtig worden onder het huidige stelsel. In dat geval hoeven zij in het huidige inburgeringsstelsel, nadat zij zijn afgeschaald, deze examenonderdelen niet opnieuw op het niveau A2 af te leggen en kunnen zij hiervoor vrijstelling vragen. Dit geldt pas vanaf het moment dat een inburgeringsplichtige mag afschalen naar niveau A2, ingevolge artikel 5.5, eerste lid, van het besluit.

Sociale lening

Verschillende partijen hebben zich op het standpunt gesteld dat het maximale leenbedrag van € 10.000 ontoereikend is voor verschillende leerroutes. Daarbij wordt aangegeven dat de sociale lening voor gezins- en overige migranten naar verwachting slechts toereikend is voor 700 uur alfabetiseringscursus, terwijl de urennorm voor taal en KNM in de Z-route op 800 uur is vastgesteld. Als gevolg daarvan, wordt het inburgeringsplichtigen onmogelijk gemaakt om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Volgens een onderwijsinstelling is het maximale bedrag van de sociale lening eveneens ontoereikend om het taalschakeltraject in de onderwijsroute op niveau van het wetenschappelijk onderwijs te kunnen afronden.

In het nieuwe stelsel is er bewust voor gekozen om de groep van gezins- en overige migranten (financieel) verantwoordelijk te laten voor de invulling van hun leerroute. Hiertoe kunnen zij ook in het nieuwe stelsel gebruik maken van een sociale lening met een maximum leenbedrag van €10.000. De regering schat in dat het maximale leenbedrag van € 10.000 voldoende is om aan de eisen te voldoen. Dat er op de markt voor inburgeringsonderwijs aanbieders zijn die hogere kosten rekenen doet aan deze gemiddelde overweging niet af. Voor de onderbouwing hiervan wordt verwezen naar de nota naar aanleiding van het verslag.⁵⁶

Handhaving

In de reacties op de consultatie hebben verschillende partijen, waaronder VWN, verschillende gemeenten en een andere maatschappelijke organisatie, kritiek geuit op de bepalingen in het besluit en de regeling waarin is uitgewerkt hoe gemeenten de hoogte van de boete dienen vast te stellen in situaties waarin een inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject verwijtbaar niet of onvoldoende meewerkt aan de afspraken die zijn vastgelegd in het PIP. Zo hebben zij

⁵⁶ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 13, p. 11.

onder andere aangegeven dat er te weinig mogelijkheden zijn om af te zien van een boete bij volledige afwezigheid van verwijtbaarheid, eerst te volstaan met een waarschuwing of te bepalen dat een boete op nihil wordt vastgesteld. Ook hebben enkel partijen aangegeven de gefixeerde boete voor het niet verschijnen bij of meewerken aan het PIP te hoog te vinden.

Verder hebben de VNG en enkele gemeenten in hun reactie aangegeven dat de wijze waarop handhaving is uitgewerkt, de mogelijkheden van maatwerk en dualiteit inperkt en onvoldoende aansluit op de Participatiewet. Dat DUO de uren op de werkvloer niet meerekent in het bepalen van de hoogte van de boete, staat volgens deze partijen haaks op het duale karakter van het PIP. Om te voorkomen dat nieuwkomers starten met schulden, willen VNG en gemeenten verder meer rekening kunnen houden met omstandigheden van de inburgeringsplichtige. Ook VWN adviseert om meer rekening te houden met de omstandigheden van de inburgeringsplichtige.

Zoals in de memorie van toelichting bij de wet is vermeld, bevat het nieuwe inburgeringsstelsel voor inburgeringsplichtigen aanzienlijk meer handvatten om van hun inburgering een succes te maken. Het opleggen van een bestuurlijke boete is uitdrukkelijk bedoeld als uiterste middel om onwillige inburgeringsplichtigen te stimuleren te voldoen aan de inburgeringsplicht en dient daarom niet lichtvaardig te gebeuren.⁵⁷ Van gemeenten wordt verwacht dat zij inburgeringsplichtigen tijdens de brede intake, bij het opstellen van het PIP en tijdens voortgangsgesprekken, informeren over hun rechten en plichten, zodat zij goed weten wat er van hen verwacht wordt en wat de consequenties zijn als zij zich niet aan de gemaakte afspraken houden. In de uitvoeringspraktijk zal het opleggen van een boete dan ook vaak vooraf worden gegaan door een vooraankondiging of gesprek met de gemeente. Verder is in de wet geregeld (artikel 14, eerste lid) dat een inburgeringsplichtige die niet verschijnt of onvoldoende meewerkt aan de brede intake eerst een schriftelijke waarschuwing krijgt voordat de gemeente een boete oplegt.

Naar aanleiding van een amendement van de leden Beckers en Peters dienen op grond van artikel 26, tweede lid, van de wet, bij of krachtens amvb regels te worden gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boetes en de omstandigheden waaronder deze worden opgelegd.⁵⁸

Om die reden is in artikel 7.1 van het besluit bepaald welke uitgangspunten gemeenten dienen te hanteren bij het opleggen van boetes wanneer een inburgeringsplichtige verwijtbaar niet of onvoldoende niet meewerkt aan de afspraken uit het PIP. Anders dan de VNG, VWN en gemeenten lijken te suggereren, spelen de omstandigheden van de inburgeringsplichtige hierbij wel degelijk een rol. Zo is het opleggen van een boete alleen aan de orde is als de gemeente, op grond van de omstandigheden van het geval, vaststelt dat er sprake is van verwijtbaarheid. Daarnaast moeten deze omstandigheden ook worden meegewogen bij het vaststellen van de hoogte van de boete: de hoogte van de boete is namelijk gekoppeld aan de mate van verwijtbaarheid.

De categorieën die in dit kader in het vierde lid van artikel 7.1 van het besluit zijn opgenomen (opzet, grove schuld, normale verwijtbaarheid of verminderde verwijtbaarheid) zijn gebaseerd op vergelijkbare categorieën in het Boetebesluit socialezekerheidswetten.⁵⁹ Daarnaast is in artikel 27 van de wet geregeld dat een gemeente geen boete oplegt als deze voor een zelfde gedraging de bijstand al heeft verlaagd op grond van artikel 18 of 18b van de Participatiewet. De regering volgt VNG en gemeenten dan

⁵⁷ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 57.

⁵⁸ Kamerstukken II, 2019/20 35 483, nr. 15.

⁵⁹ Artikel 2.

ook niet in hun standpunt dat de kaders voor handhaving in het kader van inburgering onvoldoende aansluiten op de Participatiewet.

Naar aanleiding van de opmerking van enkele partijen dat het verschil tussen de eerdergenoemde categorieën van verwijtbaarheid niet geheel duidelijk is, is de algemene toelichting (paragraaf 3. Handhaving) bij het besluit op dit punt overigens aangevuld.

De kritiek op de hoogte van de (gefixeerde) boete voor het niet verschijnen bij of niet meewerken aan de brede intake wordt evenmin gevolgd. De brede intake, waar de leerbaarheidstoets onderdeel van uitmaakt, vormt immers de basis van het inburgeringstraject. Op basis hiervan wordt het PIP vastgesteld. Het is daarom van groot belang dat de inburgeringsplichtige hieraan meewerkt en dat het niet meewerken kan worden gesanctioneerd met een aanzienlijke boete. Dat laat overigens onverlet dat een gemeente in het geval van bijzondere omstandigheden (die bijvoorbeeld verband houden met de draagkracht van de inburgeringsplichtige) in neerwaartse zin kan afwijken van het gefixeerde bedrag.

In artikel 7.2 van het besluit is bepaald op welke wijze DUO de hoogte van de boete vaststelt als een inburgeringsplichtige verwijtbaar niet tijdig aan de inburgeringsplicht heeft voldaan. Dit is verder uitgewerkt in artikelen 7.1, 7.2 en 7.3 van de regeling.

De VNG en gemeenten hebben terecht opgemerkt dat DUO de uren op de werkvloer daarbij niet meerekent, voor zover hierbij wordt bedoeld op uren op de werkvloer van inburgeringsplichtigen in de B1-route. Voor asielstatushouders die de Z-route volgen, maakt het aantal uren dat betrokkene heeft besteed aan uren participatie immers al wel onderdeel uit van het voorziene wegingskader van DUO (zie artikel 7.3, eerste lid en onder a, van de regeling, alsmede bijlage 6c). Voor de onderwijsroute geldt dit niet, omdat deze leerroute een voltijds taalschakeltraject betreft waarbij in de praktijk geen sprake zal zijn van uren op de werkvloer.

Om de B1-route succesvol te kunnen afronden, dient een inburgeringsplichtige de verschillende onderdelen van het inburgeringsexamen (Nt2 en KNM) op het niveau B1, of in het geval van afschalen op het niveau A2, te behalen. Er bestaat in de B1-route geen verplichting voor de inburgeringsplichtige om, zoals dit in de Z-route wel het geval is, een specifiek aantal uren aan participatie te besteden. Omdat DUO verantwoordelijk is voor de handhaving op het resultaat, is in het wegingskader voor DUO (artikel 7.1, eerste lid, van de regeling, alsmede bijlage 6a) de focus onder andere gelegd op gevolgde uren cursus Nt2 en KNM. Tegelijkertijd kunnen participatie-activiteiten in een Nederlandse omgeving een belangrijke bijdrage leveren aan het leren van de Nederlandse taal en is het van belang dat inburgering uiteindelijk een bijdrage levert aan het maatschappelijke doel ervan: alle inburgeringsplichtigen doen snel en volwaardig mee in de Nederlandse samenleving, het liefst via betaald werk. Om die reden wordt van gemeenten verwacht dat het inburgeringsaanbod aan asielstatushouders in de B1-route zoveel mogelijk bestaat uit het combineren van leren van de taal met werk of andere activiteiten die gericht zijn op het meedoen in de Nederlandse samenleving. Met andere woorden: van gemeenten wordt verwacht dat zij, waar mogelijk, duale trajecten aanbieden. Het is daarom een terechte vraag van VNG en gemeenten of DUO ook de uren dat een asielstatushouder deelneemt aan participatie-activiteiten kan meerekenen bij het vaststellen van de hoogte van de boete. Om die reden is in de toelichting bij artikel 7.1 van de Regeling verduidelijkt, dat wanneer in de B1-route de lessen Nt2 en KNM zijn «verweven» met de participatieactiviteiten en de activiteiten (vrijwel) uitsluitend zijn bedoeld voor het leren van de Nederlandse taal of ter ondersteuning daarvan, deze participatieactiviteiten eveneens kunnen worden beschouwd als gevolgde cursussen Nt2 en KNM. Voorwaarde is

wel dat de uren, net zoals de «zuivere» uren Nt2 en KNM, moeten zijn gevolgd bij een instelling met een BoW-keurmerk of een daarmee gelijk te stellen keurmerk.

Voor gezins- en overige migranten is dit niet van toepassing nu de gemeente in hun geval geen rol speelt bij de invulling van hun leerroute en de intensiteit daarvan: hiervoor zijn zij zelf (financieel) verantwoordelijk.

Informatievoorziening

Om te borgen dat de verschillende partijen die een rol krijgen in de uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel hun taken kunnen uitvoeren, is het nodig dat zij de gegevens kunnen uitwisselen en dat de werkprocessen van deze partijen goed op elkaar aansluiten. Daartoe is in de wet (hoofdstuk 9) geregeld tussen welke partijen gegevens kunnen worden uitgewisseld en met welk doel. In het besluit is uitgewerkt welke gegevens dit betreft.

Uitgangspunt daarbij is dat enkel die gegevens worden uitgewisseld die de betreffende partijen nodig hebben voor hun taak. Op die manier is, conform de wens van de MBO Raad, tevens geborgd dat de administratieve belasting van de verschillende partijen, waaronder taalscholen, beperkt blijft.

Tevens heeft de inburgeringsplichtige door deze bepalingen precies inzicht in welke gegevens er over hem worden verwerkt. Doordat de afspraak is gemaakt dat DUO, gemeenten, COA en IND voor de benodigde gegevensuitwisseling in ieder geval in de eerste periode na inwerkingtreding van de wet gebruik zullen maken van hun eigen systemen en er derhalve geen sprake is van één centrale voorziening met daarin alle gegevens van inburgeringsplichtigen, bevat het besluit, anders dan het UAF heeft geadviseerd, geen uitputtende lijst van (persoons)gegevens van de inburgeringsplichtige die door alle partijen schriftelijk of elektronisch zullen worden vastgelegd.⁶⁰ Een dergelijke lijst zou zich ook slecht verhouden met de ruimte die verschillende partijen krijgen en nodig hebben om hun eigen werkprocessen goed in te regelen, inclusief de vastlegging van de bijbehorende gegevens. Het ontbreken van een lijst in het besluit laat overigens onverlet dat uit de AVG volgt dat inburgeringsplichtigen altijd het recht hebben op inzage in hun eigen gegevens.

De AP heeft terecht opgemerkt dat een wettelijke grondslag ontbreekt voor artikel 9.6, tweede lid, van het besluit, waarin is bepaald dat de gegevens die ten behoeve van de brede intake worden verstrekt door de instantie die de leerbaarheidstoets uitvoert ook ten behoeve van handhaving mogen worden gebruikt. Voorgesteld wordt om deze grondslag alsnog op te nemen in de Wet inburgering 2021.⁶¹ Daarmee vervalt de noodzaak om, zoals de AP heeft geadviseerd, artikel 9.6, tweede lid, van het besluit te schrappen.

Het advies van de AP om in de toelichting de noodzaak voor de duur van de verschillende bewaartermijnen, zoals vastgelegd in artikel 9.9 van het besluit, te onderbouwen, heeft geleid tot een aantal aanpassingen van genoemd artikel en de bijbehorende toelichting.

⁶⁰ Met DUO, gemeenten, COA en de IND is de afspraak gemaakt dat bij het opstellen van de ketenarchitectuur zal worden gewerkt in verschillende «plateau's». Er wordt gestart met plateau 1, waarin de ketenpartners ervoor zorgen dat alles gereed is wat minimaal nodig is om de wet uit te kunnen voeren. Vervolgens wordt via plateau 2 toegewerkt naar plateau 3 waarin sprake is van een optimale digitale dienstverlening aan de inburgeringsplichtige.

⁶¹ Kamerstukken II, 2019/20, 35 494, nr. 6, p. 8 (artikel XIIc Wet inburgering 2021).

Tot slot heeft de AP opgemerkt dat in het besluit is geregeld dat de Minister van OCW gegevens over examenpogingen en behaalde examens uitwisselt met de Minister van SZW ten behoeve van de inburgeringsplicht en de voorbereiding op de inburgering, wat een ander doel is dan het doel dat was opgenomen in artikel 25 van de wet. Het advies van de AP om de uitwisseling van de gegevens op te nemen in artikel 9.6 van het besluit, dat ziet op gegevensuitwisseling ten behoeve van de handhaving van de inburgeringsplicht, is overgenomen, mede gelet op het feit dat artikel 39 van het Besluit register onderwijsdeelnemers ook in de verstrekking van diplomagegevens door de Minister van OCW ten behoeve van de uitvoering van de Wet inburgering voorziet.

Financiële bepalingen

In een reactie van een gemeente is gewezen op de omstandigheid dat in de wet weliswaar is geregeld dat de gemeenten zich dienen te verantwoorden, maar dat de details over de werkwijze voor de SISA verantwoording ontbreken. Hoe SISA verantwoording er precies uitziet wordt inderdaad niet binnen het wettelijk kader van inburgering geregeld, maar is door het ministerie van Binnenlandse Zaken uitgewerkt in de daartoe behorende wet- en regelgeving. De regering is wel van mening dat gemeenten ruim voor inwerkingtreding van de wet helderheid verschaft dient te worden waarover ze zich dienen te verantwoorden. Om die reden worden gemeenten hierover binnenkort geïnformeerd via Divosa en zal in de beschikking met het voorlopig budget eveneens worden opgenomen over welke indicatoren gemeenten zich dienen te verantwoorden. Deze beschikking wordt uiterlijk 1 oktober 2021 verzonden.

VWN geeft voorts aan dat er onduidelijkheid bestaat over artikel 10.3, tweede lid, van het besluit. De term «percentage asielstatushouders» dekt volgens VWN onvoldoende de lading. Ook vallen asielstatushouders in de niet-inburgeringsplichtige leeftijd onder deze taakstelling. Het vorenstaande is een onjuiste uitleg van genoemd artikel in het besluit. De vermenigvuldiging van de huisvestingstaakstelling met de inschatting van het percentage personen dat inburgeringsplichtig is, leidt immers tot een aantal. Dit aantal is vervolgens relevant voor de bekostiging. Het percentage vormt, anders dan door VWN gesteld, geen grondslag voor de taakstelling. Het betreffende artikel is dan ook niet aangepast.

Tot slot merkt een gemeente op dat bij toepassing van artikel 10.6 van het besluit, indien lasten administratief door de Minister van SZW aan het volgende kalenderjaar worden toegerekend een structureel probleem ontstaat van (cumulatief) doorschuivende taken. Dit punt wordt niet gevolgd, nu de administratieve toerekening enkel voor het ministerie van SZW van belang is. Hoewel voor sommige gemeenten zal gaan gelden dat lasten structureel worden doorgeschoven, is dat in het voordeel van gemeenten. Het zorgt er immers voor dat er sprake is van verminderde terugvordering. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de administratieve toerekening aan het volgende kalenderjaar geen invloed heeft op de jaarrekeningen van de gemeente, deze dienen immers kloppend te zijn.

Overige thema's

Verschillende partijen hebben in hun reactie op het besluit en de regeling opmerkingen gemaakt over onderwerpen die daarin niet zijn uitgewerkt. In sommige gevallen betreft dit onderwerpen waarvan de juridische basis niet in de Wet inburgering 2021 is gelegen, maar in andere wetgeving. Ook betreft het onderwerpen die wel in de Wet inburgering 2021 zijn geregeld, maar waarvoor deze wet geen grondslag tot het stellen van nadere regels bevat. Hieronder wordt, voor zover relevant, op deze onderwerpen nader ingegaan.

In de Wet inburgering 2021 (artikel 16) is geregeld dat gemeenten aan asielstatushouders tijdig een cursus of opleiding bieden, waarmee de inburgeringsplichtige aan de leerroute kan voldoen. Genoemd artikel voorziet (in het vierde lid) in de mogelijkheid om bij of krachtens AMvB nadere regels te stellen over een goede verhouding tussen de prijs en de eisen aan de kwaliteit, alsmede de continuïteit van het aanbod. Van de mogelijkheid om hierover regels op te nemen in het besluit en de regeling is (nog) geen gebruik gemaakt. VWN heeft geadviseerd om dit alsnog te doen. In de memorie van toelichting bij de wet is reeds aangegeven dat de regering geen race naar de bodem verwacht, waardoor er op voorhand geen reden is om gebruik te maken van de grondslag die de wet biedt om hierover nadere regels te stellen.⁶² Wel zal de prijsontwikkeling nauwgezet worden gemonitord. De reactie van VWN geeft geen aanleiding tot een heroverweging van dit standpunt.

Het verzoek van VWN om een nadere invulling van het begrip «tijdig» in artikel 16 van de Wet inburgering 2021, leidt evenmin tot een aanvulling van het besluit of de regeling. De wet bevat namelijk geen grondslag voor een dergelijke invulling. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, om terughoudendheid te betrachten bij het stellen van regels bij of krachtens AMvB, is deze mogelijkheid, die wel in een conceptversie van de wet was verwerkt, geschrapt.⁶³ De reden hiervoor is dat op grond van de Awb van gemeenten wordt verwacht dat zij binnen een redelijke termijn voor een aanbod zorgen. Gemeenten zijn zelf ook gebaat bij een tijdig aanbod, wat leidt tot snellere inburgering, sneller participeren en snellere uitstroom uit de bijstand.

De wet bevat evenmin een grondslag om bij of krachtens AMvB te voorzien in verplichte samenwerking tussen gemeenten bij inkoop van inburgeringscursussen. Deze keuze is bewust gemaakt, omdat het nieuwe stelsel al voldoende prikkels bevat voor samenwerking tussen gemeenten op dit vlak. Samenwerking kan immers leiden tot lagere uitvoeringskosten, lagere kosten voor inkoop en meer mogelijkheden voor het regelen van passend inburgeringsaanbod. Voor een nadere onderbouwing hiervan wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de wet, de nota naar aanleiding van het verslag en de memorie van antwoord.⁶⁴ Het advies van UAF en de MBO Raad om in de lagere regelgeving te voorzien in samenwerking tussen gemeenten is daarom niet overgenomen. Dit geldt eveneens voor het advies van de MBO Raad om in de lagere regelgeving te voorzien in de mogelijkheid van langdurige financiële afspraken, zodat (taal)scholen verantwoord een forse voorinvestering kunnen maken met duurzame financiële afspraken als perspectief. De regering acht dit niet noodzakelijk omdat het aan gemeenten is hier per traject een passende afweging in te maken. De voor- en nadelen hiervan staan beschreven in de handreiking Van beleid naar inkoop in de inburgering, die is opgesteld om gemeenten te ondersteunen bij het organiseren van het aanbod in het nieuwe inburgeringsstelsel.⁶⁵

⁶² Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 30.

⁶³ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 4, p. 15.

⁶⁴ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 31 en 98, nr. 13, p. 31 en 34 en Kamerstukken II, 2020/21 35 483, C, p. 23.

⁶⁵ <https://www.pianoo.nl/nl/document/17635/handreiking-van-beleid-naar-inkoop-de-inburgering>. www.pianoo.nl/nl/document/17635/handreiking-van-beleid-naar-inkoop-de-inburgering

Duale trajecten

Door SAM (beroepsvereniging voor uitvoerders in publiek sociaal domein) is in reactie op de internetconsultatie aangegeven dat de mogelijkheden tot een duaal traject afhankelijk zijn van de bereidheid van werkgevers om inburgeringsplichtigen een baan of stage aan te bieden. Daarom pleit de vereniging ervoor om een «banenafpraak» met werkgevers te maken, specifiek voor inburgeringsplichtigen. De regering is echter van mening dat een dergelijke afspraak, met het oog op de regie door gemeenten, geen meerwaarde heeft. Gemeenten hebben er baat bij dat hun inwoners zoveel mogelijk zelfstandig hun weg vinden en zo min mogelijk afhankelijk zijn van hulp van de gemeente, bijvoorbeeld in de vorm van een bijstandsuitkering. Het nieuwe stelsel biedt gemeenten dan ook alle ruimte om inburgeringstrajecten zodanig in te richten dan (taal)onderwijs zoveel mogelijk wordt gecombineerd met participatieactiviteiten. Gemeenten kunnen hierover afspraken maken met taalscholen en bijvoorbeeld mbo-instellingen, maar ook met werkgevers of sociale werkbedrijven in de (arbeidsmarkt)regio.

Daarnaast meent Cedris, een landelijke vereniging voor een inclusieve arbeidsmarkt, dat een verwijzing naar praktijkleren in een duaal traject in de algemene toelichting opgenomen dient te worden. Zoals in de memorie van toelichting is beschreven, is dualiteit een belangrijk subdoel van de Wet inburgering 2021. Gemeenten krijgen dan ook de mogelijkheid om integrale/gecombineerde trajecten van inburgering en participatie op maat aan te bieden. Het zogenaamde praktijkleren, waarbij deelnemers tijdens het werk de mogelijkheid hebben een praktijkverklaring, mbo-certificaat of mbo-diploma te halen, is hier één voorbeeld van. In de toelichting bij het besluit of de regeling wordt niet beoogd een uitputtend lijst van dergelijke mogelijkheden te beschrijven voor gemeenten.

Onderwijsroute

Inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute gaan volgen, zullen deelnemen aan een taalschakeltraject. In dat traject leren zij niet alleen de Nederlandse taal op minimaal niveau B1, maar worden zij tegelijkertijd zo goed mogelijk voorbereid op instroom in het Nederlands middelbaar of hoger beroepsonderwijs of het wetenschappelijk onderwijs. Om zowel de kwaliteit van het onderwijs als de aansluiting met het vervolgonderwijs zo goed mogelijk te waarborgen, worden taalschakeltrajecten aangewezen als een opleiding educatie zoals bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB).

Zowel het aanwijzen van het taalschakeltraject als opleiding educatie als de vaststelling van de eindtermen van het taalschakeltraject, gebeurt bij regeling van de Minister van OCW.⁶⁶ Deze regeling van de Minister van OCW is gelijktijdig met het onderhavige besluit en de regeling in consultatie gebracht. Enkele partijen hebben derhalve in hun reacties op het Besluit en de Regeling inburgering 2021 (tevens) gereageerd op de inhoud van het taalschakeltraject. Deze reacties zullen door de Minister van OCW worden verwerkt in bedoelde regeling.

Hieronder wordt ingegaan op enkele andere reacties die samenhangen met de onderwijsroute.

⁶⁶ Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, nr. MBO/25241453, houdende het aanwijzen van het taalschakeltraject als opleiding educatie alsmede wijziging van de Regeling eindtermen educatie 2013 vanwege het vaststellen van eindtermen voor deze opleiding (Regeling taalschakeltraject 2021).

Onder andere de VNG en enkele gemeenten hebben aangegeven de vormgeving van het taalschakeltraject, en met name het aanvragen van diplomaerkenning, zeer complex te vinden. Dit, tezamen met de omstandigheid dat de doelgroep voor de onderwijsroute beperkt is, maakt dat genoemde partijen het risico signaleren dat er in de uitvoeringspraktijk een gebrek aan aanbod van taalschakeltrajecten zal ontstaan. UAF heeft in dit kader dan ook geadviseerd om zowel onderwijsinstellingen als gemeenten hierbij financieel en organisatorisch te ondersteunen.

Over het financiële kader voor gemeenten zijn in april 2020 bestuurlijke afspraken gemaakt met de VNG.⁶⁷ Verder zal er, zoals reeds eerder is aangegeven naar aanleiding van vergelijkbare reacties op de wet, in het verdere traject ter voorbereiding op de inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringsstelsel extra aandacht worden geschonken aan de inkoop van taalschakeltrajecten door gemeenten en de samenwerking van onderwijsinstellingen op dit vlak.⁶⁸ De aanvraagprocedure voor de diplomaerkenning zal in de communicatie hierover expliciet worden meegenomen om eventuele drempels voor het aanvragen hiervan zoveel mogelijk weg te nemen. Ook biedt Divosa, samen met VNG, faciliterende ondersteuning bij het laten ontmoeten van gemeenten met taalschakeltrajectaanbieders. De regering is van oordeel dat daarmee voldoende tegemoet wordt gekomen aan de zorgen van genoemde partijen en dat gemeenten hierbij voldoende worden ondersteund.

Anders dan de MBO Raad heeft geadviseerd, zal in het besluit en de regeling niet worden geregeld dat gemeenten al rond het 16^e levensjaar van jonge nieuwkomers een plan dienen op te stellen om op die manier een doorlopende leerlijn te kunnen realiseren. Op grond van de wet (artikel 4, eerste lid, onderdeel c en d) zal het overgrote deel van deze groep nieuwkomers immers (tijdelijk) zijn vrijgesteld van de inburgeringsplicht. Zoals in de memorie van toelichting bij de Wet inburgering 2021. is aangegeven, is hier bewust voor gekozen.⁶⁹

De reactie van de MBO Raad heeft wel op een ander punt tot aanpassing van het besluit (artikel 5.4, eerste lid) en de bijbehorende toelichting geleid. De maximale termijn van anderhalf jaar voor het wijzigen van de leerroute zoals neergelegd in dit artikel, verhinderde het om inburgeringsplichtigen in de onderwijsroute te laten afschalen naar niveau A2, in de situatie dat pas ná deze termijn duidelijk wordt dat het voor hen niet mogelijk is om te slagen voor één of meerdere Nt2-examens. Het afschalen naar niveau A2 is immers enkel mogelijk in de B1-route. Omdat het voor het doel van de onderwijsroute, namelijk het doorstromen naar een vervolgopleiding, noodzakelijk is dat de inburgeringsplichtige op minimaal niveau B1 slaagt voor de Nt2-examens, ligt het niet voor de hand om, zoals de MBO Raad heeft voorgesteld, afschalen in deze route mogelijk te maken. Om te borgen dat inburgeringsplichtigen in deze route voldoende ruimte hebben om het behalen van de B1-examen zo lang mogelijk te kunnen nastreven, zonder in de situatie te komen dat zij daardoor niet aan de inburgeringsplicht kunnen voldoen, is daarom de termijn voor het wijzigen van de onderwijsroute naar de B1-route losgelaten. Op die manier kan een inburgeringsplichtige gedurende het gehele inburgeringstraject, door middel van een wijziging van het PIP alsnog in de B1-route worden geplaatst, waardoor afschalen naar niveau A2 alsnog mogelijk wordt. In artikel 5.5 van het besluit is daartoe tevens geregeld dat cursussen die in de onderwijsroute zijn gevolgd bij een

⁶⁷ Kamerstukken II, 2019/20, 32 824, nr. 297.

⁶⁸ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 99.

⁶⁹ Kamerstukken II, 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 89.

taalschakeltraject met diplomaerkenning meetellen in de urennorm die geldt voor afschalen.

Ontzorgen

In het nieuwe inburgeringsstelsel worden gemeenten verplicht om bijstandsgerechtigde asielstatushouders gedurende een periode van zes maanden na vestiging in de gemeente te ontzorgen. Deze verplichting maakt geen onderdeel uit van de Wet inburgering 2021, maar van de Participatiewet (artikel 56a). Deze verplichting hangt immers samen met het recht op bijstand, nu de ontzorging bestaat uit het vanuit de bijstandsuitkering betalen van de huur, de rekeningen voor gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering. Anders dan VWN en een gemeente in hun reactie hebben geadviseerd, is het dan ook niet mogelijk om in het besluit en de regeling nadere regels te stellen omtrent het ontzorgen.

De VNG heeft terecht opgemerkt dat in genoemd artikel in de Participatiewet eveneens een grondslag ontbreekt om nadere regels omtrent het ontzorgen te stellen. Volgens de VNG leidt dit tot een aantal onopgeloste knelpunten voor gemeenten en veel uitvoeringstechnische vragen, waarbij de grootste zorg zit in de samenwerking met de Belastingdienst en het toekennen van toeslagen. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij de wet, is er bewust voor gekozen om het aanvragen van toeslagen en ondersteuningsmaatregelen geen onderdeel uit te laten maken van het verplicht ontzorgen. Een belangrijke reden hiervoor is dat een categoriale toepassing voor een deel van de bijstandsgerechtigde asielstatushouders te ver zou gaan. Maatwerk is hierbij essentieel. Om gemeenten te ondersteunen bij de nadere invulling van ontzorgen in de uitvoeringspraktijk, is een handreiking Financieel ontzorgen en financiële zelfredzaamheid beschikbaar gesteld.⁷⁰ Verder is ontzorgen één van de thema's binnen het pilotprogramma VOI. Binnen zes pilotgemeenten wordt uitgetoetst hoe het ontzorgen in de praktijk kan worden vormgegeven. De samenloop van ontzorgen met het aanvragen van toeslagen is ook een aspect dat in deze pilots wordt meegenomen. De ervaringen die hiermee worden opgedaan door de pilotgemeenten, zullen breed worden verspreid zodat ook andere gemeenten hiervan kunnen leren. Er zijn, kortom, reeds verschillende stappen ondernomen om gemeenten bij de nadere uitwerking van ontzorgen in de uitvoeringspraktijk zoveel mogelijk te ondersteunen.

Doorwerking nieuw inburgeringsstelsel naar sterker verblijfsrecht en naturalisatie

De voorgestelde wijzigingen in het inburgeringsstelsel hebben ook gevolgen voor het inburgeringsvereiste dat geldt op grond van de Vreemdelingenwet 2000 en de Rijkswet op het Nederlanderschap. De VNG, enkele gemeenten en een aantal particulieren, hebben in dit kader hun zorgen geuit over de omstandigheid dat voor het verkrijgen van het Nederlanderschap taalniveau B1 zal gaan gelden. In de reacties wordt aangegeven dat dit niet aansluit bij de maatwerkgedachte in het nieuwe inburgeringsstelsel en dat deze eis verder gaat dan de taaleis in de Participatiewet. De angst bestaat dat niet iedereen dit niveau zal kunnen behalen, waarmee dit vereiste een obstakel zou kunnen vormen om Nederlander te worden.

Ook het voornemen van de regering om de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verkorten van vijf naar drie jaar heeft tot commentaar geleid.

⁷⁰ <https://www.divosa.nl/publicaties/handreiking-financieel-ontzorgen-en-financiele-zelfredzaamheid>.

De uitwerking van het inburgeringsvereiste voor sterker verblijfsrecht en naturalisatie maakt geen onderdeel uit van het Besluit en de Regeling inburgering 2021, maar zullen worden neergelegd in respectievelijk het Vreemdelingenbesluit 2000 en een nieuw Besluit naturalisatietoets 2021. Het genoemde voornemen met betrekking tot aanpassing van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, maakt evenmin onderdeel uit van onderhavige besluit en de regeling. Deze reacties hebben dan ook niet tot aanpassingen geleid.

Voor een nadere toelichting op de verhoging van de taaleis voor naturalisatie wordt verwezen naar de memorie van antwoord.⁷¹

11. Voorhang

Het besluit is op grond van artikelen 6, 20 en 26 van de wet, op 21 december 2020 voorgehangen bij de beide kamers van de Staten-Generaal⁷². Naar aanleiding van een toezegging van de Minister van SZW tijdens de behandeling van de wet in de Tweede Kamer⁷³, is ook de Regeling inburgering 2021 naar beide kamers gezonden. Bij wijze van uitzondering heeft de Tweede Kamer de gelegenheid gekregen om bij gelegenheid van de voorhangprocedure op het gehele besluit en de gehele regeling te reageren.

Op 21 januari 2021 heeft de Tweede Kamer middels een verslag van een schriftelijk overleg een aantal vragen en opmerkingen inzake het Besluit en de Regeling inburgering 2021 aan de Minister van SZW voorgelegd. Op 1 februari 2021 heeft de Minister van SZW zijn reactie op deze vragen en opmerkingen aan de Tweede Kamer gestuurd.⁷⁴ In zijn reactie heeft de Minister van SZW toegezegd een hardheidsclausule in de wet op te nemen, zodat gemeenten en DUO in bijzondere individuele gevallen af kunnen zien van de wettelijke verplichting een boete op te leggen. De wet dient hiervoor gewijzigd te worden.

Daarnaast zijn er naar aanleiding van de vragen kleine wijzigingen ter verduidelijking doorgevoerd in één artikel van het besluit en in de toelichtingen bij het besluit en de regeling. Zo is er een verduidelijking doorgevoerd in de beschrijving van normale verwijtbaarheid in de algemene toelichting bij het besluit (paragraaf 3.1.2). Daarnaast is in artikel 5.2 van het besluit (inhoud en verslaglegging brede intake) een aanpassing doorgevoerd. In dit artikel wordt nu verwezen naar de verplichte onderdelen van de brede intake die al in artikel 14, derde lid, van de wet zijn benoemd, zodat duidelijk is dat deze ook verplicht onderdeel zijn van de brede intake. Als laatste is in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9.7 van het besluit (gegevensuitwisseling ten behoeve van het verblijfsrecht en het verkrijgen van het Nederlander-schap) verduidelijkt welke informatie over de status van de inburgerings-plicht door de Minister van SZW wordt gedeeld met de Minister van Justitie en Veiligheid.

Er zijn ter gelegenheid van de voorhangprocedure geen vragen gesteld door de Eerste Kamer.

⁷¹ Kamerstukken I, 2020/21, 35 483, C, p. 35.

⁷² Kamerstukken I, 2020/21, 35 483, nr. 66.

⁷³ Kamerstukken II, 2019/2020, 35 483, nr. 62, p. 66.

⁷⁴ Kamerstukken I, 2020/21, 35 483, nr. 67.

II. Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1.1. Begripsbepalingen

Dit artikel is grotendeels gelijk aan artikel 1 van het Besluit inburgering (oud). Wel zijn er een aantal wijzigingen doorgevoerd die verband houden met de Wet inburgering 2021 (de wet). Het inburgeringsdiploma wordt op grond van de wet uitgereikt indien is voldaan aan de inburgeringsplicht en in dat kader het inburgeringsexamen of de onderwijsroute is behaald. Op grond van de wet worden ook certificaten verstrekt indien aan de inburgeringsplicht is voldaan, namelijk aan degenen die de Z-route hebben afgerond.

Indien in dit besluit over inburgeringsplichtigen wordt gesproken, wordt logischerwijze aangesloten bij de begripsbepaling in de wet. Bij inburgeringsplichtigen wordt voor sommige onderdelen een onderscheid gemaakt tussen asielstatushouders enerzijds en gezinsmigranten en overige migranten anderzijds. Daarom worden deze twee groepen in het besluit gedefinieerd. Dit onderscheid komt bijvoorbeeld tot uiting bij de invulling van de Z-route en in hoofdstuk 10, dat een uitwerking bevat van de financiële bepalingen. Voor de afbakening van deze twee groepen wordt verwezen naar artikel 13, eerste lid, van de wet (asielstatushouders) respectievelijk artikel 19 van de wet (gezinsmigranten en overige migranten). Uit deze artikelen volgt welke verblijfsvergunningen behoren bij welke groep. Bij de groep omschreven in artikel 13, eerste lid, van de wet, gaat het – blijkende het soort verblijfsvergunningen – om asielstatushouders én hun familie- of gezinsleden (tezamen gedefinieerd als asielstatushouders).

Tot slot zijn er begripsbepalingen geschrapt en toegevoegd die verband houden met de financiële vormgeving van het huidige inburgeringsstelsel. Voor de definitie van de landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling is aangesloten bij de definitie zoals die ook wordt gehanteerd in artikel 29, eerste lid, onderdeel a, van de Huisvestingswet 2014 en de uitkomst is dus daaraan gelijk.

Hoofdstuk 2. Inburgeringsplicht

Afdeling 1. Inburgeringsplichtig

Artikel 2.1. Voortduren inburgeringsplicht bij tijdelijke beëindiging

Op grond van artikel 3, vierde lid, van de wet, worden bij amvb regels gesteld over het voortduren van de inburgeringsplicht in geval van tijdelijke beëindiging van de in artikel 3, eerste lid, van de wet bedoelde omstandigheden die bepalen welke vreemdelingen inburgeringsplichtig zijn. In het onderhavige artikel wordt bij de uitwerking hiervan onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de betrokkene in Nederland is gebleven, maar bijvoorbeeld hangende de beslissing op zijn aanvraag om verlenging van de verblijfsvergunning tijdelijk een andere vorm van rechtmatig verblijf heeft, en daarmee dus feitelijk in staat is zijn inburgeringsactiviteiten in Nederland voort te zetten, en gevallen waarin de betrokkene voor enige tijd (maximaal een jaar) Nederland heeft verlaten en daardoor feitelijk in de onmogelijkheid verkeert zijn inburgeringsactiviteiten in Nederland voort te zetten. Voor het onderscheid tussen verblijf in en buiten Nederland is de inschrijving in de BRP doorslaggevend.

In het eerste lid wordt geregeld dat de inburgeringsplicht niet eindigt, indien de vreemdeling direct aansluitend op de periode waarin hij op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet inburgeringsplichtig was, rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, onderdeel g of h, van de Vreemdelingenwet 2000 heeft verkregen. Het gaat hierbij om vreemdelingen die na het verstrijken van de geldigheidsduur of de intrekking van hun verblijfsvergunning rechtmatig in Nederland verblijven in afwachting van de uitkomst van vervolgpcedures. In die periode blijven zij op grond van het eerste lid inburgeringsplichtig. Daarmee wordt voorkomen dat de voortgang van hun inburgering stagneert, hetgeen uiteraard onwenselijk als zij naderhand wederom in het bezit worden gesteld van een verblijfsvergunning. De inburgeringsplicht eindigt uiteraard wel, indien zij uitgeprocedeerd raken en Nederland moeten verlaten.

In het eerste lid wordt voorts geregeld dat de inburgeringsplicht niet eindigt, indien de aanvraag tot het verlengen van de verblijfsvergunning weliswaar te laat, maar nog binnen de redelijke termijn van artikel 3.82, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt ingediend. In die gevallen wordt de verlengingsaanvraag niet in alle opzichten aangemerkt als een aanvraag om eerste toelating, maar veeleer als een aanvraag om voortgezet verblijf. In de korte periode tussen de expiratie van de verblijfsvergunning en de indiening van de verlengingsaanvraag wordt de inburgeringsplicht – achteraf bezien – geacht niet te zijn geëindigd.

Op grond van het tweede lid, onderdeel a, wordt de inburgeringsplicht – achteraf bezien – geacht niet te zijn geëindigd, indien de vreemdeling die eerder op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet inburgeringsplichtig was, gedurende maximaal een jaar niet als ingezetene in de BRP ingeschreven was. Als gezegd, wordt op grond daarvan aangenomen dat hij in die periode niet in Nederland verbleef. Indien hij binnen een jaar weer als ingezetene in de BRP wordt ingeschreven en weer inburgeringsplichtig wordt, wordt hij geacht in de tussenliggende periode inburgeringsplichtig te zijn gebleven. DUO krijgt automatisch bericht indien de inburgeringsplichtige zich opnieuw inschrijft in de BRP. Naar aanleiding daarvan zal DUO de inburgeringsplichtige berichten dat de eerder opgelegde inburgeringsplicht niet is geëindigd en diegene zal verder inburgeren volgens de regels van het inburgeringsstelsel waar hij destijds onder inburgeringsplichtig is geworden. De termijn waarbinnen hij aan zijn inburgeringsplicht moet hebben voldaan, wordt in dat geval verlengd met de periode waarin hij niet als ingezetene in de BRP was ingeschreven (vgl. artikel 4.2). Indien een inburgeringsplichtige tijdens de inburgeringsplicht langer dan een jaar is uitgeschreven in de BRP, eindigt de inburgeringsplicht. In het geval dat deze persoon zich op enig moment opnieuw inschrijft in de BRP en zijn oorspronkelijk afgegeven verblijfsvergunning nog heeft (op grond waarvan hij in eerste instantie inburgeringsplichtig werd), dan ontstaat een «nieuwe» inburgeringsplicht op de datum van deze nieuwe inschrijving in de BRP. DUO ontvangt automatisch bericht van deze inschrijving en zal naar aanleiding daarvan de betreffende persoon berichten dat hij (opnieuw) inburgeringsplichtig is geworden. Diegene wordt inburgeringsplichtig volgens de regels van het inburgeringsstelsel dat geldt op de datum van deze nieuwe inschrijving in de BRP.

De onderdelen b en c voorzien in een vergelijkbare regeling voor die – weinig voorkomende – situaties waarin de betrokken vreemdeling, nadat hij op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet inburgeringsplichtig is geweest, zijn verblijf in Nederland gedurende maximaal een jaar voortzet voor een tijdelijk doel of – indien zijn inburgeringsplicht is gebaseerd op het feit dat hij geestelijke bedienaar is – zijn werkzaamheden als zodanig geestelijke bedienaar maximaal een jaar onderbreekt. In de tussenliggende periode is de betrokken vreemdeling weliswaar niet inburgerings-

plichtig, maar indien hij binnen een jaar wederom inburgeringsplichtig wordt – omdat hij wederom een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk doel krijgt of zijn werkzaamheden als geestelijke bedienaar hervat – wordt hij achteraf gezien geacht inburgeringsplichtig te zijn gebleven.

In de hier bedoelde gevallen wordt de termijn waarbinnen de inburgeringsplichtige moet voldoen aan zijn inburgeringsplicht, de termijn waarbinnen hij een beroep kan doen op de leningfaciliteit en de termijn waarbinnen hij in aanmerking kan komen voor een vergoeding, verlengd met de duur van de periode (van maximaal een jaar) waarin niet werd voldaan aan de criteria van artikel 3, eerste lid, van de wet, op grond waarvan hij aanvankelijk inburgeringsplichtig was (zie de artikelen 4.2 en 6.15 van dit besluit).

Artikel 2.2. Tijdelijk doel

In artikel 3, vijfde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over het tijdelijke doel, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de wet.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld in welke gevallen een vreemdeling voor een tijdelijk doel in Nederland verblijft en om die reden niet inburgeringsplichtig is. Deze tijdelijke verblijfsdoelen zijn niet gewijzigd ten opzichte van het vorige inburgeringsstelsel.

Tweede lid

De artikelen 3.4 en 3.5 van het Vreemdelingenbesluit 2000 bevatten geen limitatief overzicht van de beperkingen waaronder een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd kan worden verleend. Zo biedt artikel 3.4, derde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 de mogelijkheid om een vergunning onder een andere beperking te verlenen. Ook artikel 3.5, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit biedt deze mogelijkheid. Met het oog daarop is in het tweede lid opgenomen dat het doel van het verblijf van de houder van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, verleend onder een andere beperking dan bedoeld in het eerste lid, eveneens tijdelijk is indien dat bij de verlening van die vergunning uitdrukkelijk is bepaald.

Derde lid

Voor de toepassing van de wet geldt dat een vreemdeling die houder is van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (artikel 8, onderdeel c, van de Vreemdelingenwet 2000) niet voor een tijdelijk doel in Nederland verblijft en derhalve inburgeringsplichtig is.

De houder van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, die aanvankelijk voor een tijdelijk doel naar Nederland is gekomen en na verloop van tijd besluit zijn verblijf in Nederland voor een niet tijdelijk doel voort te zetten, dient daarvoor wijziging van zijn verblijfsvergunning te vragen. Een verzoek hiertoe dient te worden ingediend bij de IND. Indien een wijziging van verblijfsdoel plaatsvindt die gevolgen heeft voor de inburgeringsplicht, wordt dit door de IND doorgegeven aan DUO. Ook wordt een mutatie doorgevoerd in de BRP.

Afdeling 2. Vrijstellingen

Artikel 2.3. Vrijstelling aantoonbaar voldoende ingeburgerd

In artikel 4, eerste lid, onderdeel e, van de wet is geregeld dat een vrijstelling van de inburgeringsplicht kan worden verleend aan de inburgeringsplichtige die heeft aangetoond al voldoende te zijn ingeburgerd. In het vorige inburgeringsstelsel was dit een grond voor ontheffing van de inburgeringsplicht (vgl. artikel 2.8a Besluit inburgering). In artikel 4, tweede lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de toepassing van deze vrijstellingsgrond. Het onderhavige artikel is hier een uitwerking van.

In artikel 2.3 is geregeld dat drie cumulatieve voorwaarden gelden om in aanmerking te kunnen komen voor deze vrijstelling, te weten: ten minste 10 jaar onafgebroken ingeschreven in BRP (onderdeel a), aantoonbaar gedurende ten minste 5 jaar betaald werk of vrijwilligerswerk verricht (onderdeel b), en beheersing van spreekvaardigheid en luistervaardigheid in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 (onderdeel c).

De procesmatige voorwaarden om te voldoen aan de grond «aantoonbaar voldoende ingeburgerd» zijn niet gewijzigd ten opzichte van het vorige inburgeringsstelsel (artikel 2.4a van de Regeling inburgering (oud)), wel is het vereiste taalniveau vastgesteld op het niveau B1, conform de eis van het huidige inburgeringsstelsel.

Artikel 2.4. Aanwijzing adviserende instelling over vrijstellende opleidingen

Op grond van artikel 4, tweede lid, van de wet kunnen bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de toepassing van het eerste lid. In dat kader wordt in het onderhavige artikel geregeld dat bij ministeriële regeling organisaties zullen worden aangewezen die kunnen adviseren over voor de inburgeringsplicht vrijstellende buitenlandse diploma's, certificaten of andere documenten. Het is namelijk niet altijd op voorhand duidelijk of een door een inburgeringsplichtige behaald internationaal diploma tot gevolg heeft dat degene de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 beheerst. Indien DUO niet beschikt over de vereiste kennis om dit zelfstandig te beoordelen, kan hij hiertoe advies inwinnen bij deze organisaties.

Artikel 2.5. Aanvraag tot vrijstelling

Dit artikel biedt een grondslag om in de Regeling inburgering 2021 regels te stellen omtrent de procedure tot aanvraag van vrijstelling van de inburgeringsplicht. Daarin wordt onder meer geregeld binnen welke termijn DUO een beschikking geeft en of er kosten in rekening worden gebracht voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot vrijstelling.

Afdeling 3. Verblijf in Nederland tijdens de leer- of kwalificatieplichtige leeftijd

Artikel 2.6. Verblijf in Nederland

Uit artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van de wet vloeit voort dat degene die ten minste acht jaar leerplichtig of kwalificatieplichtig is geweest op grond van de Leerplichtwet 1969, niet inburgeringsplichtig is. Op grond van artikel 4, tweede lid, van de wet kunnen bij of krachtens AMvB regels worden gesteld over de toepassing van deze vrijstellingsgrond.

Ter uitvoering daarvan is in artikel 2.6 als hoofdregel opgenomen dat de duur van de periode dat een persoon leerplichtig of kwalificatieplichtig is geweest op grond van de Leerplichtwet 1969, moet blijken uit een inschrijving van ten minste acht jaren tijdens deze leerplichtige of kwalificatieplichtige leeftijd in de BRP. Voor de toepassing van dit artikel is niet vereist dat het hierbij gaat om een ononderbroken inschrijving van acht jaar; ook de betrokken persoon die twee niet aaneengesloten perioden van vier jaar ingeschreven was gedurende de periode dat hij leerplichtig of kwalificatieplichtig was op grond van de Leerplichtwet 1969, is niet inburgeringsplichtig.

Afdeling 4. Ontheffingen

Artikel 2.7. Medische ontheffing

Inburgeringsplichtigen die aantonen dat zij een zodanig ernstige psychische of lichamelijke belemmering dan wel zodanige verstandelijke beperking hebben, dat zij blijvend niet in staat zijn te voldoen aan de inburgeringsplicht of aan een of meerdere onderdelen daarvan, komen ingevolge artikel 5, eerste lid, van de wet, in aanmerking voor gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht. Op grond van artikel 5, vierde lid, van de wet bevat artikel 2.7 regels over de toepassing van deze ontheffingsgrond, die op grond van het achtste lid bij ministeriële regeling nader kunnen worden uitgewerkt.

Uit artikel 5, eerste lid, van de wet volgt dat, om in aanmerking te komen voor een ontheffing, de aard en de ernst van de belemmering zodanig moeten zijn, dat het voldoen aan de inburgeringsplicht of aan een of meerdere onderdelen daarvan, feitelijk en blijvend onmogelijk is. In dat kader wordt ervan uitgegaan dat indien te verwachten is dat de inburgeringsplichtige wegens een psychische of lichamelijke belemmering dan wel verstandelijke beperking niet binnen vijf jaar na de aanvraag van de ontheffing aan de inburgeringsplicht dan wel aan een of meerdere onderdelen daarvan kan voldoen, in ieder geval reden tot gehele of gedeeltelijke ontheffing bestaat. Zulks is duidelijkheidshalve in het tweede lid vastgelegd.

Inburgering bestaat altijd uit het leren van de Nederlandse taal en de onderdelen MAP en PVT. Om te voldoen aan de inburgeringsplicht, is het dus nodig om deze onderdelen af te ronden. Inburgeringsplichtigen die door een medische beperking of belemmering niet in staat zijn aan deze onderdelen te voldoen kunnen, ongeacht de leerroute, op basis van het advies in de deskundigenverklaring geheel worden ontheven van de inburgeringsplicht.

Het is in het huidige inburgeringsstelsel – in tegenstelling tot in het vorige inburgeringsstelsel – ook mogelijk gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht te verlenen op medische gronden. Dit is geregeld in het derde lid. Hierin is geregeld dat een gedeeltelijke ontheffing uitsluitend mogelijk is indien de volgende onderdelen niet kunnen worden afgerond:

- B1-route: maximaal drie van de vier taalexamens van het inburgeringsexamen (dit betreffen de mondelinge en schriftelijke vaardigheden van de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 of op het niveau A2 indien de inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject is afgeschaald) en/of het examen KNM van het inburgeringsexamen;
- Onderwijsroute: maximaal drie van de vier taalexamens van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden van de Nederlandse taal op ten minste niveau B1 of het examen KNM (zie hiervoor artikel 8, vierde lid, van de wet);

– Z-route: het participatiegedeelte van de Z-route (vgl. artikel 3.14, tweede lid, onderdeel b), met uitzondering van de activiteiten van het participatieverklaringstraject en de module Arbeidsmarkt en Participatie.

Bij asielstatushouders die de Z-route volgen, zijn het PVT en de MAP geïntegreerd in het participatiegedeelte van de Z-route, maar de plicht om die onderdelen afzonderlijk af te ronden volgt uit artikel 6, eerste lid, onderdeel a en b, van de wet. Indien een asielstatushouder wel het PVT en de MAP kan afronden, maar vanwege medische redenen niet kan deelnemen aan de overige verplichte uren aan participatieactiviteiten in de Z-route, wordt een gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht verleend (namelijk voor een deel van de uren van het participatiegedeelte). Indien na het medische advies van de aangewezen arts een gedeeltelijke ontheffing wordt verleend omdat niet kan worden voldaan aan het participatiedeel van de Z-route (de participatieactiviteiten die niet voortvloeien uit het PVT of de MAP), wordt de gemeente door DUO hierover op de hoogte gesteld. Het delen van medische gegevens met de gemeente is om die reden niet nodig.

Vanwege het belang van het leren van de Nederlandse taal geldt dat een gedeeltelijke ontheffing dus alleen kan worden verleend indien minimaal één taalvaardigheid onderdeel uitmaakt van de inburgeringsplicht, alsmede de MAP (B1-route en Z-route) en het PVT (alle leerroutes).

Gedeeltelijke ontheffing kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij mensen die door een zintuiglijke beperking niet in staat zijn om bepaalde taalexamenonderdelen af te leggen. Indien iemand doof is, zal diegene het examenonderdeel luisteren niet kunnen afleggen, maar de andere examenonderdelen naar verwachting wel.

Bij de verlening van gehele ontheffing is het ook niet mogelijk gebleken om een of meerdere van de examenonderdelen van het inburgeringsexamen of de onderwijsroute, die volgen uit het derde lid, af te leggen onder aangepaste examenomstandigheden. Dit is geregeld in het vierde lid.

Aanvraag ontheffing

Het is aan de inburgeringsplichtige die zich op een dergelijke belemmering of beperking beroept, om die bij de aanvraag om ontheffing aan te tonen. Het is vervolgens aan DUO om de aanvraag te beoordelen en de gevraagde ontheffing van de inburgeringsplicht (geheel of gedeeltelijk) te verlenen dan wel te weigeren.

In het eerste lid is vastgelegd dat de inburgeringsplichtige zijn aanvraag tot ontheffing met een deskundigenverklaring van een door de Minister van SZW aangewezen arts onderbouwt. Daarbij ligt het voor de hand dat de arts zich bij het afgeven van de deskundigenverklaring en het verrichten van het benodigde onderzoek, ook zal baseren op eerdere verrichte onderzoeken en adviezen of verklaringen van (medisch) specialisten die iemand al in bezit heeft.

Het eerste lid beperkt de kring van artsen die de (medische) deskundigenverklaring kunnen afgeven tot de arts die hiertoe door de Minister van SZW wordt aangewezen. Alleen op basis van de verklaring van deze arts (medisch adviseur), kan DUO ontheffing verlenen van de inburgeringsplicht op grond van een lichamelijke of psychische belemmering dan wel verstandelijke beperking. Deze deskundigenverklaring kan niet afkomstig zijn van de behandelend arts van de inburgeringsplichtige.

Het model waarbij de Minister van SZW een arts (medisch adviseur) aanwijst, biedt voordelen. Het aantal artsen dat een deskundigenverklaring mag afgeven is daardoor beperkt tot de aangewezen artsen. Door deze beperking van het aantal artsen dat zo'n verklaring mag afgeven, krijgen de artsen gemiddeld met een hoger aantal aanvragen voor een deskundigenverklaring te maken dan het geval zal zijn zonder deze beperking, waardoor zij hier ervaring mee hebben. Er vindt voorts gerichte training, scholing en voorlichting aan deze artsen plaats met het oog op het afgeven van de deskundigenverklaring, waardoor de kwaliteit van deze verklaringen wordt geborgd. Tevens wordt op deze wijze de uniformiteit in het opstellen van de deskundigenverklaringen geborgd.

Aan een arts wordt als gezegd in ieder geval als kwaliteitseis gesteld dat hij is ingeschreven in het BIG-register. Dit BIG-register is het conform artikel 3 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gehouden register. De Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg regelt de zorgverlening door beroepsbeoefenaren. Alleen wie in het register is ingeschreven, mag de door die wet beschermde titel voeren. De deskundigheid van de geregistreerde beroepsbeoefenaren is hiermee voor iedereen herkenbaar.

De aangewezen arts zal uiteraard, naast diens medische kennis, ook moeten beschikken over de nodige kennis van onder meer de structuur, de leerroutes en de eindtermen van de examenonderdelen van het inburgeringsexamen en de onderwijsroute (het examen mondelinge en schriftelijke vaardigheden op ten minste het niveau B1 en het examen KNM van de B1-route (inburgeringsexamen) en de onderwijsroute zijn in de praktijk dezelfde examens) en de beschikbare mogelijkheden om een examen af te leggen onder aangepaste examenomstandigheden die passen bij de belemmering of de beperking van de kandidaat. Voor de aangewezen artsen is een protocol ontwikkeld, dat op grond van het achtste lid is opgenomen in de Regeling inburgering 2021.

Aangezien ontheffing op grond van een wezenlijke belemmering of beperking als hier bedoeld gedurende de gehele periode waarin de inburgeringsplicht bestaat, relevant is en ook op ieder moment tijdens die periode kan ontstaan, worden geen regels gesteld over de termijn waarbinnen een ontheffingsverzoek moet worden ingediend. De aanvraag kan dus aan het begin, maar ook gedurende de termijn waarbinnen aan de inburgeringsplicht moet zijn voldaan – en ook na verlenging daarvan op grond van artikel 12, eerste lid, van de wet – worden ingediend.

DUO neemt de beslissing op de aanvraag tot ontheffing op basis van de aanvraag van de inburgeringsplichtige en de deskundigenverklaring van de arts. Omdat DUO de ontheffingsaanvraag beoordeelt en niet zelf beschikt over de vereiste (medische) kennis om de belemmering of beperking te kunnen beoordelen, is het inwinnen van een advies van een arts noodzakelijk.

DUO treedt niet in een inhoudelijke beoordeling van de (medische) deskundigenverklaring. Wel dient DUO te controleren of de aanvraag juist en volledig is ingevuld. DUO heeft met andere woorden een vergewisplicht waarbij DUO moet nagaan of aan de medische deskundigenverklaring niet zodanige gebreken kleven die ertoe leiden dat op basis van deze verklaring geen besluit kan worden genomen (vgl. artikel 3:9 van de Awb).

De in het vijfde lid opgenomen beslistermijn van acht weken sluit aan bij de redelijke beslistermijn van artikel 4:13 van de Awb. Indien bij de aanvraag niet alle benodigde gegevens zijn geleverd, dan wordt op grond van artikel 4:15 van de Awb de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan, in dit geval DUO, krachtens artikel 4:5 van de Awb de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Voor zover DUO op basis van de deskundigenverklaring van de aangewezen arts tot het eindoordeel komt dat de inburgeringsplichtige weliswaar niet in aanmerking komt voor gehele of gedeeltelijke ontheffing van de inburgeringsplicht, maar het taalexamen op het niveau A2 of het examen KNM slechts kan afleggen onder examenomstandigheden die zijn aangepast aan zijn belemmering of beperking, is in het vierde lid, onderdeel a, expliciet vastgelegd dat DUO in de beschikking op de aanvraag aangeeft om welke aangepaste examenomstandigheden het gaat. Deze beschikking dient de inburgeringsplichtige te overleggen bij zijn aanmelding voor het taalexamen op het niveau A2 en KNM (vgl. artikel 3.9, vierde lid).

In artikel 2.7, vierde lid, onderdeel b, is geregeld dat voor het examen mondelinge en schriftelijke vaardigheden op ten minste het niveau B1, de deskundigenverklaring waarin ten aanzien van de inburgeringsplichtige een voorstel wordt gedaan met betrekking tot in aanmerking komende aangepaste examenomstandigheden (voor het examen op ten minste het niveau B1), aan hem wordt verstrekt. De reden om deze aangepaste examenomstandigheden niet op te nemen in een beschikking van de Minister van SZW, is dat het examen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op ten minste het niveau B1 plaatsvindt overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nt2 (vgl. artikel 3.5, eerste lid). De instelling die deze examens vaststelt en afneemt is – anders dan bij het taalexamen A2 en het examen KNM waar dit gebeurt door de Minister van SZW – het College voor toetsen en examens (CVTE). In artikel 20 van het Staatsexamenbesluit Nt2 is geregeld dat het CvTE kan toestaan dat een gehandicapte kandidaat het examen geheel of gedeeltelijk aflegt op een wijze die is aangepast aan de mogelijkheden van die kandidaat. De deskundigenverklaring die is verkregen in kader van het verzoek tot medische ontheffing van de inburgeringsplicht, kan bij dit verzoek aan CvTE worden overlegd ter onderbouwing van de noodzaak tot het bieden van aangepaste examenomstandigheden. Dit geldt ook voor de medische deskundigenverklaring die is aangevraagd door een inburgeringsplichtige die geen gehele of gedeeltelijke medische ontheffing van de inburgeringsplicht wenst, maar wel de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau B1 en B2 onder aangepaste examenomstandigheden wenst af te leggen (vgl. artikel 3.9, tweede lid). De uiteindelijke beslissing over het al dan niet toestaan van aangepaste examenomstandigheden bij het afleggen van de staatsexamens (de taalexamens op ten minste het niveau B1) en welke dit betreffen, is aan het CvTE dat hierover een beschikking neemt.

In het zesde en zevende lid is geregeld dat de medische deskundigenverklaring indien de inburgeringsplichtige daarmee schriftelijk heeft ingestemd direct kan worden toegezonden naar DUO ten behoeve van het beoordelen van de aanvraag tot ontheffing. De verleende toestemming kan de inburgeringsplichtige te allen tijde intrekken.

Het achtste lid geeft de basis om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen omtrent de procedure voor verlening van ontheffing en de deskundigenverklaring van de arts.

In artikel 5, derde lid, van de wet is geregeld dat bij ministeriële regeling kan worden vastgesteld welke bedragen zijn verschuldigd voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een ontheffing of voor een deskundigenverklaring voor de ontheffing. Deze bedragen zullen worden opgenomen in de Regeling inburgering 2021.

Het negende lid biedt een grondslag om bij ministeriële regeling uit te werken onder welke omstandigheden de kosten gemaakt voor de medische deskundigenverklaring kunnen worden vergoed, waarbij zal worden aangesloten bij hetgeen hierover in paragraaf 2.7.4. van de memorie van toelichting bij de wet is opgemerkt. De grondslag voor het negende lid is artikel 5, vierde lid, van de wet. Een en ander zal worden uitgewerkt in de Regeling inburgering 2021.

Artikel 2.8. Ontheffing bijzondere individuele omstandigheden

Artikel 5, tweede lid, van de wet bevat de mogelijkheid om een inburgeringsplichtige te ontheffen van de inburgeringsplicht als er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden waardoor het voor de inburgeringsplichtige onmogelijk of uiterst moeilijk is om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Op grond van artikel, 5 vijfde lid, kunnen bij of krachtens amvb regels worden gesteld over deze ontheffingsgrond. Artikel 2.8 is hier een uitwerking van.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat deze ontheffingsgrond bedoeld is indien zich zeer uitzonderlijke, onvoorzienne omstandigheden in de persoonlijke levenssfeer van de inburgeringsplichtige voordoen, die niet aan de inburgeringsplichtige te wijten zijn en waarbij het vasthouden aan de inburgeringsplicht voor hem tot een zeer schrijnende situatie leidt.

Deze ontheffingsgrond komt alleen in beeld voor die gevallen waarin een ontheffing op andere in de wet opgenomen ontheffingsgronden, niet mogelijk is. Een voorbeeld van een situatie waarin een ontheffing op deze grond zou kunnen worden verleend, is in het geval van een inburgeringsplichtige die zelf kampt met medische problemen (die op zichzelf niet leiden tot een ontheffing van de inburgeringsplicht vanwege medische redenen) en die bovendien de zorg heeft of krijgt voor een of meerdere kinderen met (complexe) medische problemen.

In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de inburgeringsplichtige bij de aanvraag om ontheffing, een advies van de gemeente dient te overleggen. In dit advies zal de gemeente zich uitlaten over de aanwezigheid van bijzondere individuele omstandigheden waardoor het voor de inburgeringsplichtige onmogelijk of uiterst moeilijk is om aan de inburgeringsplicht te voldoen, en het desondanks vasthouden aan de inburgeringsplicht in het gegeven geval leidt tot een zeer schrijnende situatie.

Hoewel het advies van de gemeente zwaar weegt, is dit niet altijd leidend en kan de Minister van SZW gemotiveerd afwijken van het advies (vgl. artikel 3:50 van de Awb). Er is voorts sprake van een vergewisplicht, waarbij de Minister van SZW moet nagaan of het advies van de gemeente is gebaseerd op zorgvuldig onderzoek (vgl. artikel 3:9 van de Awb).

Het vierde lid van het onderhavige artikel regelt dat de Minister van SZW ambtshalve kan besluiten een ontheffing te verlenen vanwege de aanwezigheid van bijzondere individuele omstandigheden. Hiervan kan sprake zijn als de inburgeringsplichtige zelf geen aanvraag indient, maar een derde (bijvoorbeeld een taalschool of een uitvoerder van de participa-

tieactiviteiten) de bijzondere omstandigheden waarin de inburgeringsplichtige zich bevindt waardoor het inburgeren onmogelijk of uiterst moeilijk is, bij de Minister van SZW onder de aandacht brengt. Wanneer de informatie niet afkomstig is van de gemeente, zal ook in deze gevallen advies worden ingewonnen bij de gemeente.

Het vijfde lid van het onderhavige artikel biedt een grondslag om bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021) nadere voorwaarden te stellen aan een aanvraag tot ontheffing vanwege bijzondere individuele omstandigheden.

Hoofdstuk 3. De inburgeringsplicht

Afdeling 1. Participatieverklaringstraject

Artikel 3.1. Inhoud en vormgeving participatieverklaringstraject

In artikel 6, zevende lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van het participatieverklaringstraject. Artikel 3.1 is hier een nadere uitwerking van.

In het eerste lid wordt geregeld hoe het participatieverklaringstraject wordt afgerond, namelijk door het deelnemen aan de inleiding op de Nederlandse kernwaarden en het uiteindelijk ondertekenen van de participatieverklaring. Doordat gemeenten de beleidsvrijheid hebben om dit verplichte onderdeel van de inburgeringsplicht, binnen de gegeven kaders, nader in te vullen is het deelnemen aan de inleiding op de Nederlandse kernwaarden afhankelijk van de invulling van de gemeente. Zo kan deelnemen aan inhoud dat de inburgeringsplichtige actief betrokken is in een educatieve setting waarin de kernwaarden worden overgedragen.

In het tweede lid is bepaald dat het PVT minimaal een activiteit of excursie dient te omvatten waarbij minstens een (abstracte) Nederlandse kernwaarde op een praktische wijze wordt vertaald voor de inburgeringsplichtige. In het derde lid is geregeld dat het gehele traject ten minste 12 uren omvat. Deze twee elementen zijn wijzigingen in de vormgeving van het PVT ten opzichte van het vorige inburgeringsstelsel. De uiteindelijke urenomvang van het PVT wordt voor iedere inburgeringsplichtige individueel, op basis van de tijdens de brede intake verkregen informatie, vastgesteld in het PIP (vgl. artikel 15, eerste lid, onderdeel c, van de wet).

In het vierde lid is geregeld dat van de gemeente verwacht wordt dat zij de aanwezigheid van de inburgeringsplichtige bij de inleiding op de kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring registreren. Daarnaast dient de ondertekende participatieverklaring te worden geregistreerd ten behoeve van het vastleggen dat de inburgeringsplichtige dit onderdeel heeft afgerond. De registratie vindt plaats in het Informatie Systeem Inburgering (ISI).

In het vijfde lid is geregeld dat de uren die door de inburgeringsplichtige zijn besteed aan activiteiten die zijn verricht in het kader van de brede intake en die voldoen aan de eisen die gelden voor de activiteiten van het participatieverklaringstraject, in mindering mogen worden gebracht op de urennorm van ten minste 12 uren. Dit is in afwijking van artikel 5.3, vierde lid, waarin is geregeld dat inspanningen die een inburgeringsplichtige heeft verricht voorafgaand aan het vaststellen van het PIP, niet meewegen voor het voldoen aan de inburgeringsplicht.

In artikel 6, vijfde lid, van de wet is opgenomen dat de participatieverklaring een wettelijk vastgestelde slotformule bevat. In artikel 6, achtste lid, van de wet is geregeld dat de overige tekst van de participatieverklaring bij amvb wordt vastgesteld, na een voorhangprocedure. In het zesde lid van artikel 3.1 van dit besluit is geregeld dat de tekst van de participatieverklaring als bijlage 1 is opgenomen bij dit besluit. De tekst van de participatieverklaring is in vergelijking met het vorige inburgeringsstelsel (waar deze verklaring is opgenomen in bijlage 7 bij de Regeling inburgering (oud)) gewijzigd. Aanleiding van deze wijziging is het tijdens de Tweede Kamerbehandeling van de Wet inburgering 2021 aangenomen amendement van de leden Becker en Segers.⁷⁵ Op basis van dit amendement is aan de slotformule van de participatieverklaring toegevoegd: «dat ik de universele mensenrechten eerbiedig en niet daarmee in strijd zal handelen».

Afdeling 2. Module arbeidsmarkt en participatie

Artikel 3.2. Inhoud en vormgeving module Arbeidsmarkt en Participatie

In artikel 6, zevende lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van de MAP.

In het eerste lid van artikel 3.2 zijn de thema's uitgewerkt waar in het kader van de MAP aandacht aan moet worden besteed. Dit zijn thema's die inburgeringsplichtigen moeten helpen bij het succesvol en duurzaam betreden van de arbeidsmarkt. Voor een uitgebreide toelichting op deze verschillende thema's wordt korthedshalve verwezen naar paragraaf 2.5.4 van de algemene toelichting.

In het tweede lid is geregeld dat de MAP wordt afgesloten met een eindgesprek tussen de inburgeringsplichtige en de gemeente. Dit eindgesprek is een formeel afrondingsmoment waarin wordt stilgestaan bij de in het kader van de MAP opgedane vaardigheden en kennis en wordt gesproken over de toekomstige wensen van de inburgeringsplichtige op de arbeidsmarkt. Bij de MAP is geen sprake van examinering.

De regering acht het van groot belang dat een inburgeringsplichtige ook praktijkervaring opdoet en zodoende de in het kader van de MAP opgedane (theoretische) kennis en vaardigheden in praktijk kan brengen. In het vierde lid is een grondslag opgenomen om bij ministeriële regeling een urennorm op te nemen voor de MAP. In de Regeling inburgering 2021 zal in dit kader worden geregeld hoeveel uren het praktische gedeelte van de MAP minimaal moet omvatten, zodat gewaarborgd is dat dit in ieder inburgeringstraject daadwerkelijk onderdeel zal zijn van de MAP.

In het derde lid is geregeld dat de uren die door de inburgeringsplichtige zijn besteed aan activiteiten die zijn verricht in het kader van de brede intake en die voldoen aan de eisen die gelden voor de activiteiten van de MAP, in mindering mogen worden gebracht op de voor de MAP geldende urennorm van 40 uren. Dit is in afwijking van artikel 5.3, vierde lid, waarin is geregeld dat inspanningen die een inburgeringsplichtige heeft verricht voorafgaand aan het vaststellen van het PIP, niet meewegen voor het voldoen aan de inburgeringsplicht.

⁷⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 483, nr. 52.

Afdeling 3. Inburgeringsexamen

§ 1. Inhoud van het inburgeringsexamen

Artikel 3.3. Inhoud examen mondelinge en schriftelijke vaardigheden

Het inburgeringsexamen bestaat uit de examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal en het examen KNM (artikel 7, eerste lid, van de wet). Deze examenonderdelen moeten worden afgelegd door inburgeringsplichtigen voor wie de B1-route als leerroute is vastgesteld door de gemeente. In artikel 7, vierde lid, onderdeel a, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud van het inburgeringsexamen.

In artikel 3.3 is geregeld dat de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal bestaan uit de volgende examenonderdelen: luisteren, spreken, lezen en schrijven. De examinering van deze vaardigheden ligt op ten minste het niveau B1 (artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de wet). Slechts in het geval dat na aanzienlijke inspanningen van de inburgeringsplichtige blijkt dat hij niet in staat is het niveau B1 te behalen, kan de gemeente bepalen dat deze vaardigheden op het niveau A2 worden geëxamineerd (vgl. artikel 17, derde lid, van de wet).

Artikel 3.4. Inhoud examen kennis van de Nederlandse maatschappij

Het inburgeringsexamen bestaat uit de examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal en het examen KNM (artikel 7, eerste lid, van de wet). Deze examenonderdelen moeten worden afgelegd door inburgeringsplichtigen voor wie de B1-route als leerroute is vastgesteld door de gemeente. In artikel 7, vierde lid, onderdeel a, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud van het inburgeringsexamen.

In artikel 3.4 is geregeld welke onderwerpen onderdeel zijn van de eindtermen van het examen KNM. Hieronder worden de onderwerpen opgesomd met een korte toelichting over wat in dat kader van de inburgeringsplichtige wordt verwacht.

– *Werk en inkomen*

De inburgeringsplichtige is in staat stappen te zetten om werk te zoeken, te behouden en in eigen onderhoud te voorzien.

– *Omgangsvormen, waarden en normen*

De inburgeringsplichtige is in staat om te gaan met de Nederlandse omgangsvormen, waarden en normen.

– *Wonen*

De inburgeringsplichtige is in staat passende huisvesting te vinden en nutsvoorzieningen te regelen. Hij draagt zorg voor de veiligheid in de woning en voor milieu en schone leefomgeving.

– *Gezondheid en gezondheidszorg*

De inburgeringsplichtige is in staat om volgens de regels van het Nederlandse zorgstelsel gebruik te maken van de gezondheidszorg.

– *Geschiedenis en geografie*

De inburgeringsplichtige is in staat om, door de geschiedenis en geografie van Nederland te kennen, betrokken te zijn bij Nederland en de Nederlandse samenleving.

– *Instanties*

De inburgeringsplichtige is op de hoogte van de dienstverlening van de lokale overheid, de belastingdienst, de politie en instanties voor sociale en juridische dienstverlening. Hij is in staat in voorkomende gevallen informatie of hulp te vragen bij Bureaus voor Juridische Hulpverlening en/of maatschappelijk werk.

– *Staatsinrichting en rechtsstaat*

De inburgeringsplichtige is in staat om, door de staatsinrichting van Nederland te kennen, betrokken te zijn bij Nederland en de Nederlandse samenleving.

– *Onderwijs en opvoeding*

De inburgeringsplichtige kent het Nederlandse onderwijssysteem en onderkent het belang van onderwijs in de Nederlandse kenniseconomie. Inburgeringsplichtigen laten hun kinderen aan onderwijs deelnemen en kennen de rol die van ouders wordt verwacht.

In het tweede lid is een grondslag opgenomen om bij ministeriële regeling de te behalen eindtermen voor de hierboven opgesomde onderwerpen nader uit te werken. Deze eindtermen zullen worden opgenomen in de Regeling inburgering 2021.

§ 2. Vaststellen en afleggen van het inburgeringsexamen

Artikel 3.5. Vaststellen en afnemen van examens

In artikel 7, vierde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over: de inhoud en vormgeving van het inburgeringsexamen (onderdeel a); en het afnemen en beoordelen daarvan (onderdeel b). Artikel 3.5 is hier een uitwerking van.

In het eerste lid van artikel 3.5 is geregeld dat de mondelinge (luisteren en spreken) en schriftelijke (lezen en schrijven) examens in de Nederlandse taal op het niveau B1 en B2 plaatsvinden overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal (Staatsexamenbesluit Nt2). In artikel 4, tweede en derde lid, van het voornoemde besluit is geregeld uit welke onderdelen het Staatsexamen Nt2 bestaat. Zowel programma I (niveau B1) als programma II (niveau B2) bestaan uit de examenonderdelen lezen, luisteren, schrijven en spreken. Dit zijn de examenonderdelen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden die moeten worden afgelegd in kader van het inburgeringsexamen (vgl. artikel 3.3). In het Staatsexamenbesluit Nt2 zijn voorts regels opgenomen over de toelating tot de examens, het examengeld en het afnemen en het beoordelen van de examens. Het Staatsexamen wordt vastgesteld door het CvTE (vgl. artikel 10, eerste lid, van het Staatsexamenbesluit Nt2).

Hoewel het streven is dat iedere inburgeringsplichtige de mondelinge en schriftelijke vaardigheden beheerst op B1-niveau, zal dit niet voor iedere inburgeringsplichtige haalbaar blijken. Wanneer na aanzienlijke inspanningen van een inburgeringsplichtige binnen de B1-route blijkt dat hij niet in staat is het niveau B1 te behalen binnen de inburgeringstermijn (de initiële, de verlengde of de vastgestelde nieuwe termijn), kan de gemeente ingevolge artikel 17, derde lid, van de wet bepalen dat de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal, in afwijking van artikel 7, eerste lid, onderdeel a van de wet, geheel of gedeeltelijk op het niveau A2 worden geëxamineerd.

Het examen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op het niveau A2 wordt vastgesteld door de Minister van SZW (artikel 3.5, tweede lid, onderdeel b). Dit examen komt dan in de plaats van het examen van mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau B1. Indien de inburgeringsplichtige het taalexamen (of bepaalde onderdelen daarvan) op niveau A2 behaalt (en het PIP daarop is aangepast) in plaats van niveau B1 én voldoet aan de andere onderdelen van de B1-route, heeft hij voldaan aan de B1-route.

In het tweede lid, onderdeel a, van het onderhavige artikel is geregeld dat de Minister van SZW het examen KNM vaststelt.

In het derde lid is geregeld dat de Minister van SZW de examens op het niveau A2 en KNM afneemt. In de praktijk vindt de afname van deze examens plaats door DUO.

De Staatsexamens Nt2 (de taalexamens op het niveau B1 en B2) worden in de praktijk ook afgenomen door DUO. Deze uitvoering vindt plaats overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nt2 onder de verantwoordelijkheid van het CvTE (vgl. artikel 9, eerste lid, van het Staatsexamenbesluit Nt2).

Het vierde lid biedt een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over onder meer de wijze van examineren en de beoordeling van de examens op niveau A2 en KNM.

Door het op deze wijze te regelen zijn de bevoegdheden met betrekking tot de verschillende examenonderdelen van het inburgeringsexamen duidelijk afgebakend. Uit het eerste lid volgt dat in het Staatsexamenbesluit Nt2 (uitgevoerd door het CvTE) alle van belang zijnde onderwerpen voor de taalexamens op het niveau B1/B2 zijn geregeld. Uit het tweede en derde lid en de overige bepalingen in dit besluit volgt dat de Minister van SZW alle van belang zijnde onderwerpen voor de taalexamens op het niveau A2 en het examen KNM regelt.

Wel is in dit besluit geregeld dat de Minister van SZW voor groepen van inburgeringsplichtigen regels kan stellen over kosteloze examenpogingen van het inburgeringsexamen, hetgeen ook betrekking heeft op taalexamens op niveau B1/B2 (vgl. artikel 3.7, tweede lid). Dit is geen afwijking van de bepalingen in het Staatsexamenbesluit Nt2; de Minister van SZW voldoet in dat geval de door de betreffende inburgeringsplichtige ingevolge het Staatsexamenbesluit Nt2 verschuldigde examen-gelden aan het CvTE. Ook kan kosteloos een deskundigenverklaring worden aangevraagd, waarin een door de Minister van SZW aangewezen arts zich uitlaat over de noodzaak tot het treffen van aangepaste examen-omstandigheden bij het afleggen van de taalexamens, hetgeen ook betrekking kan hebben op het niveau B1/B2 (artikel 3.9, tweede lid). Dit advies kan dan worden gebruikt bij een aanvraag tot aangepaste examenomstandigheden bij het CvTE; de beslissing of dit wordt toegestaan is aan het CvTE.

Inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute volgen, leggen in het kader van het taalschakeltraject ook de examenonderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 en KNM af. Dit volgt uit artikel 8, vierde lid, van de wet, waarin is geregeld dat indien de inburgeringsplichtige de voornoemde examens heeft behaald, hij daarmee het inburgeringsexamen heeft behaald. Het taalschakeltraject zal op basis van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) worden ingevuld met eindtermen (bij ministeriële regeling vast te stellen) en een slaag-/zakbesluit (bij amvb vast te stellen in het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB).

Artikel 3.6. Aanmelding examen

Het onderhavige artikel heeft betrekking op de aanmelding voor het afleggen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau A2 en KNM. Aanmeldingen worden elektronisch gedaan en schriftelijk bevestigd, volgens de regels die zullen worden uitgewerkt in een ministeriële regeling (Regeling inburgering 2021).

Inburgeringsplichtigen die de B1-route volgen melden zich voor het afleggen van de examens op niveau B1 of B2 aan conform de aanmeldingsprocedure zoals die geldt op grond van het Staatsexamenbesluit Nt2. Deze aanmeldingsprocedure wordt vastgesteld door het CvTE (vgl. artikel 10, eerste lid, van het Staatsexamenbesluit Nt2). Deze aanmeldingsprocedure is zo ingericht dat duidelijk is of de kandidaat de examens aflegt in het kader van de inburgeringsplicht. Deze informatie is onder andere van belang vanwege het gegeven dat asielstatushouders op grond van de Regeling inburgering 2021 onder voorwaarden examenpogingen voor het inburgeringsexamen kosteloos mogen afleggen.

Voor inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute volgen, is de wijze van aanmelden voor de examens mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau B1 of B2 en KNM geregeld in het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB.

Artikel 3.7. Examengeld

In artikel 7, vierde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de ter zake van het inburgeringsexamen verschuldigde kosten.

Voor het afleggen van de examens is examengeld verschuldigd, dat vooraf moet worden voldaan. Het examengeld voor deze examens wordt vastgesteld bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021). Het examengeld dat is verschuldigd voor het afleggen van de Staatsexamens Nt2, is geregeld in artikel 5 van het Staatsexamenbesluit Nt2.

In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de Minister van SZW de mogelijkheid heeft om in een ministeriële regeling te bepalen dat groepen inburgeringsplichtigen een of meerdere examenpogingen van het inburgeringsexamen kosteloos mogen afleggen.

De mogelijkheid om onderscheid te maken tussen groepen inburgeringsplichtigen houdt verband met het ook in de wet gemaakte onderscheid tussen asielstatushouders enerzijds en gezinsmigranten en overige migranten anderzijds. In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen deze groepen, omdat gezinsmigranten en overige migranten een andere uitgangspunt hebben bij de aanvang van hun inburgeringstraject. Dit werkt door in de bekostiging en de eigen verantwoordelijkheid. Gezinsmigranten en overige migranten dragen zelf de kosten voor het volgen van de cursussen Nt2 en cursussen KNM en het afleggen van examens en maken zelf een keuze in hoe zij zich op het inburgeringsexamen willen voorbereiden. Voor asielstatushouders doen gemeenten een aanbod voor de cursussen Nt2 en cursussen KNM. In het verlengde hiervan heeft dit ook gevolgen voor de mogelijkheid tot het afleggen van kosteloze examenpogingen.

In de Regeling inburgering 2021 zal worden geregeld dat asielstatushouders bij het afleggen van het inburgeringsexamen kosteloos twee keer examen per examenonderdeel mogen afleggen, mits het niveau van het examen overeenkomt met het in het PIP vastgelegde niveau. Dit geldt dus voor zowel de staatsexamens Nt2 (examens van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau B1 of B2) als de examens mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau A2 en het examen KNM. Ook zal worden geregeld dat asielstatushouders in de onderwijsroute en in de Z-route onder voorwaarden kosteloos examenpogingen mogen afleggen van bepaalde examenonderdelen die onderdeel zijn van het inburgeringsexamen. In deze leerroutes wordt het inburgeringsexamen niet afgelegd, maar wel mogen zij dus onder bepaalde

voorwaarden kosteloos examenpogingen afleggen van examenonderdelen die in het kader van het inburgeringsexamen worden aangeboden.

De Minister van SZW voldoet het examengeld van examenpogingen van het staatsexamen Nt2. Dit betekent in de praktijk dat de Minister van SZW deze kosten betaalt aan het CvTE, de instelling die de staatsexamens Nt2 vaststelt en die onder haar verantwoordelijkheid worden afgenomen. De examens van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau A2 en het examen KNM worden vastgesteld en afgenomen door de Minister van SZW.

Artikel 3.8. Identificatie bij examens

In artikel 7, vierde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de identificatie van de persoon die aan het inburgeringsexamen deelneemt.

Nadat de kandidaat het examengeld heeft voldaan, meldt hij zich op de afgesproken datum en tijd bij de examenlocatie voor het afleggen van de examenonderdelen op het taalniveau A2 of KNM. Aldaar wordt de identiteit vastgesteld en wordt de aanwezigheid van de betrokkene en of hij het examen heeft afgelegd (hetgeen niet mogelijk is indien zijn identiteit niet kan worden vastgesteld), geregistreerd.

De identificatie van de persoon die het examen op het niveau B1 en B2 aflegt, geschiedt overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nt2.

Artikel 3.9. Aangepaste examenomstandigheden

Een inburgeringsplichtige kandidaat die door een belemmering of beperking niet in staat is om het examen van de mondelinge of schriftelijke vaardigheden op het niveau A2 of het examen KNM op de gebruikelijke wijze af te leggen, kan door DUO in de gelegenheid worden gesteld om het examen op een aan zijn belemmering of beperking aangepaste manier af te leggen. Mogelijke aanpassingen van de examenomstandigheden zullen op basis van het vijfde lid worden gegeven in een ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021). DUO bepaalt op basis van de medische deskundigenverklaring van een door de Minister van SZW aangewezen arts welke aangepaste examenomstandigheden worden aangeboden.

Er zijn twee mogelijkheden om in aanmerking te komen voor het afleggen van het examen van de mondelinge of schriftelijke vaardigheden op het niveau A2 of het examen KNM onder aangepaste examenomstandigheden. Die worden hierna toegelicht.

Het mondelinge en schriftelijke examen op ten minste het niveau B1 vindt plaats overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nt2. De procedure voor aangepaste examenomstandigheden voor dit examen is geregeld in artikel 20 van het voornoemde besluit. In dit kader wordt korthedshalve verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.7.

Eerste mogelijkheid: verzoek tot aangepaste examenomstandigheden KNM en niveau A2

De eerste mogelijkheid volgt uit het eerste en derde lid van het onderhavige artikel: de inburgeringsplichtige dient zelf een verzoek in tot het afleggen van de voornoemde examens onder aangepaste examenomstandigheden. Gedacht kan worden aan iemand met een visuele beperking die gebruikt wenst te maken van een loepfunctie of grootbeeld.

In dat geval wordt een verzoek tot deze aangepaste examenomstandigheden beoordeeld door de door de Minister van SZW aangewezen arts, die vervolgens een deskundigenverklaring zal opstellen voor DUO, die de beschikking over aangepaste examenomstandigheden namens de Minister van SZW neemt. De kandidaat dient deze beschikking bij zijn aanmelding voor het examen te overleggen.

Kosteloze deskundigenverklaring

In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de inburgeringsplichtige de medische deskundigenverklaring – die hij bij het verzoek tot aangepaste examenomstandigheden voor het taalexamen op het niveau A2 en KNM dient te overleggen – kosteloos kan aanvragen.

De medische deskundigenverklaring kan door de inburgeringsplichtige ook kosteloos worden aangevraagd teneinde inzicht te verkrijgen in mogelijke – bij zijn psychische of lichamelijke belemmering dan wel verstandelijke beperking – passende aangepaste examenomstandigheden voor het afleggen van de mondelinge en schriftelijke examens op ten minste het niveau B1. Dit examen vindt plaats overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nt2. De procedure voor aangepaste examenomstandigheden is geregeld in artikel 20 van het voornoemde besluit. Een verzoek tot aangepaste examenomstandigheden bij het afleggen van de staatsexamens wordt beoordeeld door het CvTE. In dit kader wordt kortheidshalve verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.7.

De kosteloze deskundigenverklaring kan worden aangevraagd door inburgeringsplichtigen in de B1-route, maar kan ook kosteloos worden aangevraagd door inburgeringsplichtigen in de onderwijsroute. Deze inburgeringsplichtigen moeten in het kader van het taalschakeltraject immers ook de mondelinge en schriftelijke examens op ten minste het niveau B1 en het examen KNM afleggen (vgl. artikel 8, vierde lid, van de wet). In de praktijk zijn dit dezelfde examens als de examens van het inburgeringsexamen. De wijze waarop deze examens in de onderwijsroute worden afgenomen is geregeld in het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB. Voor het examen KNM is geregeld dat dit plaatsvindt overeenkomstig de regels van het Besluit inburgering 2021. Voor het examen mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau B1 is geregeld dat dit plaatsvindt overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nt2. De inburgeringsplichtige in de onderwijsroute kan de deskundigenverklaring derhalve, net zoals de inburgeringsplichtige in de B1-route, indienen bij de Minister van SZW bij een aanvraag voor aangepaste examenomstandigheden bij het afleggen van het examen KNM en tevens gebruiken bij een aanvraag tot aangepaste examenomstandigheden bij het afleggen van de taalexamens op het niveau B1/B2 (de staatsexamens), die wordt ingediend bij het CvTE (en waarover het CvTE zelfstandig oordeelt).

Tweede mogelijkheid: bij medische ontheffing geadviseerde aangepaste examenomstandigheden

De tweede mogelijkheid is dat de door de Minister van SZW aangewezen arts in het kader van een aanvraag tot (gehele of gedeeltelijke) ontheffing (zie artikel 2.7) na onderzoek heeft vastgesteld dat de kandidaat het examen van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden of het examen KNM wel kan afleggen (en daarom heeft geadviseerd de betrokkene niet in aanmerking te laten komen voor een gehele of gedeeltelijke ontheffing), maar dat daarvoor wel aangepaste examenomstandigheden noodzakelijk zijn. In dat geval zal de arts dit opnemen in zijn

deskundigenverklaring. DUO – die de beschikkingen namens de Minister van SZW neemt – zal deze geadviseerde aangepaste examenomstandigheden ten aanzien van het examen KNM en de examens op het niveau A2 overnemen in de beschikking op de ontheffingsaanvraag (zie artikel 2.7, vierde lid, onderdeel a). De kandidaat dient deze beschikking bij zijn aanmelding voor het examen te overleggen.

Artikel 3.10. Onregelmatigheden

In artikel 3.10 wordt geregeld hoe wordt omgegaan met onregelmatigheden. Indien tijdens of na het afleggen van het examenonderdeel wordt ontdekt dat een kandidaat zich aan enige onregelmatigheid schuldig maakt of heeft gemaakt, kan het examenonderdeel ongeldig worden verklaard. De examinerator doet het voorstel daartoe aan de examencommissie van DUO en de examencommissie neemt vervolgens de beslissing.

De mogelijkheid bestaat dat de onregelmatigheid pas wordt ontdekt na afloop van het examen. In dergelijke gevallen kan DUO het examenresultaat ongeldig verklaren (tweede lid). De kandidaat krijgt dan uiteraard geen diploma. In het ISI wordt aangegeven dat het examen ongeldig is.

Indien het examenresultaat ongeldig is verklaard of indien de kandidaat het diploma is onthouden, moet het desbetreffende examen opnieuw worden afgelegd. Het spreekt voor zich dat de kandidaat dan ook opnieuw examengeld voor dit examen moet betalen.

De mogelijkheid bestaat ook dat de onregelmatigheid pas wordt ontdekt nadat het inburgeringsdiploma is verstrekt aan de inburgeringsplichtige. In dat geval kan DUO het verstrekte diploma intrekken (derde lid). In ISI wordt aangetekend dat het examen ongeldig is en dat het reeds verstrekte diploma is ingetrokken. Ook de vermelding in het Diplomaregister wordt ongedaan gemaakt.

Naast de in artikel 3.10 genoemde sancties, kunnen uit het examenreglement ook nog andere sancties volgen bij examenfraude, zoals bijvoorbeeld het voor enige duur uitsluiten van deelname aan het examen of aangifte bij de politie (vgl. artikel 3.11, onderdeel f).

De procedure bij onregelmatigheden bij het afleggen van de Staatsexamens Nt2 (examens mondelinge en schriftelijke vaardigheden op niveau B1 en niveau B2) is geregeld in artikel 6 van het Staatsexamenbesluit Nt2. In het eerste lid van dit artikel is – samengevat – geregeld dat indien een kandidaat zich ten aanzien van enig examenonderdeel aan enige onregelmatigheid schuldig maakt of heeft gemaakt, het desbetreffende onderdeel ongeldig kan worden verklaard en de kandidaat op die grond het certificaat wordt onthouden dan wel wordt bepaald dat het certificaat pas kan worden uitgereikt nadat opnieuw een examen is afgelegd.

§ 3. Kwaliteit van het inburgeringsexamen

Artikel 3.11. Normen voor de kwaliteit van de examinering

Om te kunnen vaststellen of de kwaliteit van de examinering van de examenonderdelen KNM en de mondelinge en schriftelijke vaardigheden op het niveau A2 voldoende is, moet eenduidig zijn vastgelegd aan welke kwaliteitseisen deze examinering ten minste moet voldoen. Dit wordt vastgelegd in kwaliteitsnormen, die in de Regeling inburgering 2021 zullen worden vastgesteld en waaraan DUO moet voldoen. Het gaat

daarbij onder meer om de kwaliteit van het examenproces en de examenprocedures, om de voorwaarden waaronder de verschillende examens worden afgenomen, om de vaststelling van de uitslag van de examens en om de te volgen procedures en sancties (aanvullend op de in artikel 3.10 geregelde sancties) bij onregelmatigheden.

De Staatsexamens Nt2, programma I en II (respectievelijk op B1 en B2 niveau) vallen onder de kwaliteitseisen van het CvTE.

§ 4. Gedeeltelijke vrijstelling van inburgeringsexamen

Artikel 3.12. Aanvraag gedeeltelijke vrijstelling van examens

In artikel 7, derde lid, van de wet is geregeld dat de inburgeringsplichtige die beschikt over een bij ministeriële regeling aangewezen diploma, certificaat of ander document waaruit blijkt dat diegene beschikt over een deel van de vaardigheden en kennis, bedoeld in het eerste lid van artikel 7 van de wet, is vrijgesteld van de verplichting om dat deel van die kennis of vaardigheden te verwerven. Dit betreft een gedeeltelijke vrijstelling van het inburgeringsexamen. In artikel 7, vijfde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels kunnen worden gesteld over het derde lid.

Artikel 3.12 biedt een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de procedure tot een aanvraag van een gedeeltelijke vrijstelling van het inburgeringsexamen. Deze procedureregels zullen worden uitgewerkt in de Regeling inburgering 20.

Artikel 3.13. Aanwijzing adviserende instelling over vrijstellende opleidingen

In artikel 7, derde lid, van de wet is geregeld dat de inburgeringsplichtige die beschikt over een bij ministeriële regeling aangewezen diploma, certificaat of ander document waaruit blijkt dat diegene beschikt over een deel van de vaardigheden en kennis, bedoeld in het eerste lid van artikel 7 van de wet, is vrijgesteld van de verplichting om dat deel van die kennis of vaardigheden te verwerven. Dit betreft een gedeeltelijke vrijstelling van het inburgeringsexamen.

In artikel 7, vijfde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels kunnen worden gesteld over het derde lid.

Het onderhavige artikel biedt een grondslag om de instanties die DUO kunnen adviseren over de genoemde documenten ten behoeve van de gedeeltelijke vrijstelling van het inburgeringsexamen bij ministeriële regeling aan te wijzen, in de Regeling inburgering 2021.

Afdeling 4. De zelfredzaamheidsroute

Artikel 3.14. Inhoud en vormgeving zelfredzaamheidsroute

In artikel 9, tweede lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van de zelfredzaamheidsroute (de Z-route).

In het eerste lid is geregeld dat de gemeente de onderdelen van de Z-route aanbiedt aan de inburgeringsplichtige en bij de invulling van deze onderdelen rekening houdt met zijn vermogen en ontwikkelbehoeften. Dit geldt uiteraard ook indien de gemeente de uitvoering van (een deel van) de Z-route bij een derde partij belegt. De Z-route is bij uitstek een route waarbij sprake is van maatwerk en bij de concrete invulling daarvan zal

goed moeten worden gekeken waartoe de betreffende inburgeringsplichtige in alle redelijkheid toe in staat is en waar zijn ontwikkelbehoeften liggen.

De invulling van de Z-route verschilt voor asielstatushouders enerzijds en gezinsmigranten en overige migranten anderzijds. In het tweede lid is uitgewerkt uit welke verplichte onderdelen de Z-route bestaat voor de asielstatushouders. In het derde lid is uitgewerkt uit welke verplichte onderdelen de Z-route bestaat voor gezinsmigranten en overige migranten.

Voor beide doelgroepen geldt dat in deze leerroute niet wordt gewerkt met verplichte examens, maar een urenverplichting. Voor beide groepen geldt dat 800 cursusuren besteed moeten worden aan cursusuren Nt2, hetgeen indien nodig tevens (deels) uit alfabetiseringsonderwijs kan bestaan, en cursusuren gericht op kennis van de Nederlandse maatschappij (vgl. tweede lid onderdeel a en derde lid). Alfabetiseringsonderwijs zal niet in alle gevallen onderdeel zijn van de Z-route, maar is alleen van toepassing indien een inburgeringsplichtige dergelijk onderwijs daadwerkelijk nodig heeft. De gevolgde cursusuren Nt2 (inclusief eventueel gevolgde lessen alfabetiseringsonderwijs) komen uitsluitend in mindering op de urenverplichting indien deze zijn gevolgd onder de persoonlijke begeleiding van een taaldocent. Uren besteed aan zelfstudie kunnen niet in mindering worden gebracht op de urenverplichting. Om te voldoen aan de urenverplichting, moeten de Nt2 uren en de cursusuren KNM worden gevolgd bij een instelling die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet. In de praktijk zal het veelal gaan om een taalschool met een Blik op Werk keurmerk.

In de Z-route geldt voor asielstatushouders ook een verplicht onderdeel tot het verrichten van 800 uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie (tweede lid, onderdeel b). Aan deze participatie-activiteiten wordt als eis gesteld dat de activiteiten plaatsvinden in een Nederlandstalige omgeving, zodat de taalverwerving van de inburgeringsplichtige wordt gestimuleerd. Ook wordt als eis gesteld dat de activiteiten niet in isolement plaatsvinden, zodat de inburgeringsplichtige gedurende de activiteiten contact heeft met anderen. Dit biedt hem de gelegenheid interactie aan te gaan en zo op een actieve manier te oefenen met de Nederlandse taal. Het PVT en de MAP vormen bij deze groep onderdeel van de 800 verplichte uren gericht op participatie (dat het PVT en de MAP voor deze groep verplichte onderdelen zijn van de inburgeringsplicht, volgt uit artikel 6, eerste lid, van de wet). Om die reden is in het vijfde lid geregeld dat de met de MAP en het PVT gemoeide uren in mindering worden gebracht op de urennorm van 800 uren aan participatieactiviteiten. Er kan niet op voorhand worden bepaald hoeveel uren dit in totaal behelst. De reden hiervoor is dat de intensiteit van het PVT en de MAP worden vastgesteld op basis van de brede intake en dit zal per deelnemer verschillen (vgl. artikel 15, eerste lid, onderdeel c, van de wet). De uren die een asielstatushouder als bijstandsgerechtigde verricht in het kader van de Participatiewet (vgl. artikel 9, eerste lid) kunnen, indien de verrichte activiteiten passend zijn, ook in mindering worden gebracht op de gestelde urenverplichting.

De verplichte 800 uren aan zelfredzaamheid, activering en participatie gelden niet voor gezinsmigranten en overige migranten. Gezinsmigranten en overige migranten zijn veelal niet afhankelijk van een uitkering. Van deze groep kan wél gevraagd worden cursusuren Nt2 en cursusuren KNM te volgen (en bekostigen), maar er is geen grondslag om van hen ook te vragen te participeren anders dan door de uit de wet voortvloeiende plicht om zowel het PVT als de MAP te doorlopen (vgl. artikel 6, eerste lid,

onderdeel a en b, van de wet). Zij doen immers geen beroep op de bijstand. In deze, naar verwachting weinig voorkomende, situatie, zal de Z-route dus feitelijk een intensief taaltraject zijn, aangevuld met cursussen KNM, dat niet wordt afgerond met een examen.

Voor beide groepen geldt tot slot dat de Z-route wordt afgesloten met een verplicht eindgesprek met de gemeente (tweede lid, onderdeel c en derde lid). Dit gesprek vindt plaats op initiatief van de gemeente en wordt door de gemeente georganiseerd. Het gesprek vindt logischerwijze pas plaats indien alle onderdelen van de inburgeringsplicht zijn afgerond. Concreet betekent dit voor asielstatushouders dat zij de totale urennorm van 1.600 uren (taal- en participatiedeel) moeten hebben behaald. Voor gezinsmigranten en overige migranten betekent dit dat zij de urennorm van 800 uren moeten hebben behaald en het PVT en de MAP moeten hebben afgerond. Het eindgesprek heeft het karakter van een formeel afrondingsmoment, waarbij stil wordt gestaan bij het verloop van de Z-route en ook kan worden gesproken over de toekomstplannen van de inburgeringsplichtige.

In verband met het belang en de aard van het eindgesprek is in het vierde lid geregeld dat de gemeente geen mandaat of machtiging mag verlenen aan een derde, met uitzondering van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, voor het voeren van dit eindgesprek. Het verlenen van een mandaat ziet op de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen (vgl. artikel 10:1 van de Awb) en het verlenen van een machtiging ziet op het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn (zie hiervoor artikel 10:12 van de Awb).

In artikel 5.3, vierde lid, is geregeld dat inspanningen die een inburgeringsplichtige heeft verricht voorafgaand aan het vaststellen van het PIP, niet meewegen voor het voldoen aan de inburgeringsplicht, tenzij in het besluit uitdrukkelijk anders is bepaald. Voor de Z-route is in dat kader geregeld dat bepaalde inspanningen onder omstandigheden wel meewegen. In het zesde lid van het onderhavige artikel is namelijk geregeld dat de door de inburgeringsplichtige in het kader van de brede intake gevolgde cursussen Nt2 en KNM in mindering mogen worden gebracht op de urennorm van 800 uren die geldt voor het taalgedeelte in de Z-route (tweede lid, onderdeel a), onder de voorwaarde dat deze gevolgde cursussen voldoen aan de eisen die gesteld worden aan de taallessen in de Z-route (dit onderdeel is in de Z-route voor zowel asielstatushouders als gezinsmigranten en overige migranten verplicht). Voorts is geregeld dat de door de inburgeringsplichtige in het kader van de brede intake verrichte activiteiten, of de tijdens de brede intake in het kader van de Participatiewet verrichte activiteiten of activiteiten die worden verricht in het kader van de maatschappelijke begeleiding, in mindering mogen worden gebracht op de urennorm van 800 uren die geldt voor het participatiegedeelte in de Z-route (tweede lid, onderdeel b), onder de voorwaarde dat de aan deze activiteiten bestede uren voldoen aan de eisen die worden gesteld aan de participatieactiviteiten in de Z-route (dit onderdeel is in de Z-route alleen verplicht voor de asielstatushouders). Het is aan de gemeente om te bepalen of bepaalde uren al dan niet in mindering worden gebracht op de urennorm en dit wordt vervolgens door de gemeente geregistreerd. Of uren in mindering worden gebracht zal mede afhankelijk zijn van de wijze waarop de gemeente een brede intake wenst in te steken en in te vullen.

Indien de inburgeringsplichtige gedurende het traject goede vooruitgang maakt op taalgebied, wordt hij gestimuleerd om voor een of meer examenonderdelen (leesvaardigheid, luistervaardigheid, spreekbaar-

digheid en schrijfvaardigheid) examen af te leggen op niveau A2. Dit wordt alleen gestimuleerd indien de gemeente in alle redelijkheid oordeelt dat de inburgeringsplichtige ook daadwerkelijk in staat zal zijn om de betreffende examens te behalen en de inburgeringsplichtige bovendien bereid is deze examens af te leggen. Indien dit het geval is, wijzigt de gemeente het PIP in de zin dat wordt vastgelegd welke examenonderdelen de inburgeringsplichtige zal afleggen op niveau A2. Dat in het zevende lid wordt voorgeschreven dat deze afspraak wordt vastgelegd in het PIP, houdt verband met het feit in de Regeling inburgering 2021 zal worden geregeld dat een asielstatushouder kosteloos twee keer examen per examenonderdeel mag afleggen, onder de voorwaarde dat het niveau van het examen overeenkomt met het in het persoonlijk plan inburgering en participatie vastgelegde niveau. Deze kosteloze examenpogingen gelden niet voor gezinsmigranten en overige migranten.

Het achtste lid biedt een grondslag om bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021) nadere regels te stellen aan de in het tweede lid genoemde verplichte onderdelen van de Z-route.

In het achtste lid is voorts geregeld dat bij ministeriële regeling voor inburgeringsplichtigen met een auditieve of visuele beperking onder nader vast te stellen voorwaarden, een lagere urennorm kan worden vastgesteld dan de in totaal 800 cursusuren Nt2 en KNM die zijn voorgeschreven voor de Z-route. In de Regeling inburgering 2021 zal voor de mogelijkheid tot vaststellen van een lagere urennorm in ieder geval als voorwaarde worden gesteld dat de inburgeringsplichtige een revalidatietraject volgt in verband met zijn auditieve respectievelijk visuele beperking. Ook kan voor deze groep worden vastgesteld dat voor bepaalde vaardigheden van een cursus Nederlands als tweede taal, geen cursussen hoeven te worden gevolgd.

Afdeling 5. Diploma en certificaat

Artikel 3.15. Het inburgeringsdiploma

Op grond van artikel 6, zevende lid, van de wet worden bij of krachtens amvb regels gesteld over het diploma. In artikel 3.15 worden regels gesteld over het inburgeringsdiploma.

In het eerste lid is geregeld dat indien een inburgeringsplichtige heeft voldaan aan zijn inburgeringsplicht en daarbij het inburgeringsexamen of de onderwijsroute heeft behaald, hij een inburgeringsdiploma ontvangt.

In de B1-route legt een inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen af (vgl. artikel 7, eerste lid, van de wet). Andere verplichte onderdelen van de inburgeringsplicht voor de inburgeringsplichtige die de B1-route volgt, zijn het PVT en de MAP (vgl. artikel 6, eerste lid, onderdeel a en b, van de wet).

Een inburgeringsplichtige die de onderwijsroute heeft behaald, ontvangt ook een inburgeringsdiploma. Indien de inburgeringsplichtige de onderwijsroute volgt, is de MAP geen verplicht onderdeel van de inburgeringsplicht (vgl. artikel 8, derde lid, van de wet), het PVT wel (vgl. artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de wet). De inburgeringsplichtige die de onderwijsroute behaalt, ontvangt naast het inburgeringsdiploma ook een diploma op basis van de WEB voor het afronden van het volledige taalschakeltraject.

Indien een inburgeringsplichtige start met de onderwijsroute, maar het taakschakeltraject niet behaalt, ontvangt hij het inburgeringsdiploma indien hij de examenonderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 en KNM heeft behaald (daarmede heeft hij ingevolge artikel 8, vierde lid, van de wet het inburgeringsexamen behaald), alsmede de MAP en het PVT.

Het vijfde lid van dit artikel biedt een grondslag om bij ministeriële regeling de tekst van het inburgeringsdiploma vast te stellen. Het model van het inburgeringsdiploma is als bijlage bij de Regeling inburgering 2021 opgenomen. Belangrijkste wijziging ten opzichte van het inburgeringsdiploma dat in het vorige inburgeringsstelsel werd verstrekt, is dat op het huidige inburgeringsdiploma de behaalde niveaus voor de taalvaardigheden worden vermeld.

Artikel 3.16. Het inburgeringscertificaat

Op grond van artikel 6, zevende lid, van de wet worden bij of krachtens amvb regels gesteld over het certificaat. In artikel 3.16 worden regels gesteld over het inburgeringscertificaat.

In het eerste lid is geregeld dat indien een inburgeringsplichtige aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan en daarbij de Z-route heeft afgelegd, diegene een inburgeringscertificaat ontvangt.

Het vijfde lid biedt een grondslag om bij ministeriële regeling (in de Regeling inburgering 2021) de tekst voor het inburgeringscertificaat voor de Z-route vast te stellen en nader te regelen op welke wijze dit certificaat wordt overhandigd aan de inburgeringsplichtige.

Afdeling 6. Voorbereiding op de inburgering

Artikel 3.17. Aanbod tot voorbereiding op de inburgering

In artikel 10 van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels kunnen worden gesteld over een aanbod tot voorbereiding op de inburgering. Artikel 3.17 is een uitwerking hiervan.

In het eerste lid wordt voorzien in een aanbodplicht van het programma voorbereiding op de inburgering door de Minister van SZW dan wel door een op grond van artikel 10 van de wet aangewezen instelling. Door deze aanbodplicht heeft de inburgeringsplichtige, bedoeld in artikel 10 van de wet, een recht om deel te nemen aan het programma voorbereiding op de inburgering. Bij het uitblijven van een aanbod, kan hij dit civielrechtelijk afdwingen.

De onderdelen van het programma sluiten aan bij de verplichte onderdelen van de inburgeringsplicht (tweede lid). Deelname is kosteloos en kan niet worden verplicht (derde lid). Dat deelname niet verplicht kan worden, hangt samen met het feit dat de deelname aan dit programma het inburgeringstraject in geen geval mag vertragen. Dat volgt uit het vierde lid. Dit betekent dat indien de gemeente de inburgeringsplichtige uitnodigt voor de brede intake, deze inburgeringsplichtige, ondanks zijn deelname aan het programma voorbereiding op de inburgering, met de brede intake moet starten en moet deelnemen aan de in dat kader georganiseerde activiteiten. Hetzelfde geldt voor de activiteiten die worden georganiseerd teneinde te voldoen aan de inburgeringsplicht. Deelname aan de voorbereiding op de inburgering is wel mogelijk naast een inburgeringstraject, maar of dit in de praktijk haalbaar is zal onder andere afhangen van de intensiteit en invulling van de brede intake door

de gemeente waar de inburgeringsplichtige moet inburgeren. De brede intake gaat voor op de deelname aan voorbereiding op de inburgering.

Artikel 3.18. Bekostiging voorbereiding op de inburgering

In dit artikel is geregeld dat de Minister van SZW de uitvoering van het programma voorbereiding op de inburgering bekostigt en indien deze taak wordt belegd bij een aan te wijzen instelling (artikel 3.17, eerste lid), de kosten voor de uitvoering van het programma door deze instelling ten laste komen van de begroting van het ministerie van SZW.

Bij ministeriële regeling zal erin worden voorzien dat het COA wordt aangewezen als instelling die wordt belast met de uitvoering van de voorbereiding op de inburgering, wat een voortzetting betekent van bestaande taken. De kosten die het COA voor de uitvoering van deze opgedragen taak maakt, komen ten laste van de begroting van het ministerie van SZW. De toepasselijke Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bevat diverse bepalingen die zien op de financiële verantwoording van deze kosten door het COA.

Afdeling 7. Internationale diplomawaardering en indicatie onderwijsniveau

Artikel 3.19. Internationale diplomawaardering en indicatie onderwijsniveau

In dit artikel is geregeld dat op verzoek van de inburgeringsplichtige de door de Minister van SZW aangewezen organisaties kosteloos het door de inburgeringsplichtige behaalde internationale diploma of de behaalde opleidingsjaren waarderen dan wel een indicatie geven van het behaalde onderwijsniveau (ION).

Een opleidingswaardering wordt door de aangewezen instanties afgegeven als er nog geen diploma is behaald, maar wel al ten minste een jaar onderwijs door de inburgeringsplichtige is gevolgd. Het ION is een document dat door de aangewezen instanties wordt afgegeven aan vluchtelingen die niet meer over onderwijsdocumenten beschikken.

Van de mogelijkheid tot waardering of ION kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt in het kader van de brede intake, maar deze mogelijkheid staat feitelijk al open vanaf het moment dat de inburgeringsplichtige zich bevindt in het AZC.

In de Regeling inburgering 2021 worden, op grond van artikel 33, aanhef en onderdeel f, van de wet, in dat kader de Stichting Nuffic (Nuffic) en de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) aangewezen als organisaties die deze taken zullen uitvoeren. De expertisecentra van Nuffic en SBB vormen samen de structuur voor internationale diplomawaardering (IDW). Een aanvraag tot waardering of ION kan door de inburgeringsplichtige worden ingediend via www.idw.nl

In het vorige inburgeringsstelsel bestond deze mogelijkheid ook en werden deze taken eveneens door voornoemde organisaties uitgevoerd (vgl. artikel 47, derde lid, van de Wet inburgering in samenhang met artikel 6.2, eerste lid, onderdeel f, van het Besluit inburgering en artikel 3.15 van de Regeling inburgering).

Hoofdstuk 4. Verlenging van de inburgeringstermijnen

Artikel 4.1. Begripsbepaling

In dit artikel is geregeld dat in hoofdstuk 4 van dit besluit met het begrip «termijn» wordt bedoeld: de initiële inburgeringstermijn (artikel 11, eerste lid, van de wet), de verlengde termijn (artikel 12 van de wet) of de vastgestelde nieuwe termijn (artikelen 24, tweede en derde lid, 25, tweede lid, van de wet). De vastgestelde nieuwe termijn is aan de orde indien het PVT of de MAP niet tijdig is afgerond (artikel 24, tweede en derde lid, van de wet) of de leerroute niet tijdig is behaald (artikel 25, tweede lid, van de wet). De vastgestelde nieuwe termijn bedraagt maximaal twee jaar en is opgenomen in de boetebeschikking die wordt opgelegd nadat de initiële of de verlengde termijn verwijtbaar is overschreden.

Artikel 4.2. Verlenging termijn na tijdelijke beëindiging

In de gevallen waarin de inburgeringsplicht geacht wordt niet te zijn geëindigd (zie artikel 2.1), kan verlenging van de initiële, verlengde of vastgestelde nieuwe termijn zijn aangewezen. Die verlenging kan worden geregeld op basis van de grondslag in artikel 12, tweede lid, onderdeel b, van de wet. Artikel 4.2 van het besluit is hiervan een nadere uitwerking.

In de toelichting op artikel 2.1 is reeds ingegaan op de situatie waarin inburgeringsplichtigen tijdelijk ophouden te voldoen aan de criteria die hen voorheen inburgeringsplichtig maakten. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de betrokkene zijn inburgeringsactiviteiten in Nederland kan voortzetten en gevallen waarin dat niet of nauwelijks het geval is. In die laatste gevallen wordt de betrokkene achteraf gezien geacht inburgeringsplichtig te zijn gebleven en ten aanzien van hen bepaalt artikel 4.2 dat de termijn waarbinnen de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht moeten zijn behaald, wordt verlengd met de met de duur van de periode (van maximaal een jaar) waarin zij geen ingezetene in de zin van de Wet basisregistratie personen waren. Hetzelfde geldt voor de korte tussenliggende periode waarin zij in Nederland verbleven voor een tijdelijk doel of waarin zij hun werkzaamheden als geestelijke bedienaar tijdelijk hebben onderbroken.

Artikel 4.3. Verlenging bij geen verwijtbaarheid

In artikel 12, eerste lid, onderdeel a, van de wet is geregeld dat de inburgeringstermijn wordt verlengd indien de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat het overschrijden van die termijn hem niet te verwijten valt. In het tweede lid van dit artikel is geregeld dat bij of krachtens amvb regels kunnen worden gesteld over de toepassing van deze verlengingsgrond.

In artikel 4.3 van het besluit wordt geregeld onder welke omstandigheden het de inburgeringsplichtige niet te verwijten valt dat de termijn is overschreden. Het kan gaan om een overschrijding van de initiële inburgeringstermijn, de verlengde termijn of de vastgestelde nieuwe termijn. Het komt er feitelijk op neer dat de overschrijding van de termijn de inburgeringsplichtige niet te verwijten valt indien er omstandigheden zijn voorgevallen die ertoe hebben geleid dat de inburgeringsplichtige niet heeft kunnen deelnemen aan inburgeringsactiviteiten (bijvoorbeeld taallessen of activiteiten in het kader van het PVT of de MAP), waardoor zijn inburgering vertraging heeft opgelopen. Het voordoen van de omstandigheid die de vertraging heeft veroorzaakt moet de inburgeringsplichtige in alle redelijkheid niet te verwijten zijn.

Het tweede lid biedt een grondslag om bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021) nader uit te werken welke verschillende voorgevallen omstandigheden (verlengingsgronden) in ieder geval reden zijn om de vastgestelde termijn te verlengen. Verlengingsgronden die hierin zullen worden uitgewerkt zijn onder meer langdurige ziekte, overlijden van een naaste, bevalling, dakloosheid, het niet tijdig ontvangen van de gemeente van een inburgeringsaanbod en een verblijf in een Blijf van mijn Lijf huis. In deze ministeriële regeling zal verder worden uitgewerkt op welke wijze de duur van de verlenging per verlengingsgrond moet worden vastgesteld door DUO (dit hangt af van de aard van de verlengingsgrond en de daadwerkelijk opgelopen vertraging, die in bepaalde gevallen ook weer gemaximeerd is). Ook wordt in deze ministeriële regeling uitgewerkt welke specifieke bewijsstukken door de inburgeringsplichtige bij de aanvraag moeten worden gevoegd bij een beroep op een bepaalde verlengingsgrond. Een groot deel van deze verlengingsgronden komen voort uit de in het vorige inburgeringsstelsel door DUO gehanteerde beleidsregel: «Beleidsregel verlenging inburgeringstermijnen bij geen verwijt».

Artikel 4.4. Verlenging na aanzienlijke inspanningen bij bijna afgeronde inburgeringsplicht

In artikel 12, eerste lid, onderdeel b, van de wet is geregeld dat de inburgeringstermijn wordt verlengd als de inburgeringsplichtige aannemelijk maakt dat na aanzienlijke inspanningen verlenging leidt tot het voldoen aan de inburgeringsplicht. In het onderhavige artikel is geregeld dat bij toepassing van deze verlengingsgrond, de initiële inburgeringstermijn wordt verlengd met zes maanden.

Een inburgeringsplichtige komt hiervoor in aanmerking indien hij aan de volgende voorwaarden voldoet (tweede lid van het onderhavige artikel):

- de inburgeringsplichtige volgt de B1-route en examinering van mondeling en schriftelijke vaardigheden van de Nederlandse taal gebeurt op niveau A2, B1 of B2 (onderdeel a);
- de inburgeringsplichtige – dit geldt uitsluitend voor asielstatushouders – heeft 100% van zijn taallessen en cursussen KNM gevolgd. Geoorloofd verzuim, zoals afwezigheid vanwege ziekte, een huwelijk, een begrafenis of een religieuze feestdag valt hier niet onder (onderdeel b);
- de inburgeringsplichtige – dit geldt uitsluitend voor gezinsmigranten en overige migranten – heeft 450 aantal uren taallessen of cursussen KNM gevolgd (derde lid in samenhang met tweede lid, onderdeel b);
- de inburgeringsplichtige heeft minimaal twee van de vier examenonderdelen taalvaardigheid (lezen, luisteren, spreken en schrijven) behaald op het taalniveau dat is vastgelegd in zijn PIP. Dat wil zeggen dat de inburgeringsplichtige deze examens met goed gevolg heeft afgelegd. Vaardigheden waarvoor een vrijstelling of ontheffing is verleend worden in dit geval niet meegerekend (onderdeel c);
- de inburgeringsplichtige heeft het examenonderdeel KNM behaald (onderdeel c); en
- de inburgeringsplichtige heeft de MAP en het PVT afgerond (onderdeel d).

Er kan gedurende het inburgeringstraject eenmalig een beroep worden gedaan op deze verlengingsgrond, namelijk uitsluitend op het moment dat de initiële inburgeringstermijn van drie jaren afloopt (artikel 11, eerste lid, van de wet). Indien binnen de verlengde termijn van zes maanden nog steeds niet aan alle onderdelen van de inburgeringsplicht is voldaan, wordt ingevolge artikel 25, eerste en tweede lid, van de wet, een boete opgelegd en een nieuwe termijn vastgesteld (omdat als voorwaarde voor

deze verlengingsgrond geldt dat zowel de MAP als het PVT moeten zijn afgerond, wordt niet gehandhaafd op grond van artikel 24, tweede lid, van de wet).

Artikel 4.5. Procedure verlenging

Artikel 4.5 ziet zowel op een aanvraag tot een verlenging van de initiële inburgeringstermijn vanwege niet verwijtbaarheid of geleverde aanzienlijke inspanningen als op een aanvraag tot een verlenging van de verlengde termijn of de vastgestelde nieuwe termijn vanwege niet verwijtbaarheid.

De inburgeringsplichtige dient bij zijn aanvraag aannemelijk te maken dat het niet voldoen aan de inburgeringsplicht binnen de gestelde termijn hem niet te verwijten valt dan wel dat hij aanzienlijke inspanningen heeft verricht (laatstgenoemde verlengingsgrond is alleen mogelijk bij overschrijding van de initiële inburgeringstermijn). Aangezien pas tegen de tijd dat die termijn afloopt aannemelijk gemaakt kan worden dat niet binnen de termijn aan de inburgeringsplicht kan worden voldaan, kan de inburgeringsplichtige zijn aanvraag niet eerder indienen dan zes maanden voor het verstrijken van de termijn waarbinnen aan de inburgeringsplicht moet zijn voldaan. Eerder wordt niet zinvol geacht, omdat het langer dan zes maanden voor afloop van de termijn in veel gevallen nog mogelijk zal zijn om wel binnen de resterende periode te voldoen aan de inburgeringsplicht.

In het tweede lid is geregeld dat de Minister van SZW in bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, ambtshalve kan besluiten tot verlenging van de termijn.

In het derde lid is geregeld dat in bijzondere gevallen die alle inburgeringsplichtigen of categorieën van inburgeringsplichtigen betreffen, de Minister van SZW eveneens ambtshalve kan besluiten tot verlenging van de voor de inburgeringsplichtige geldende termijn. Een voorbeeld van een situatie waarbij deze ambtshalve verlenging aan de orde zou kunnen zijn, is een crisis zoals de coronacrisis die tot gevolg had dat door een van overheidswege opgelegde maatregel de examenlocaties van DUO moesten sluiten, waardoor het voor inburgeringsplichtigen gedurende een aantal maanden feitelijk onmogelijk was examens af te leggen en de wachttijden bovendien opliepen. Ook zou deze ambtshalve verlenging kunnen worden verleend aan categorieën van inburgeringsplichtigen, doordat zich geen crisis van (inter)nationale orde voordoet, maar regionaal. Door de verlenging ambtshalve te verlenen, hoeven de betrokken inburgeringsplichtigen bij het naderen van het einde van hun termijn zelf geen aanvraag in te dienen. De duur van de generieke verlenging wordt in een ministeriële regeling vastgelegd.

Hoofdstuk 5. De taak van het college

Afdeling 1. Maatschappelijke begeleiding

Artikel 5.1. Inhoud en vormgeving maatschappelijke begeleiding

In dit artikel wordt nader uitgewerkt hoe de verplichte componenten van de maatschappelijke begeleiding, neergelegd in artikel 13, tweede lid, onderdeel a en b, van de wet, moeten worden ingevuld door gemeenten. Deze uitwerking vindt zijn grondslag in artikel 13, vierde lid, van de wet, waarin is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van de maatschappelijke begeleiding.

In artikel 5.1 van het besluit is uitgewerkt uit welke componenten de maatschappelijke begeleiding *minimaal* moet bestaan. Hiermee wordt gewaarborgd dat de asielstatushouder ondersteund wordt bij het regelen van praktische zaken ten aanzien van basisvoorzieningen, bij de kennisgeving met de lokale woonomgeving en er voorlichting plaatsvindt over hoe de Nederlandse samenleving (praktisch) is georganiseerd. De maatschappelijke begeleiding beoogt hiermee een bijdrage te leveren aan het vergroten van de kennis van de Nederlandse samenleving en het versterken van de zelfredzaamheid van de inburgeringsplichtige.

De component «hulp bij het starten van de inburgering», dat onderdeel is van de maatschappelijke begeleiding in het vorige inburgeringsstelsel, komt niet terug als verplichte component. Deze ondersteuning is in het huidige inburgeringsstelsel namelijk onderdeel van de taken die de gemeente uitvoert in het kader van de brede intake en het PIP.

De component «het stimuleren van participatie en integratie door begeleiding en coaching» komt voor een groot deel terug in de afspraken omtrent de activiteiten, begeleiding en ondersteuning met betrekking tot participatie die in het kader van het PIP worden vastgelegd en wordt om die reden niet specifiek genoemd als verplichte component van de maatschappelijke begeleiding. De kennismaking met maatschappelijke organisaties komt terug onder de voorlichting over basisvoorzieningen.

Afdeling 2. De brede intake

Artikel 5.2. Inhoud en verslaglegging brede intake

Artikel 14, vierde lid, van de wet biedt een grondslag om bij of krachtens amvb regels te stellen over de inhoud en verslaglegging van de brede intake. Het onderhavige artikel is hiervan een uitwerking en de hierin geregelde onderwerpen zijn in aanvulling op de onderwerpen die zijn geregeld in artikel 14, derde lid, van de wet. Tijdens de brede intake moeten dus in ieder geval de in artikel 14, derde lid, van de wet en de in het onderhavige artikel genoemde onderwerpen worden uitgewerkt. Gemeenten kunnen ook informatie op andere onderwerpen ophalen tijdens de brede intake, indien dit wat hen betreft nodig is om een goed beeld te vormen van de inburgeringsplichtige en op basis daarvan het PIP op te stellen.

In het eerste lid is geregeld dat de gemeente bij de inburgeringsplichtige informatie dient in te winnen over zijn taalniveau, zijn mogelijkheden tot arbeidsparticipatie en de mate van zelfredzaamheid.

a) Taalniveau

Een inschatting van de beheersing van de Nederlandse taal dient ertoe om een goede keuze te maken voor een passende leerroute en het startniveau van de taallessen. Het taalniveau verschilt per inburgeringsplichtige, onder andere door de verschillen in duur van verblijf in Nederland alvorens de gesprekken in het kader van de brede intake starten, het eventueel behalen van het examen inburgering in het buitenland (in het geval van gezinsmigranten), de sociale omgeving van de inburgeringsplichtige (bevindt hij zich veel onder Nederlands sprekende mensen) en of hij heeft deelgenomen aan de taallessen die als onderdeel van het programma «Voorbereiding op de inburgering» worden aangeboden. Bij deze inschatting dient ook te worden meegenomen of een inburgeringsplichtige gealfabetiseerd of analfabeet is.

b) Arbeidsparticipatie

De gemeente zal ook een verkenning moeten uitvoeren ten behoeve van de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie van de inburgeringsplichtige. Het inburgeringsstelsel beoogt, net als het overige beleid in het sociaal domein, een bijdrage te leveren aan participatie; snel en volwaardig

meedoen, het liefst via betaald werk. Om daar een goed beeld van te krijgen, zal de gemeente in ieder geval aandacht moeten besteden aan de praktische competenties (bijvoorbeeld technische vaardigheden) van de inburgeringsplichtige, zijn werknemersvaardigheden (bijvoorbeeld sociale en communicatieve vaardigheden, flexibiliteit en stressbestendigheid), zijn motivatie en interesses en in hoeverre hij beschikt over digitale vaardigheden. Deze onderdelen zijn namelijk van groot belang bij de beoordeling op welke wijze de inburgeringsplichtige, rekening houdend met zijn persoonlijke omstandigheden, het best inzetbaar is op de Nederlandse arbeidsmarkt. Het maakt ook inzichtelijk waar in het kader van de PIP (extra) aandacht aan moet worden besteed.

c) Zelfredzaamheid

Het is van belang dat de gemeente een beeld krijgt van de mate van zelfredzaamheid van de inburgeringsplichtige. Hiermee wordt het vermogen bedoeld van een inburgeringsplichtige om zelfstandig invulling te geven aan de vereisten van het inburgeringstraject, en de daaraan gerelateerde domeinen van werk, vrijwilligerswerk en onderwijs. Een verkenning hiernaar door de gemeente is van belang voor de invulling van leerroute, en de benodigde ondersteuning en begeleiding die door de gemeente geboden dient te worden tijdens het inburgeringstraject.

In het tweede lid 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.

Gemeenten hebben een grote vrijheid in de wijze van verslaglegging van de in het kader van de brede intake verzamelde informatie; in het derde lid wordt wel voorgeschreven dat zij de relevante informatie schriftelijk (waaronder ook digitaal wordt verstaan) vastleggen. Bij personele wisselingen van klantmanagers binnen een gemeente of de verhuizing van de inburgeringsplichtige naar een andere gemeente, dient er te allen tijde een dossier met de verkregen relevante informatie aanwezig te zijn. De brede intake legt namelijk een basis onder de besluitvorming in het PIP. Hoewel een grote vrijheid in de wijze van verslaglegging is, spreekt voor zich dat de uitwerking van de onderwerpen die in het kader van de brede intake verplicht zijn voorgeschreven in wet- en regelgeving, duidelijk uit het dossier moeten blijken.

Afdeling 3. Het persoonlijk plan inburgering en participatie

Artikel 5.3. Persoonlijk plan inburgering en participatie

In artikel 15, vijfde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb wordt bepaald binnen welke termijn het PIP wordt opgesteld. De inburgeringsplichtige kan tegen het PIP (een beschikking) in bezwaar bij de gemeente en vervolgens in beroep bij de rechter.⁷⁶

In het eerste lid is geregeld dat het PIP binnen uiterlijk 10 weken na de dag waarop de inburgeringsplichtige in de BRP is ingeschreven dient te worden vastgesteld door de gemeente. Hierbij geldt dat dit voor de gezinsmigrant en overige migrant het eerste moment van inschrijving in een Nederlandse gemeente betreft en voor de asielstatushouder de

⁷⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35 483, nr. 3, p. 27.

inschrijving bij de gemeente waar hij op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 is gehuisvest. Na het vaststellen van het PIP gaat de inburgeringstermijn lopen (vgl. artikel 11, tweede lid, van de wet).

Indien een inburgeringsplichtige tijdens het inburgeringstraject verhuist naar een andere gemeente, is deze «nieuwe» gemeente gehouden om een (nieuwe) PIP op te stellen. Bij de verhuizing van de «oude» gemeente naar de «nieuwe» gemeente wordt de informatie over de inburgeringsplichtige, waaronder het PIP en de relevante informatie die naar aanleiding van de brede intake is vastgelegd, overgedragen. De gemeente waar de inburgeringsplichtige naartoe is verhuist, dient op basis van deze informatie, in combinatie met gesprekken met de inburgeringsplichtige zelf, een nieuw PIP op te stellen. Onder andere vanwege de informatie-uitwisseling tussen gemeenten en het feit dat een inburgeringsplichtige al aan een leerroute is toegewezen, is het niet nodig dat opnieuw een (intensieve) brede intake wordt doorlopen. Wel ligt het in de rede dat de «nieuwe» gemeente gesprekken met de inburgeringsplichtige voert alvorens zij het (nieuwe) PIP opstelt. In het (nieuwe) PIP wordt de leerroute vastgesteld conform de eerder vastgestelde leerroute (vgl. artikel 15, vierde lid, van de wet). In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de «nieuwe» gemeente het (nieuwe) PIP binnen uiterlijk 10 weken na de datum waarop de inburgeringsplichtige zich heeft ingeschreven in de «nieuwe» gemeente, moet opstellen. Tegen dit (nieuwe) PIP kan de inburgeringsplichtige rechtsmiddelen instellen.

Indien een gemeente binnen de gestelde termijn van 10 weken geen beschikking neemt, dan gelden de regels die voortvloeien uit de Algemene wet bestuursrecht (zie in dat kader artikel 4:14 e.v. van de Awb).

In het derde lid is geregeld dat de gemeente in het PIP vastlegt welke afspraken er zijn gemaakt over het aantal voortgangsgesprekken dat zal worden gevoerd met de inburgeringsplichtige. Er wordt geen minimum-aantal voortgangsgesprekken voorgeschreven, maar uitgangspunt is uiteraard wel dat het aantal gesprekken voldoende is voor de gemeente om vinger aan de pols te houden.

In het vierde lid is geregeld dat voor zover de inburgeringsplichtige inspanningen verricht voorafgaand aan de vaststelling van het PIP, deze inspanningen niet mogen meewegen bij de vraag of diegene heeft voldaan aan de inburgeringsplicht (de leerroute, het PVT en de MAP), tenzij in dit besluit uitdrukkelijk is geregeld dat dit wel is toegestaan.

Het uitgangspunt is dus dat door de inburgeringsplichtige verrichte inspanningen pas mogen meetellen voor de verschillende urennormen van de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht, nadat het PIP is vastgesteld. Voor bepaalde onderdelen is hier in het besluit een uitzondering op gemaakt en is geregeld dat de gemeente de bevoegdheid heeft om bepaalde inspanningen die zijn verricht tijdens de brede intake (dus voorafgaand aan de vaststelling van het PIP) al mee mag tellen voor de verschillende urennormen. Het is aan de gemeente om te bepalen of bepaalde uren al dan niet in mindering worden gebracht op de urennormen en dit wordt vervolgens ook door de gemeente geregistreerd. Of uren in mindering worden gebracht, zal mede afhankelijk zijn van de wijze waarop de betreffende gemeente een brede intake wenst in te steken en in te vullen.

De mogelijkheid hiertoe bestaat voor de uren die in het kader van de brede intake zijn besteed aan activiteiten die voldoen aan de eisen die worden gesteld aan de activiteiten van de MAP respectievelijk het PVT (vgl. artikelen 3.1, vijfde lid, en 3.2, derde lid).

Ook bij de Z-route is het onder voorwaarden mogelijk om uren die zijn gemaakt voorafgaand aan de vaststelling van het PIP in mindering te brengen op de in die leerroute toepasselijke urennormen (vgl. artikel 3.14, zevende lid). Korthedshalve wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.14.

Tot slot is ook voor het afschalen een uitzondering gemaakt. De uren die in het kader van de brede intake zijn gevolgd aan cursussen Nt2, en die voldoen aan de eisen die worden gesteld aan de cursussen bij het afschalen, mogen namelijk in mindering worden gebracht op de urennorm die geldt voor afschalen (vgl. artikel 5.5, tweede lid).

In artikel 17, tweede lid, van de wet is geregeld dat het college de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute opnieuw kan vaststellen indien het college van oordeel is dat sprake van onvoldoende voortgang of een grotere voortgang dan op grond van het PIP te verwachten was.

In het vijfde lid van het onderhavige artikel wordt geregeld dat deze verandering van leerroute wordt doorgevoerd in het PIP. Het wijzigen van de leerroute kan namelijk gevolgen hebben voor alle overige afspraken en onderdelen in het PIP, zoals de benodigde ondersteuning en begeleiding en de intensiteit van het participatieverklaringstraject en de module Arbeidsmarkt en Participatie. Indien de leerroute in het PIP wordt aangepast, is sprake van een wijzigingsbeschikking waartegen de inburgeringsplichtige in bezwaar kan gaan.

Hetzelfde geldt voor het geval dat een gemeente besluit dat de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal geheel of gedeeltelijk op het niveau A2 mogen worden geëxamineerd. Artikel 17, derde lid, van de wet, maakt dit onder voorwaarden mogelijk. Ook in dat geval wordt de inhoud van het PIP gewijzigd en kan de inburgeringsplichtige hiertegen in bezwaar gaan.

Afdeling 4. Ondersteuning en begeleiding

Artikel 5.4. Termijn en gevolgen van wijzigen van leerroute

Op grond van artikel 17, tweede lid, van de wet kan de gemeente op een bij amvb te bepalen termijn de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute opnieuw vaststellen.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de gemeente binnen anderhalf jaar na aanvang van de inburgeringstermijn (artikel 11, eerste en tweede lid, van de wet) de leerroute opnieuw kan vaststellen. Aanleiding hiervoor kan zijn dat de gemeente van oordeel is dat bij de inburgeringsplichtige sprake is van onvoldoende voortgang of een grote voortgang dan op grond van de PIP te verwachten was. Op deze termijn van anderhalf jaar wordt een uitzondering gemaakt voor een wijziging van de onderwijsroute naar de B1-route. Deze uitzondering is gemaakt zodat inburgeringsplichtigen die zijn gestart in de onderwijsroute gedurende het gehele inburgeringstraject (dus zowel tijdens de initiële inburgeringstermijn, de verlengde termijn als de vastgestelde nieuwe termijn) kunnen overstappen naar de B1-route waardoor zij alsnog de mogelijkheid hebben om af te schalen en zodoende taalexamenonderdelen op het niveau A2 mogen afleggen, zodat zij uiteindelijk kunnen voldoen aan hun inburgeringsplicht.

Het tweede lid van het onderhavige artikel biedt een grondslag om in bijzondere gevallen die de inburgeringsplichtige betreffen, af te wijken van de termijn van anderhalf jaar. Gedacht moet worden aan schrijnende situaties, zoals ziekte van de inburgeringsplichtige of ziekte of overlijden van de partner of een bloedverwant in de eerste graad van de inburgerings-

ringsplichtige. Indien het voordoen van deze omstandigheid ertoe heeft geleid dat de gemeente niet binnen de gestelde anderhalf jaar de leerroute opnieuw heeft vastgesteld, maar dit in de gegeven omstandigheden wel gewenst zou zijn geweest, biedt het tweede lid een grondslag voor de gemeente om na het verstrijken van deze anderhalf jaar (alsnog) opnieuw de leerroute van de inburgeringsplichtige vast te stellen.

Indien een inburgeringsplichtige wijzigt van leerroute, dan heeft hij in zijn eerste leerroute vaak al de nodige cursussen Nt2 en KNM gevolgd. Ook is goed mogelijk dat hij al examenpogingen heeft gedaan en examens op niveau B1 of het examen KNM inmiddels heeft behaald. Bij het wijzigen van het PIP vanwege een overstap van leerroute, zal de gemeente hiermee rekening moeten houden. Het PIP vormt mede de basis voor de handhaving door DUO aan het einde van de inburgeringstermijn.

Bij de handhaving past DUO de juridische kaders toe die gelden voor de leerroute die de inburgeringsplichtige aan het einde van de inburgeringstermijn volgt. Indien een inburgeringsplichtige in de Z-route is gestart, maar op enig moment is overgestapt naar de B1-route, dan wordt de handhaving aan het einde van de inburgeringstermijn door DUO uitgevoerd aan de hand van de juridische kaders die gelden voor de B1-route (zie daarvoor artikel 7.1 van de Regeling inburgering 2021).

In artikel 15, zesde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb nadere regels kunnen worden gesteld over het PIP. In het derde lid van het onderhavige artikel zijn de gevolgen voor het PIP van een wijziging van leerroute als volgt uitgewerkt:

- onderdeel a: van de onderwijroute en de Z-route naar de B1-route;
- onderdeel b: van de B1-route naar de onderwijroute;
- onderdeel c: van de B1-route of de onderwijroute naar de Z-route.

Overstap van onderwijroute of Z-route naar: B1-route

In onderdeel a is geregeld wat geldt voor de wijziging van het PIP in het geval dat de inburgeringsplichtige van de onderwijroute of de Z-route overstapt naar de B1-route.

Bij een overstap naar de B1-route zal de intensiteit van deze leerroute voor de resterende duur van de inburgeringstermijn door de gemeente moeten worden vastgesteld in het PIP. De intensiteit ziet op het aantal te volgen cursussen Nt2 en KNM.

In onderdeel a, sub i, is geregeld dat de gemeente bij het vaststellen van de intensiteit rekening houdt met de door de inburgeringsplichtige in de onderwijroute (tijdens het taalschakeltraject) of in de Z-route gevolgde cursussen Nt2 en KNM, waarbij in de Z-route de eventueel gevolgde uren alfabetiseringsonderwijs ook meetellen (vgl. artikel 3.14, tweede lid, onderdeel a).

Door rekening te houden met de in de eerste leerroute gevolgde cursussen Nt2 en KNM, zal de intensiteit van de B1-route logischerwijze lager zijn dan de situatie waarin de inburgeringsplichtige direct zou zijn gestart met deze leerroute. Door ook met de eerder gevolgde cursussen rekening te houden, wegen de inspanningen van de inburgeringsplichtige in de eerste leerroute uiteindelijk ook mee bij de handhaving.

In de B1-route houdt DUO in het geval van asielstatushouders bij het vaststellen van de hoogte van de boetes namelijk rekening met het aantal daadwerkelijk gevolgde cursussen Nt2 en KNM afgezet tegen het in het

PIP vastgesteld totaal aantal uren (vgl. artikel 7.1, eerste lid, onderdeel a, en de bijbehorende tabel 6a van de Regeling inburgering 2021). Door rekening te houden met de eerder gevolgde uren, zal het in het PIP vastgestelde totaal aantal te behalen cursusuren lager zijn, waardoor een inburgeringsplichtige hier eerder aan voldoet. Voor gezinsmigranten en overige migranten geldt dat bij de handhaving wordt gekeken naar het totaal aantal gevolgde cursusuren Nt2 en KNM; DUO kijkt in dat geval ook naar de gevolgde cursusuren Nt2 en KNM in de eerste leerroute.

Bij het wijzigen van de onderwijsroute naar de B1-route, is ook relevant of de inburgeringsplichtige al examenpogingen heeft gedaan of mogelijk al examens heeft behaald van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 of het examen KNM. Inburgeringsplichtigen in de onderwijsroute moeten deze examens afleggen (in de Z-route worden geen verplichte examens afgelegd) en dit zijn feitelijk dezelfde examens als de examenonderdelen van het inburgeringsexamen in de B1-route. In onderdeel a, sub ii, is ten aanzien van deze examenonderdelen geregeld dat voor zover de inburgeringsplichtige in de onderwijsroute examenpogingen heeft gedaan en/of examens heeft behaald, deze gelden als gedane pogingen en/of behaalde examenonderdelen van het inburgeringsexamen. Indien dit het geval is, zal dit ook door de gemeente moeten worden vastgelegd in het PIP. Dit werkt ook door ten aanzien van het aantal kosteloze examenpogingen (taalexamens op ten minste niveau B1 en KNM)⁷⁷ die een asielstatushouder nog mag afleggen. Indien de betreffende examenonderdelen zijn behaald in de onderwijsroute hoeven die niet meer te worden afgelegd in de B1-route. Het is immers niet logisch dat iemand door een wijziging van leerroute opnieuw dezelfde inhoudelijke examens zou moeten afleggen.

Daarnaast is het wijzigen van het PIP ten aanzien van deze onderdelen relevant voor de handhaving. Bij het vaststellen van de hoogte van de boete aan het einde van de inburgeringstermijn kijkt DUO bij de B1-route ook naar het aantal afgelegde examenpogingen en naar het aantal door de inburgeringsplichtige behaalde examenonderdelen van het inburgeringsexamen (artikel 7.1, eerste lid, onderdeel b en c, van de Regeling inburgering 2021). Door de examenpogingen en behaalde examens in onderdeel a, sub ii, met elkaar gelijk te stellen, wegen de in de onderwijsroute gedane examenpogingen en behaalde taalexamens en KNM ook mee in de handhaving door DUO.

Overstap van de B1-route naar: de onderwijsroute

In onderdeel b is geregeld wat geldt voor de wijziging van het PIP in het geval dat de inburgeringsplichtige van de B1-route overstapt naar de onderwijsroute.

De Z-route wordt hier niet genoemd; een overstap van de Z-route naar de onderwijsroute is niet aannemelijk en bovendien zijn er geen elementen uit de Z-route die kunnen worden «meegenomen» naar de onderwijsroute (in de Z-route zijn geen verplichte examens).

In de onderwijsroute worden door de gemeente vastomlijnde taalschakeltrajecten ingekocht bij cursusinstellingen, waarbij geen rekening kan worden gehouden met de reeds gevolgde cursusuren Nt2 of KNM in de B1-route (of de Z-route). Om die reden kunnen deze uren niet worden «meegenomen». De handhaving is zo ingericht dat DUO kijkt naar de aanwezigheid van de inburgeringsplichtige bij de lessen van het taalschakeltraject afgezet tegen alle verplichte lessen van het taalschakeltraject

⁷⁷ Artikel 3.5 van de Regeling inburgering 2021.

(hier volgt dan een aanwezigheidspercentage uit; zie artikel 7.2, eerste lid, onderdeel a, van de Regeling inburgering 2021); dit is breder dan alleen de gevolgde cursussen Nt2 of KNM2021.

Bij een overstap van de B1-route naar de onderwijsroute moet bij de wijziging van het PIP door de gemeente wel worden gekeken of de inburgeringsplichtige al examenpogingen heeft gedaan of mogelijk al examens heeft behaald van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 of KNM (de examenonderdelen van het inburgeringsexamen in de B1-route). Inburgeringsplichtigen in de onderwijsroute moeten deze examens namelijk ook afleggen. In onderdeel b is ten aanzien van deze examenonderdelen geregeld dat voor zover de inburgeringsplichtige examenpogingen in de B1-route heeft gedaan en/of deze examens heeft behaald, deze gelden als gedane pogingen en/of behaalde examenonderdelen in de onderwijsroute. Dit werkt ook door ten aanzien van het aantal kosteloze examenpogingen (taalexamens op ten minste niveau B1 en KNM)⁷⁸ die een asielstatushouder nog mag afleggen.

Indien de betreffende examenonderdelen zijn behaald in de B1-route hoeven die dus niet meer te worden afgelegd in de onderwijsroute (tenzij een bepaald taalschakeltraject minimaal niveau B2 vereist). Het is immers niet logisch dat iemand door een wijziging van leerroute opnieuw dezelfde inhoudelijke examens zou moeten afleggen.

Het vastleggen van deze informatie in het PIP van deze onderdelen bij een overstap naar de onderwijsroute, is ook relevant voor de handhaving. Bij het vaststellen van de hoogte van de boete aan het einde van de inburgeringstermijn kijkt DUO bij de onderwijsroute ook naar het aantal afgelegde examenpogingen en behaalde examens van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau B1 of KNM (artikel 7.2, eerste lid, onderdeel b en c, van de Regeling inburgering 2021). Door de examenpogingen en behaalde examens in onderdeel b gelijk te stellen, wegen de in de B1-route gedane examenpogingen en behaalde taalexamens en examen KNM ook mee in de handhaving door DUO.

Overstap van B1-route of de onderwijsroute naar: de Z-route

In onderdeel c is geregeld wat geldt voor de wijziging van het PIP in het geval dat de inburgeringsplichtige van de B1-route of de onderwijsroute overstapt naar de Z-route.

In dat geval tellen de in de B1-route of in de onderwijsroute gevolgde cursussen Nt2 en KNM mee voor de urennorm van de Z-route, bedoeld in artikel 3.14, tweede lid, onderdeel a.

In de Z-route zijn geen verplichte examenonderdelen.

Artikel 5.5. Afschalen naar niveau A2

In artikel 17, derde lid, van de wet is geregeld dat de mogelijkheid om voor de examinering van de mondelinge en schriftelijke vaardigheden af te schalen naar het niveau A2 slechts aan de orde is indien een inburgeringsplichtige, ook na daartoe aanzienlijke inspanningen te hebben geleverd niet in staat is om binnen de initiële inburgeringstermijn (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet), de verlengde termijn (vgl. artikel 12, eerste lid, van de wet) of de vastgestelde nieuwe termijn in het geval van het verwijtbaar niet tijdig afronden van de leerroute (artikel 25, tweede lid,

⁷⁸ Artikel 3.5 van de Regeling inburgering 2021.

van de wet) een of meer onderdelen van de Nederlandse taal op het niveau B1 te beheersen. In artikel 17, vierde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb in ieder geval regels worden gesteld over deze aanzienlijke inspanningen. Het onderhavige artikel is hiervan een uitwerking.

In het eerste lid is geregeld dat sprake is van aanzienlijke inspanningen indien is voldaan aan twee cumulatieve voorwaarden. Ten eerste dient de inburgeringsplichtige 600 cursussen Nederlands als tweede taal (waarbij de eventueel gevolgde lessen aan alfabetiseringsonderwijs ook meetellen), te hebben gevolgd bij een taalschool die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet. Dit zal in de praktijk veelal betekenen dat het gaat om een taalschool met een Blik op Werk keurmerk. De lessen Nt2 die zijn gevolgd bij een cursusinstelling die het taalschakeltraject aanbiedt, tellen ook mee. Dit is van belang voor inburgeringsplichtigen die starten in de onderwijsroute en een taalschakeltraject volgen, maar tijdens het inburgeringstraject overstappen naar de B1-route en vervolgens binnen de B1-route afschalen.

Gezinsmigranten en overige migranten kopen zelf hun taallessen in en door bij de mogelijkheid van afschalen deze eis te stellen aan de taalschool, komt de afschaalmogelijkheid ook voor deze groep inburgeringsplichtigen pas in beeld indien de gevolgde taallessen van voldoende kwaliteit zijn geweest.

Tweede voorwaarde is dat de inburgeringsplichtige zich tijdens de gevolgde cursussen voldoende moet hebben ingespannen om niveau B1 te beheersen. Als de gemeente signalen krijgt van de taalschool dat de inspanningen van de inburgeringsplichtige te wensen overlaten, dan behoort afschalen niet tot de mogelijkheden en zal de gemeente vanuit haar handhavende rol moeten bekijken hoe iemand kan worden aangespoord, zodat het voldoen aan de inburgeringsplicht binnen de inburgeringstermijn niet in gevaar komt.

Het besluit van de gemeente tot het afschalen van niveau B1 naar niveau A2 leidt tot een wijziging van het PIP (vgl. artikel 5.3, vijfde lid). Na deze wijziging kan een inburgeringsplichtige zich aanmelden voor de taalexamens op niveau A2.

In het tweede lid is geregeld dat de cursussen Nederlands als tweede taal, waarvan alfabetiseringsonderwijs onderdeel kan zijn, die zijn gevolgd in het kader van de brede intake en die voldoen aan de het gestelde in het eerste lid, in mindering mogen worden gebracht op de urennorm van 600 uren. Dit is in afwijking van artikel 5.3, vierde lid, waarin is geregeld dat inspanningen die een inburgeringsplichtige heeft verricht voorafgaand aan het vaststellen van het PIP, niet meewegen voor het voldoen aan de inburgeringsplicht.

Hoofdstuk 6. Sociale lening

Artikel 6.1. Verstreken lening niet-inburgeringsplichtigen

Met het bepaalde in artikel 6.1 wordt invulling gegeven aan artikel 20, derde lid, van de wet op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld omtrent het verstrekken van een lening aan niet-inburgeringsplichtigen.

Een persoon die op grond van artikel 3, tweede lid, van de wet is vrijgesteld van de inburgeringsplicht en die een rechtmatig verblijf verkrijgt als bedoeld in artikel 8, onderdeel e, van de Vreemdelingenwet 2000, komt in aanmerking voor een lening. Het betreft de vreemdeling die

in Nederland rechtmatig verblijf heeft als gemeenschapsonderdaan, zolang deze onderdaan verblijf houdt op grond van een regeling krachtens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie dan wel de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. De voorwaarden die voor de inburgeringsplichten gelden, zijn van overeenkomstige toepassing.

Het Besluit Inburgering, met in artikel 4.1 de verwijzing naar artikel 8, onderdeel I, van de Vreemdelingenwet 2000, komt met de inwerking-treding van de wet te vervallen. Turkse onderdanen die verblijfsrecht ontleen aan het Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije zijn onder de nieuwe wet inburgeringsplichtig.

Artikel 6.2. Hoogte en aanwending van de lening

Op grond van artikel 20 van de wet worden in artikel 6.2 regels vastgesteld met betrekking tot de hoogte en aanwending van de lening. In artikel 6.2 De inburgeringsplichtige kan ten hoogste € 10.000 lenen voor de kosten van het volgen van een cursus of opleiding in het kader van de door de gemeente vastgestelde leerroute dan wel van het afleggen van een examen. De precieze omvang van de lening hangt af van de kosten die de inburgeringsplichtige ten behoeve van zijn cursus of examen maakt. De hoogte van de lening is verder afhankelijk van het gezamenlijke toetsingsinkomen van de inburgeringsplichtige en diens partner (vgl. artikel 20, vierde lid, van de wet).

De door de gemeente vastgestelde route wordt vastgelegd in het PIP. De verschillende leerroutes zijn de B1-route, de onderwijsroute (waarbij een taalschakeltraject wordt gevolgd) en de Z-route. De lening kan enkel worden ingezet voor gemaakte kosten verbonden aan de leerroute uit het PIP. Het PIP is derhalve leidend voor de te volgen cursussen en facturen worden dan ook enkel uitbetaald na de vaststelling van het PIP.

De lening kan ook worden aangewend voor de kosten van het volgen van alfabetiseringsonderwijs; voorwaarde is wel dat het volgen van een dergelijke cursus in het PIP moet zijn opgenomen.

Ook kan de lening worden aangewend voor de kosten van het afleggen van het inburgeringsexamen (zie artikel 7, eerste lid, van de wet); de examinering van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste B1-niveau. De inburgeringsplichtige die in staat is om examen op het niveau B2 te behalen, kan daartoe ook in de gelegenheid worden gesteld. De kosten hiervan kunnen eveneens worden voldaan uit de lening. Verder kan de lening ook worden aangewend voor de kosten van het afleggen van een inburgeringsexamen op niveau A2 (zie artikel 17, vierde lid, van de wet).

De lening kan tevens worden aangewend voor kosten voor de examinering van kennis van de Nederlandse maatschappij. De kosten voor deelname aan activiteiten in het kader van de Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) en het participatieverklaringstraject (PVT) worden vanuit de gemeenten bekostigd. Deelname hieraan wordt van dusdanig belang geacht dat dit het belasten van inburgeringsplichtigen door middel van een eigen bijdrage niet rechtvaardigt.

Voor alle inburgeringsplichtigen geldt verder dat zij alleen in aanmerking kunnen komen voor een lening als zij een cursus volgen bij een cursusinstelling die voldoet aan het bepaalde op grond van artikel 32 van de wet. Dit vereiste geldt ook voor het alfabetiseringsonderwijs. In de praktijk zal dit veelal betekenen dat de betreffende instelling in het bezit is van een keurmerk van de Stichting Blik op Werk. Voor inburgeringsplicht-

tigen die een taalschakeltraject in het kader van de onderwijsroute volgen geldt dat zij alleen in aanmerking kunnen komen voor een lening indien het gaat om opleiding educatie als bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet educatie en beroepsonderwijs aan een instelling met diploma-erkenning als bedoeld in artikel 1.4a.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs die is gericht op het begeleiden van anderstaligen richting het beroeps- of wetenschappelijk onderwijs.

Verder komen inburgeringsplichtigen alsmede niet-inburgeringsplichtigen in de zin van artikel 6.1, zoals dat gold voor inwerkingtreding van de wet, niet in aanmerking voor een lening, indien zij eerder een lening hebben ontvangen en deze nog niet hebben terugbetaald. Incidenteel kan het voorkomen dat iemand die eerder in Nederland verbleef en als inburgeringsplichtige een lening is aangegaan voor het volgen van een inburgeringscursus opnieuw als nieuwkomer terugkeert, maar nog niet de volledige lening heeft afgelost.

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de voorwaarden waaronder de lening wordt verstrekt alsmede over de omvang van de lening.

Artikel 6.3. Duur en betaling van de lening

In dit artikel en de volgende artikelen wordt de inburgeringsplichtige, dan wel de voormalige inburgeringsplichtige of de persoon, bedoeld in artikel 20, derde lid, van de wet, ten aanzien van wie op grond van dit besluit een beschikking tot terugbetaling van zijn lening is genomen, ook als «debiteur» aangeduid.

In dit artikel is neergelegd dat voor de inburgeringsplichtige na afloop van de termijn van acht jaar er geen aanspraak meer op de lening bestaat. De lening wordt aangegaan voor ten hoogste acht jaar (dat wil zeggen 96 kalendermaanden) gerekend vanaf de eerste van de maand volgend op de eerste uitbetaling. De lening wordt namelijk niet alleen verstrekt gedurende de inburgeringstermijn (artikel 11, eerste lid, van de wet), of de verlenging daarvan (artikel 12 van de wet), maar ook gedurende de termijn, genoemd in de boetebeschikking op grond van artikel 24 en 25 van de wet. Achtergrond hiervan is dat gebleken is dat degenen die er niet in slagen het inburgeringsexamen te behalen gedurende de inburgeringstermijn of de verlenging daarvan, na afloop van de termijn financieel niet in staat zijn een aanvullende cursus en examen te bekostigen. Door de lening ook beschikbaar te stellen gedurende de termijn om alsnog aan de inburgeringsplicht te voldoen in de boetebeschikking heeft deze groep meer mogelijkheden alsnog te voldoen aan de inburgeringsplicht.

In dit artikel is verder bepaald dat voor de persoon als bedoeld in artikel 6.1 van dit besluit, na afloop van de termijn van drie jaar nadat rechtmatig verblijf (in de zin van artikel 8, onderdelen a, c, e van de Vreemdelingenwet 2000, dan wel, in de zin van artikel 8, onderdelen g of h, van de Vreemdelingenwet 2000, voor zover dit ziet op de artikelen 14, 20 en 45 van de Vreemdelingenwet) is verkregen, geen aanspraak meer op de lening bestaat. De lening wordt in dit geval aangegaan voor ten hoogste drie jaar (dat wil zeggen 36 kalendermaanden) gerekend vanaf de eerste van de maand volgend op de eerste uitbetaling.

Het is wenselijk om de leenperiode te beperken, immers zonder een beperking van de leenperiode zou het mogelijk zijn voor onbeperkte duur (binnen het in de Regeling inburgering vastgestelde maximale leenbedrag) te lenen. Dit zou – mede gezien het feit dat de lening

rentedragend wordt verstrekt – voor de inburgeringsplichtige alsmede de persoon bedoeld in artikel 6.1 financieel onverantwoord zijn.

Bij het beperken van de leenperiode is in geval van de inburgeringsplichtige gekozen voor een termijn van maximaal acht jaar omdat binnen deze termijn het inburgeringsexamen moet kunnen worden behaald. Verder is dit het moment waarop de aanloopfase, die voorafgaat aan de terugbetalingsperiode, aanvangt. Voor de persoon als bedoeld in artikel 6.1 geldt een termijn van maximaal drie jaar.

De terugbetalingsperiode voor de inburgeringsplichtige begint op grond van artikel 21, derde lid, van de wet in samenhang met artikel 6.7, derde lid, van dit besluit op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat zes jaar zijn verstreken na het verlopen van de inburgeringstermijn dan wel de verlenging van deze termijn. Voor de persoon als bedoeld in artikel 6.1 van dit besluit vangt de terugbetalingsperiode aan op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat drie jaar zijn verstreken sedert de verstrekking van de lening. Indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, is dat op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat het inburgeringsexamen is behaald. De terugbetalingsperiode kan op schriftelijk verzoek van de debiteur ook aanvangen op een eerder tijdstip.

Door de maximale termijn van de lening op acht dan wel drie jaar te stellen is er geen overlap met de terugbetalingsperiode. Het aflossen doorkruist daarmee niet het verstrekken van de lening. Bij het einde van de leenperiode is duidelijk welk bedrag de inburgeringsplichtige in totaal heeft geleend. Op basis daarvan kan dan de in totaal verschuldigde rente worden berekend en de maandelijkse aflossingstermijnen worden bepaald. Belangrijk voordeel is dat er geen afspraken hoeven worden gemaakt over de terugbetaling van het geld dat geleend is in de periode na de eerste acht dan wel drie jaren. Verder wordt hiermee voorkomen dat het leenbedrag aan het einde van de terugbetalingsperiode het hoogst is (de laatste termijnen moeten aan het einde van de terugbetalingsperiode nog worden betaald).

De termijn van de lening is hard, dit betekent dat er geen uitzonderingen mogelijk zijn, met uitzondering van de situatie waarin de inburgeringsplichtige zijn verblijf in Nederland tijdelijk onderbreekt (maximaal een jaar) en waarbij de inburgeringsplicht die daardoor reeds was gevestigd, na terugkeer naar Nederland geacht wordt niet te zijn geëindigd, indien de betrokkene na terugkeer wederom inburgeringsplichtig is.

Er wordt een lening verstrekt indien de betrokken persoon op het moment van de aanvraag inburgeringsplichtig is.

Artikel 6.4. Aanvraag van de lening

Op grond van artikel 20, eerste lid, van de wet verstrekt de Minister van SZW een lening op aanvraag van de inburgeringsplichtige.

In dit artikel zijn enkele formaliteiten rondom de aanvraag vastgelegd in aanvulling op de algemene regels die reeds zijn neergelegd in de artikelen 4:1 en 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Uit de genoemde regels in de Awb vloeit voort dat de aanvraag (voor een lening) moet worden ingediend bij het bevoegde bestuursorgaan (de minister van SZW, feitelijk DUO), dat de aanvraag moet worden ondertekend en dat daarin naam, adres, dagtekening en het verzoek om een lening moeten worden vermeld. De lening kan in beginsel te allen tijde worden aange-

vraagd. De nieuwkomer zal waarschijnlijk na aanvang van de inburgeringsplicht de lening aanvragen.

Omdat inburgeringsplichtigen aan wie een gedeeltelijke vrijstelling dan wel ontheffing op de inburgeringsplicht is verleend wel inburgeringscursussen volgen en het examen afleggen, kunnen zij eveneens de lening aanvragen.

In aanvulling op artikel 4:2 Awb is bepaald dat de aanvrager ook zijn burgerservicenummer moet verstrekken. Tezamen met de aanvraag moet hij voorts een ondertekende verklaring indienen waarin hij DUO machtigt de maandelijkse termijnen die hij op grond van artikel 6.9 of 6.12 van dit besluit moet terugbetalen automatisch van zijn bankrekening af te schrijven (tweede lid). Daardoor wordt een meer efficiënte terugvordering van de lening vergemakkelijkt.

Op de aanvraagprocedure is ook overigens titel 4.1 van hoofdstuk 4 van de Awb van toepassing. Dit betekent dat indien bij de aanvraag verzuimd is de vereiste gegevens over te leggen, DUO kan besluiten de aanvraag buiten behandeling te laten. Hiertoe kan echter alleen worden besloten nadat de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een bepaalde termijn de gegevens alsnog te verstrekken (artikel 4:5, eerste lid, Awb). De termijn waarbinnen DUO op grond van artikel 6.4 een beschikking moet geven, wordt alsdan opgeschort tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld met de verzochte gegevens (artikel 4:15 Awb).

Artikel 6.5. Vaststelling van de lening

DUO bepaalt binnen acht weken of de aanvraag voor de lening wordt ingewilligd. Daarbij is aangesloten bij de termijnen die ook in de Wet studiefinanciering 2000 worden gehanteerd (vgl. artikel 3.19, tweede lid, van die wet wat betreft de toekenning van de studiefinanciering en artikel 6.10, vierde lid, van die wet wat betreft de vaststelling van de draagkracht van de debiteur).

Overeenkomstig artikel 4:86 Awb vermeldt de beschikking de maximale hoogte van de lening. In artikel 6.2 is bepaald dat de lening maximaal € 10.000 kan bedragen. De termijn waarbinnen de lening moet worden betaald bedraagt ten hoogste 96 maanden vanaf het moment van de eerste uitbetaling (artikel 6.2). De wijze waarop de lening door DUO moet worden betaald, wordt geregeld bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering).

Artikel 6.6. Rente

Afdeling 2 van dit hoofdstuk bevat bepalingen waarin op grond van artikel 21 van de wet, nadere regels worden vastgesteld omtrent de terugbetaling van de lening.

Op grond van artikel 21, eerste lid, van de wet is in artikel 6.6 vastgelegd op welke wijze het rentepercentage dat over de lening moet worden betaald, wordt vastgesteld. De rente is gelijk aan de rente die de Staat betaalt op de kapitaalmarkt voor staatsleningen met een resterende looptijd van drie tot vijf jaren. Deze rente is marktconform, maar niet commercieel. Voor dit rentepercentage is gekozen met het oog op de kosten die gemoed zijn met de in het besluit geregelde voorziening van de draagkrachtvaststelling, en de mogelijkheid onder omstandigheden de schuld van rechtswege teniet doen gaan. De rente is verschuldigd vanaf het moment dat de lening wordt verstrekt en het bedrag aan lening bij

DUO is afgeschreven. De wijze waarop de rente berekend wordt, wordt geregeld bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021).

Artikel 6.7. Terugbetalingsperiode lening

Artikel 21, eerste lid, van de wet bepaalt dat de verstrekte lening, vermeerderd met de daarover berekende rente, door de inburgeringsplichtige dan wel de voormalige inburgeringsplichtige of de persoon, bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wet, moet worden terugbetaald.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is de duur van de terugbetalingsperiode geregeld. Deze is bepaald op ten hoogste tien jaar, dus 120 kalendermaanden. De toevoeging «ten hoogste» maakt het mogelijk bij een geringe schuld een kortere terugbetalingsperiode af te spreken.

De aanvang van de terugbetalingsperiode is geregeld in artikel 21, derde lid, van de wet in samenhang met artikel 6.7, tweede en vierde lid, van dit besluit. Voor de inburgeringsplichtige vangt de terugbetalingsperiode aan op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat zes jaar zijn verstreken sedert het verlopen van de (verlengde) inburgeringstermijn. Indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, is dat op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat het inburgeringsexamen is behaald.

Voor de persoon als bedoeld in artikel 20, derde lid, van de wet in samenhang met artikel 6.1 van dit besluit vangt de terugbetalingsperiode aan op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat drie jaar zijn verstreken sedert de verstrekking van de lening. Ook voor deze groep geldt dat indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, de terugbetalingsperiode aanvangt op de eerste dag van de maand volgend op zes maanden nadat het inburgeringsexamen is behaald.

De periode van zes maanden is een aanloopfase die voorafgaat aan de terugbetalingsperiode. De aanloopfase begint dus voor de inburgeringsplichtige op de eerste van de maand zes jaar na het verstrijken van de (verlengde) inburgeringstermijn dan wel, indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, op de eerste van de maand nadat het inburgeringsexamen is behaald. Voor de persoon als bedoeld in artikel 6.1 vangt de aanloopfase aan op de eerste van de maand drie jaar na verstrekking van de lening dan wel, indien eerder het inburgeringsexamen is behaald, op de eerste van de maand nadat het inburgeringsexamen is behaald. De terugbetalingsperiode kan op schriftelijk verzoek van de debiteur ook aanvangen op een eerder tijdstip.

Door het vervallen van de aanspraak op de lening op grond van het derde lid wordt geregeld dat er net als in de andere gevallen geen overlap is met de terugbetalingsperiode. Het aflossen doorkruist daarmee niet het verstrekken van de lening. Verwezen wordt naar hetgeen hierover elders in de toelichting is opgemerkt.

Artikel 6.8. Maandelijks termijnbedrag

Op grond van artikel 21, tweede lid, van de wet in samenhang met artikel 6.8 geschiedt de aflossing in beginsel op annuïteitenbasis: een vast bedrag dat maandelijks wordt betaald. Daarbij neemt overeenkomstig het geval is bij hypotheek op annuïteitenbasis het in het aflossingsbedrag begrepen rentebestanddeel maandelijks af en het in dat bedrag begrepen aflossingsbestanddeel maandelijks toe (vgl. de annuïteitensystematiek in de terugbetalingsfase van het studiefinancieringssysteem). Voor de debiteur die onvoldoende draagkrachtig is om de overeenkomstig dit artikel berekende termijnbedrag te voldoen, is in dit besluit een aparte procedure

opgenomen. Deze procedure voorziet erin bij het bepalen van de hoogte van het termijnbedrag rekening te houden met zijn inkomenssituatie.

In het derde lid wordt voorzien in de mogelijkheid bij ministeriële regeling nadere voorschriften te geven ten aanzien van de hoogte van het termijnbedrag en de wijze waarop dit wordt berekend. Teneinde te voorkomen dat de kosten die met het innen van de aflossingsbedragen gemoeid zijn hoger zijn dan de bedragen die afgelost moeten worden, zal bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021) een minimaal bedrag dat maandelijks moet worden afgelost vastgesteld, te weten € 15.

Artikel 6.9. Beschikking tot terugbetaling

Op grond van artikel 21, tweede en derde lid, van de wet is in artikel 6.9, eerste lid, bepaald dat de debiteur binnen acht weken na aanvang van de aanloopfase, van DUO een beschikking krijgt waarin het bedrag dat moet worden terugbetaald alsmede de termijn waarbinnen dat moet gebeuren, is vastgesteld. Voor de inburgeringsplichtige vreemdeling is dit twee maanden nadat is voldaan aan de inburgeringsplicht dan wel zes jaar na het verstrijken van de (verlengde) inburgeringstermijn. Voor de niet-inburgeringsplichtige vreemdeling in de zin van artikel 6.1 van dit besluit, is dit twee maanden nadat is voldaan aan de inburgeringsplicht dan wel drie jaar nadat de lening is verstrekt.

Omdat de terugbetalingsverplichting pas over vier maanden in gaat heeft de debiteur nog ruimschoots de tijd een verzoek om draagkrachtvaststelling te doen (zie artikel 6.10 van dit besluit). Op dit verzoek moet DUO binnen acht weken beslissen (zie artikel 6.12 van dit besluit). Als de debiteur vanaf de eerste termijn op basis van draagkracht wil betalen, heeft hij dus twee maanden de tijd om deze aan te vragen. De debiteur kan hier overigens ook gedurende de terugbetalingsperiode om vragen.

Zo nodig kan de debiteur in deze periode ook overwegen tegen de beschikking overeenkomstig de Awb in bezwaar of beroep te gaan. Dit betekent dat hij binnen zes weken alsdan bij DUO bezwaar tegen deze beschikking kan aantekenen (artikel 6:4 Awb e.v.). Het bezwaar schort niet de werking van de beschikking waartegen het is gericht op (artikel 6:16 Awb). Indien het bezwaar ongegrond is verklaard, kan de debiteur in beroep gaan bij de administratieve rechter (artikel 8:1 Awb e.v.).

Artikel 6.10. Aanvraag vaststelling draagkracht debiteur

De debiteur die op grond van zijn draagkracht niet in staat is het vastgestelde termijnbedrag te betalen, wordt in staat gesteld het bedrag op basis van zijn draagkracht in plaats van het vastgestelde termijnbedrag te betalen. Het kan dan gaan om een debiteur die van aanvang af daartoe onvoldoende draagkrachtig blijkt te zijn dan wel tijdens de terugbetalingsperiode een terugval in inkomen ondervindt.

De debiteur kan dan bij DUO een verzoek indienen om zijn draagkracht vast te stellen voor de resterende terugbetalingsperiode. Indien blijkt dat zijn draagkracht lager is dan het vastgestelde termijnbedrag, zal dit bedrag daaraan worden aangepast. De woorden «voor de resterende terugbetalingsperiode» sluiten een aanpassing met terugwerkende kracht uit. Deze bepaling moet in verband met de garantiebepaling van artikel 6.14 worden gezien. Van laatstgenoemd artikel kan gebruik worden gemaakt indien gedurende de afloosfase de draagkracht van de debiteur dusdanig is gebleken, dat hij niet de volledige termijnbedragen heeft kunnen betalen. De schuld die resteert bij het einde van de terugbetalings-

periode gaat op grond van die bepaling van rechtswege teniet. Achterstallige termijnen vallen hier niet onder (artikel 6.14, eerste lid).

Artikel 6.11. Berekening draagkracht debiteur

Op grond van artikel 21, tweede lid, van de wet wordt ten aanzien van de berekening van de draagkracht van de debiteur wordt het systeem van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) gevolgd. Dit houdt in dat ter bepaling van de draagkracht het toetsingsinkomen van de debiteur en zijn partner in aanmerking wordt genomen. De berekening van het toetsingsinkomen is geregeld in artikel 8, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van de Awir.

Onder toetsingsinkomen wordt op grond van artikel 8, eerste lid, Awir verstaan het op het berekeningsjaar betrekking hebbende inkomensgegeven. In het tweede lid van genoemd artikel 8 Awir is een voorziening opgenomen voor de in het buitenland werkende partner van de debiteur.

Artikel 8, derde lid, Awir ziet op het geval waarin het partnerschap in de loop van het berekeningsjaar is beëindigd. Uitgangspunt is dat het volledige jaarinkomen van de inmiddels vertrokken partner bepalend is voor de tegemoetkoming over de maanden waarin het partnerschap heeft bestaan. Het derde lid biedt echter wel de mogelijkheid om, indien het inkomen van de partner na diens vertrek aanzienlijk is gestegen, deze inkomensstijging buiten beschouwing te laten. Hierbij geldt voor inkomensstijgingen in de sfeer van winst uit een onderneming en resultaat uit overige werkzaamheden dat de onderneming dan wel overige werkzaamheden na het vertrek van de partner zijn gestart. De reden hiervoor is dat het nagenoeg ondoenlijk is om deze inkomensbestanddelen toe te rekenen aan een bepaalde periode van het jaar. Dit is anders bij looninkomsten waarbij aan de hand van loonopgaven kan worden beoordeeld in welke periode de inkomsten zijn genoten. Met een stijging van andere inkomensbestanddelen dan loon, winst of resultaat wordt mede vanwege doelmatigheidsredenen geen rekening gehouden. Verder geldt dat een afwijkend toetsingsinkomen alleen in aanmerking wordt genomen als dit ten minste 10 procent lager is dan het reguliere toetsingsinkomen.

In het vijfde lid van artikel 8 Awir is een bijzondere bepaling opgenomen voor overlijdenssituaties. Indien belanghebbende in de loop van het berekeningsjaar komt te overlijden, wordt het tot dan toe genoten inkomen naar een jaarinkomen geëxtrapoleerd. Hiermee wordt voorkomen dat het inkomen dat in een deel van jaar is genoten als jaarinkomen wordt gezien waardoor (ten onrechte) een recht op tegemoetkoming zou kunnen ontstaan.

Bij ministeriële regeling zullen op grond van het derde lid, nadere regels worden gesteld ten aanzien van de wijze waarop de draagkracht van de debiteur wordt berekend en de wijze waarop het toetsingsinkomen van de partner daarbij wordt meegenomen.

Ingeval van wijziging van het bedrag van de maandelijkse termijn naar aanleiding van een verzoek tot draagkrachtvaststelling als bedoeld in artikel 6.10, de terugbetalingsperiode worden verlengd tot ten hoogste tien jaren.

Artikel 6.12. Beschikking aanpassing draagkracht

Dit artikel stelt de debiteur die op grond van zijn draagkracht niet in staat is de vastgestelde termijnbedrag te betalen, in staat het bedrag van zijn draagkracht in plaats van de vastgestelde termijnbedrag te betalen.

Tegen deze beschikking staat bezwaar en beroep open overeenkomstig de Awb.

Artikel 6.13. Verzuim, aanmaning en invordering

Op grond van artikel 21, vierde lid, van de wet in samenhang met artikel 6.13 worden bij ministeriële regeling regels gesteld omtrent de gevallen waarin de debiteur in verzuim is, de Minister van SZW de debiteur kan aanmanen en vervolgens tot (dwang-)invordering kan overgaan.

Artikel 6.14. Van rechtswege tenietgaan schuld

Nog resterende schuld gaat in twee situaties teniet. Allereerst bij het einde van de terugbetalingsperiode voor zover er nog een schuld resteert omdat de maandelijkse termijn is verlaagd naar aanleiding van een draagkrachtmeting. Achterstallige termijnen die de debiteur overeenkomstig dit besluit nog heeft te voldoen, vallen hier uiteraard niet onder. Voorts gaat de schuld teniet in geval van overlijden van de debiteur. In dat geval gaat de volledige, nog resterende schuld teniet, dus ook mogelijke achterstallige termijnen. Indien de schuld teniet gaat, gaat eveneens de over dat bedrag opgebouwde rente op dat tijdstip teniet (vgl. artikel 21, vijfde lid, van de wet).

Artikel 6.15. Termijnverlenging

Overeenkomstig artikel 3, vierde lid, van de wet in samenhang met artikel 6.15 is mogelijk om de termijnen bedoeld in artikel 6.3, eerste lid, te verlengen met de duur van de periode, bedoeld in artikel 2.1, tweede lid.

Op grond van artikel 2.1, tweede lid wordt bij tijdelijke onderbreking (van maximaal een jaar) van het verblijf in Nederland, de inburgeringsplicht die daardoor reeds was gevestigd, na terugkeer naar Nederland geacht niet te zijn geëindigd indien de betrokkene na terugkeer wederom inburgeringsplichtig is. Aangezien hij tijdens zijn verblijf in het buitenland uiteraard niet in de gelegenheid was zijn inburgering in Nederland voort te zetten, is het redelijk om de termijn waarbinnen hij het inburgeringsexamen moet hebben behaald om voor de lening in aanmerking te kunnen komen, te verlengen met de duur van de periode (van maximaal een jaar) waarin hij buiten Nederland verbleef. De duur daarvan wordt bepaald door de inschrijving in de BRP. Om dezelfde redenen is het redelijk de termijn voor het gebruik van de vergoedingsfaciliteit en het tijdstip waarop de terugbetaling van de lening aanvangt, eveneens te verlengen met die duur.

Artikel 6.16. Toepasselijkheid Awir

In artikel 6.15 worden de artikelen 3, 4 en 6, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) van overeenkomstige toepassing verklaard. De Awir is ook van toepassing op de leningfaciliteit (zie hierover paragraaf 2.5.8 van het algemeen deel van deze toelichting).

Voor de draagkrachtberekening uit art. 4.10 is het partnerbegrip zoals gedefinieerd in art. 3 Awir en het kindbegrip uit art. 4 Awir van toepassing. Artikel 6, eerste lid, Awir betreft een voorziening voor iemand die in het buitenland woonachtig is zonder inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie in Nederland. Voor een nadere toelichting wordt korthedshalve verwezen naar de toelichting op deze artikelen van de Awir.

Artikel 10, eerste lid, Awir betreft minderjarigheid. Artikel 2 van de wet voorziet, op een vergelijkbare manier, in een uitzondering op de algemene handelingsonbekwaamheid van minderjarigen. Artikel 1:234, eerste lid, BW biedt hiertoe de mogelijkheid. Het is van belang dat een minderjarige met recht op een lening, deze faciliteiten zelf kan aanvragen en zelf gerechtigd is hiertoe een bankrekening te openen.

Hoofdstuk 7. Handhaving

Artikel 7.1. Hoogte boete bij niet meewerken tijdens inburgeringstraject

In artikel 26, eerste lid, van de wet zijn de maximale boetes vastgelegd die gemeenten en DUO aan een inburgeringsplichtige kunnen opleggen. Op grond van artikel 26, tweede lid, van de wet worden bij of krachtens amvb regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boetes en de omstandigheden waaronder deze worden opgelegd, na een voorhangprocedure. In artikel 7.1 wordt dit verder uitgewerkt voor de handhaving door gemeenten.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat indien een inburgeringsplichtige niet verschijnt bij of niet of onvoldoende meewerkt aan de brede intake (inclusief het afleggen van de leerbaarheidstoets), de gemeente een boete oplegt van € 250 per overtreding. Dit is een gefixeerde boete, hetgeen betekent dat gemeenten hiervan niet kunnen afwijken, met uitzondering van de situatie dat de inburgeringsplichtige aannemelijk heeft gemaakt dat de vastgestelde boete wegens bijzondere omstandigheden (die bijvoorbeeld verband houden met zijn draagkracht) te hoog is. In dat geval kan de gemeente in neerwaartse zin afwijken van de gefixeerde boete. In het zesde lid van het onderhavige artikel is geregeld dat indien de gemeente op de hoogte is van bijzondere omstandigheden die zouden moeten leiden tot matiging van de boete, daarmee bij het opleggen van de bestuurlijke boete rekening wordt gehouden. De gemeente hoeft niet ambtshalve te onderzoeken of van strafverminderende factoren sprake is. Dit is in overeenstemming met de kenbaarheid met de feiten en omstandigheden bij de overtreder en ook gezien vanuit de in afdeling 3.2 van de Awb voorgeschreven zorgvuldige voorbereiding en belangenafweging. Dit neemt niet weg dat de gemeente dit wel uit eigen beweging doet wanneer er sterke aanwijzingen zijn dat de bestuurlijke boete in de voorliggende casus onevenredig zou zijn.

In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat indien een inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject – kort gezegd – niet of onvoldoende meewerkt, de gemeente een boete oplegt van € 50, die stapsgewijs zal worden verhoogd als er sprake is van herhaaldelijk niet of onvoldoende meewerken aan de afspraken uit het PIP. Voorwaarde daarbij is dat, als de nieuwe overtreding wordt begaan, de boete vanwege de eerdere overtreding onherroepelijk is geworden.

Hierbij dienen gemeenten de volgende opbouw toe te passen:

- € 50 bij een eerste boete;
- € 100 bij een tweede boete;
- € 200 bij een derde boete;

- € 400 bij een vierde boete; en
- € 800 bij een vijfde en verdere boete.

Als de termijn tussen twee overtredingen van de afspraken uit het PIP meer dan 12 maanden is, dan zal de gemeente opnieuw beginnen met een boete van € 50.

In het vierde lid van het onderhavige artikel worden vier categorieën van verwijtbaarheid onderscheiden: opzet, grove schuld, normale verwijtbaarheid en verminderde verwijtbaarheid. Bij opzet moet worden gedacht aan situaties waarin de inburgeringsplichtige willens en wetens de afspraken uit het PIP niet is nagekomen. De inburgeringsplichtige heeft echt als doel gehad om de afspraken uit het PIP niet na te komen.

Er is sprake van grove schuld als een inburgeringsplichtige grove onachtzaamheid kan worden verweten. De inburgeringsplichtige had redelijkerwijs moeten of kunnen begrijpen dat zijn gedrag tot gevolg kon hebben dat hij de afspraken uit het PIP niet na zou komen. Ook kan er sprake zijn van grove schuld als er sprake is van een samenloop van omstandigheden die elk op zich normale verwijtbaarheid opleveren, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot grove schuld.

Er is sprake van normale verwijtbaarheid als de inburgeringsplichtige geen opzet of grove schuld kan worden verweten, maar het gedrag wel verwijtbaar is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een inburgeringsplichtige zich heeft vergist in de afspraken.

Tot slot is er sprake van verminderde verwijtbaarheid wanneer het de inburgeringsplichtige door onvoorziene en ongewenste omstandigheden (van sociale, psychische of medische aard) niet volledig valt aan te rekenen dat hij zich niet heeft gehouden aan de afspraken uit het PIP. Hierbij valt te denken aan problemen in de thuissituatie waardoor belanghebbende onder aanzienlijke psychische druk staat, zoals een ernstige ziekte van een familielid. Ook kan er sprake zijn van verminderde verwijtbaarheid wanneer een derde ook te verwijten is. Dit kan het geval zijn als de overtreding van het PIP mede te verwijten is aan de aanbieder van de inburgeringscursus, bijvoorbeeld door het verstrekken van onvolledige informatie. Tot slot kan er sprake zijn van verminderde verwijtbaarheid bij een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.

De mate van verwijtbaarheid bepaalt mede de hoogte van de boete:

- opzet: 100% van de boete;
- grove schuld: 75% van de boete;
- normale verwijtbaarheid: 50% van de boete;
- verminderde verwijtbaarheid: 25% van de boete.

Als er geen sprake is van verwijtbaarheid, zal de gemeente, gelet op artikel 5:41 van de Awb, ook geen boete opleggen aan de inburgeringsplichtige.

In het vijfde lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de gemeente gedurende de inburgeringstermijn van drie jaar (vgl. artikel 11, eerste lid, van de wet) en de eventueel op grond van artikel 12 (daarop aansluitende) verlengde termijn (verlenging bij niet verwijtbaarheid en verlenging na aanzienlijke inspanningen bij bijna afgeronde inburgeringsplicht) in totaal niet meer aan boetes kan opleggen dan een bedrag van ten hoogste € 2.400. Hiermee wordt gewaarborgd dat het totaal aan boetes niet dermate hoog is dat de inburgeringsplichtige hierdoor in de financiële problemen zou kunnen raken.

Indien een inburgeringsplichtige het PVT, de MAP of de leerroute niet tijdig afrondt en in de boetebeschikking een nieuwe termijn wordt vastgesteld (die maximaal twee jaar belooft), dan geldt dat het totaal aan opgelegde boetes door de gemeente gedurende deze nieuwe vastgestelde termijn niet hoger mag zijn dan de bedragen genoemd in de onderstaande tabel (er kan twee keer een nieuwe termijn worden vastgesteld, zie de artikelen 24, tweede en derde lid, 25, tweede lid, van de wet).

Duur nieuwe termijn	Maximale hoogte boete
Een half jaar	€ 400
Een jaar	€ 800
Anderhalf jaar	€ 1.200
Twee jaar	€ 1.600

Artikel 7.2. Hoogte boete bij niet tijdig voldoen aan inburgeringsplicht

In artikel 26, eerste lid, van de wet zijn de maximale boetes vastgelegd die gemeenten en DUO aan een inburgeringsplichtige kunnen opleggen. Op grond van artikel 26, tweede lid, van de wet worden bij of krachtens amvb regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boetes en de omstandigheden waaronder deze worden opgelegd, na een voorhangprocedure. In artikel 7.2 wordt dit verder uitgewerkt voor de handhaving door DUO.

In het eerste lid van het onderhavige artikel is geregeld dat DUO bij het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP een boete oplegt van € 340 per overtreding. Ook dit is een gefixeerde boete, waarvoor geldt dat DUO hier niet in neerwaartse zin van kan afwijken, behoudens het geval van bijzondere omstandigheden die ertoe leiden dat de vastgestelde boete te hoog is.

Het niet tijdig afronden van het PVT of de MAP (bij B1-route en Z-route) binnen de vastgestelde nieuwe termijn leidt opnieuw tot een (gefixeerde) boete van € 340 per overtreding. In het derde lid van het onderhavige artikel is geregeld dat indien DUO op de hoogte is van bijzondere omstandigheden die zouden moeten leiden tot matiging van de boete, daarmee bij het opleggen van de bestuurlijke boete rekening wordt gehouden. DUO hoeft niet ambtshalve te onderzoeken of van strafverminderende factoren sprake is. Dit is in overeenstemming met de kenbaarheid met de feiten en omstandigheden bij de overtreder en ook gezien vanuit de in afdeling 3.2 van de Awb voorgeschreven zorgvuldige voorbereiding en belangenafweging. Dit neemt niet weg dat DUO dit wel uit eigen beweging doet wanneer er sterke aanwijzingen zijn dat de bestuurlijke boete in de voorliggende casus onevenredig zou zijn.

De boete die DUO kan opleggen voor het niet binnen de inburgerings-termijn afronden van leerroute bedraagt ten hoogste € 1.000 (artikel 26, eerste lid, onderdeel d, van de wet). In het tweede lid van het onderhavige artikel is geregeld dat de hoogte van deze boete wordt vastgesteld op basis van het aantal geregistreerde uren dat de inburgeringsplichtige heeft besteed aan de door hem gevolgde leerroute, het aantal door hem afgelegde examenpogingen en het aantal door hem behaalde examens.

Het aantal geregistreerde uren ziet op de uren die door een cursusinstelling of een uitvoerder van participatieactiviteiten zijn geregistreerd. Deze instellingen registreren de aanwezigheid van inburgeringsplichtigen bij de lessen Nt2, cursusuren KNM, lessen van het taalschakeltraject en participatieactiviteiten. Hoe meer uren zijn besteed aan de leerroute, hoe lager de boete.

Een ander element dat meeweegt bij het bepalen van de hoogte van de boete zijn het aantal afgelegde examenpogingen van de examenonderdelen mondelinge vaardigheden op niveau B1 en KNM. Hoe meer pogingen zijn afgelegd, hoe lager de boete. Ook wordt gekeken naar de behaalde examenresultaten; hoe meer examens succesvol zijn afgelegd, hoe lager de boete. In de Z-route geldt geen examenverplichting en de voornoemde elementen wegen logischerwijze niet mee bij het bepalen van de hoogte bij het niet tijdig afronden van deze leerroute.

Gezien de hoge mate van gedetailleerdheid van de uitwerking van de verschillende boetehogtes bij de verschillende leerroutes, wordt dit in de Regeling inburgering 2021 nader uitgewerkt. Hiervoor biedt het derde lid een grondslag.

Indien de leerroute niet tijdig is afgerond binnen de nieuwe termijn die ingevolge artikel 25, tweede lid, van de wet in de boetebeschikking is vastgesteld of de op grond van artikel 12 van de wet verlengde termijn, geldt daarvoor hetzelfde maximum boetebedrag als bij het niet tijdig afronden van de leerroute gedurende de initiële of de verlengde inburgeringstermijn.

Vaststellen nieuwe termijn

De artikelen 24, tweede lid, in samenhang met 25, tweede lid, van de wet bieden een grondslag om in een ministeriële regeling uit te werken op welke wijze DUO de nieuwe termijn- die in de boetebeschikking wordt opgenomen bij het niet tijdig afronden van het PVT, de MAP of de leerroute – vaststelt. Dit wordt uitgewerkt in de Regeling inburgering 2021

Hoofdstuk 8. Overheidscertificering en keurmerk

Artikel 8.1. Criteria voor aanwijzing instelling voor afgifte keurmerk

Dit artikel ziet, op grond van artikel 32, tweede lid, van de wet, op de aanwijzing van de instelling die het keurmerk, bedoeld in artikel 32, eerste lid, van de wet, verleent, en bevat enkele wijzigingen ten opzichte van artikel 3a.1 van het Besluit inburgering. De door de Minister van SZW aan te wijzen instelling die het keurmerk verleent en beheert, dient te voldoen aan de in dit artikel neergelegde eisen. Allereerst wordt daarbij de eis gesteld dat deze instelling rechtspersoonlijkheid bezit. De overige eisen die in het eerste lid zijn neergelegd, vormen een nadere uitwerking van de in artikel 3a.1 gestelde eisen van onafhankelijkheid (het eerste lid, onderdeel b), deskundigheid (het eerste lid, onderdelen c en d), en het naar behoren functioneren van de instelling (het eerste lid, onderdelen e en f). Daarnaast is er de informatieplicht uit het tweede lid, op grond waarvan de instelling de Minister van SZW, uit eigen beweging of op verzoek, informeert over omstandigheden die van invloed zijn op de werkingssfeer van of de omstandigheden voor de aanwijzing. In het derde lid is de verplichting opgenomen om jaarlijks voor 1 mei een jaarverslag op te stellen over verrichte werkzaamheden, de rechtmatigheid en doeltreffendheid van deze werkzaamheden, en de werkwijze. Dit onderdeel zal een jaar na inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringsstelsel in werking treden. In het vierde lid ten slotte is neergelegd onder welke omstandigheden de aanwijzing kan worden geschorst of ingetrokken. Daarbij wordt rekening gehouden met de aard en ernst van de tekortkoming. Intrekking zal bovendien pas aan de orde zijn als de instelling op belangrijke onderdelen van haar functioneren aanzienlijk tekort schiet, en niet eerder dan nadat de instelling de ruimte is geboden om het functioneren te verbeteren.

Artikel 8.2. Eisen keurmerk

In dit artikel zijn, op grond van artikel 32, tweede lid, de eisen neergelegd waar het keurmerk, bedoeld in artikel 32 van de wet, ten minste aan dient te voldoen (vergelijk artikel 2.78a, eerste lid, onderdeel a en b van de Aanbestedingswet 2012). Het gaat daarbij om zowel de eisen van het keurmerk dat verleend wordt door een door de Minister van SZW aan te wijzen instelling, als een eventueel alternatief keurmerk (vergelijk artikel 2.78a, derde lid, van de Aanbestedingswet 2012). In het eerste lid is vastgelegd dat het keurmerk in ieder geval eisen dient te bevatten op het gebied van de bedrijfsvoering, de onderwijskwaliteit, en fraudepreventie. Op grond van het achtste lid zullen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld met betrekking tot de genoemde eisen.

In het tweede lid is bepaald dat het keurmerk eisen dient te bevatten die zien op de effectieve controle door de verlener van het keurmerk. Gelet op een effectieve controle op de cursusinstellingen, is het van groot belang dat er eisen worden gesteld aan cursusinstellingen die zien op het meewerken aan zowel aangekondigde als onaangekondigde controles, ook tijdens lesuren.

Docenten en bestuurders van cursusinstellingen dienen op grond van de eisen uit het eerste lid te beschikken over een verklaring omtrent het gedrag. In het derde lid is bepaald dat deze verklaring in het bezit dient te zijn van de cursusinstelling, en op het moment van aanvang van de werkzaamheden ten hoogste drie maanden oud mag zijn.

Op grond van het vierde tot en met het zesde lid dient de verlener van het keurmerk eisen in het keurmerk op te nemen over de omstandigheden waaronder een keurmerk wordt ingetrokken of geschorst. Een keurmerk dient te worden geschorst wanneer er aanwijzingen zijn van fraude, de inburgeringsplichtigen onvoldoende tevreden zijn over de aangeboden cursus, de slagingspercentages niet voldoende zijn, of de cursusinstelling geen medewerking verleent aan controles door de keurmerkverstrekker. Een keurmerk dient te worden ingetrokken wanneer er geen verbetering is na een opgelegde schorsing, wanneer er herhaaldelijk geen medewerking is verleend aan controles, of wanneer door de keurmerkverstrekker wordt vastgesteld dat er sprake is van fraude. In het zevende lid is de eis neergelegd dat de keurmerkverstrekker ten minste jaarlijks effectieve controles uitvoert bij de cursusinstellingen. Een onderdeel hiervan kan het «bedrijfsbezoek» aan de cursusinstelling zijn, maar ook toezicht in de klas zoals in het tweede lid is uitgewerkt.

Hoofdstuk 9. Informatiebepalingen

Artikel 9.1. Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht

Dit hoofdstuk bevat de bepalingen waarin nadere eisen worden gesteld aan de informatiebepalingen uit de artikelen 33 tot en met 37 van de wet. De artikelen 9.1 tot en met 9.8 bevatten een nadere invulling van de bepalingen die zien op de gegevensuitwisseling uit de artikelen 33 tot en met 35 uit de wet. Artikel 9.10 ziet op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, zoals dit is neergelegd in artikel 37 van de wet. De grondslag van deze bepalingen is artikel 38 uit de wet.

In artikel 9.1 wordt neergelegd welke instanties gegevens uitwisselen ten behoeve van het vaststellen van de inburgeringsplicht en het daaruit volgende inburgeringstraject. Daaronder valt ook het beheren, vrijstellen en ontheffen van de inburgeringsplicht. Het artikel ziet daarmee op de

benodigde gegevensuitwisseling in het kader van de artikelen 3 tot en met 5 van de wet, maar het gegeven of een inburgeringsplichtige (nog) inburgeringsplichtig is, blijft gedurende het gehele inburgeringstraject relevant. Dit doel is in het eerste lid van het artikel neergelegd. Voor een toelichting op dit proces zij ook verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting, hoofdstuk 4.

Het tweede lid ziet op de verstrekking van de genoemde gegevens door de Minister van J&V aan de Minister van SZW. Het gaat hierbij om gegevensverstrekking in het kader van artikel 107, vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000. De Minister van J&V verstrekt gegevens over het verblijfsdoel van de inburgeringsplichtige, ten behoeve van de vaststelling van de inburgeringsplicht, en eventuele wijzigingen van dat doel. Daarnaast verstrekt de Minister van J&V de identiteitsgegevens van de inburgeringsplichtige, en, indien van toepassing, van diens referent. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het burgerservicenummer of vreemdelingsnummer.

De gegevensverstrekking op grond van het derde lid betreft een invulling van het bepaalde op grond van artikel 33, aanhef en onderdeel a, van de wet. Deze gegevens, ten aanzien van de vaststelling of wijziging van de inburgeringsplicht, evenals vrijstelling en ontheffing van de inburgeringsplicht, worden verstrekt aan het college ten behoeve van het beheren van het inburgeringstraject.

Het vierde lid ziet op de verstrekking van de gegevens met betrekking tot de vaststelling of wijziging van de inburgeringsplicht aan de instelling die is belast met de voorbereiding van de inburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet, ten behoeve van het aanbieden van de voorbereiding op de inburgering door deze instantie. Daarbij is opgenomen dat hierbij gebruik wordt gemaakt van het vreemdelingsnummer of, voor de volledigheid, van het burgerservicenummer. Hoewel de grondslag voor het gebruik maken van het burgerservicenummer ligt in artikel 36 van de wet, zou de verwijzing naar het vreemdelingsnummer kunnen doen vermoeden dat er bij deze gegevensverstrekking geen gebruik wordt gemaakt van het burgerservicenummer. In voorkomende gevallen is daar echter wel sprake van.

Het vijfde lid ziet op de verstrekking van gegevens in het kader van de advisering over diplomagegevens. Op grond van artikel 34, vierde lid, van de wet worden SBB/Nuffic aangewezen om de minister hierover te adviseren. Het advies over de vrijstelling wordt door SBB/Nuffic verstrekt aan de Minister van SZW.

Artikel 9.2. Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de inburgeringsplicht

Artikel 9.2 van het besluit ziet op de verstrekking van gegevens in het kader van de uitvoering van de verschillende onderdelen van de inburgeringsplicht, zoals dit is neergelegd in artikel 6 van de wet: de uitvoering van het participatieverklaringstraject, de module arbeidsmarkt en participatie, en de leerroute door de inburgeringsplichtige, evenals de voorbereiding op de inburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet.

Op grond van het tweede lid verstrekt het college in dit kader gegevens aan de Minister van SZW. Het gaat daarbij om de in het PIP vastgestelde leerroute, eventuele wijzigingen daarvan, en de intensiteit van de leerroute. Ook gegevens over de voortgang, geleverde inspanningen, en afronding van de leerroute, MAP en PVT, worden met de Minister van SZW gedeeld.

In het derde lid is bepaald dat het college aan de cursusinstelling waar de inburgeringsplichtige diens inburgeringsonderwijs in het kader van de leerroutes volgt, de NAW-gegevens, en de gegevens uit het PIP over de leerroute (waaronder ook gegevens over een eventuele gehele of gedeeltelijke ontheffing) verstrekt, ten behoeve van het aanbod van het inburgeringsonderwijs door de cursusinstelling. Om de voortgang op de inburgeringsplicht te kunnen bewaren verstrekken cursusinstellingen op grond van het vierde lid met betrekking tot de asielstatushouder informatie over de voortgang van de inburgeringsplicht aan het college.

Op grond van het vijfde lid verstrekt de Minister van SZW gegevens over examendeelname, examenpogingen en examenresultaten, en de afronding van de inburgeringsplicht aan het college. Het gaat daarbij onder meer om het aantal examenpogingen, evenals verwijtbaar ongeldige pogingen, waarbij er sprake is van fraude, en behaalde examens. Het certificaat wordt door de Minister van SZW aangeleverd aan het college, zodat dit kan worden uitgereikt na het afronden van de Z-route door de inburgeringsplichtige.

Omdat het ook voor cursusinstellingen van belang is om oog te hebben op de voortgang van de inburgeringsplicht, mede gelet op de rapportageverplichting aan de keurmerkverstrekker die berust op cursusinstellingen die over een keurmerk beschikken, is in het zesde lid bepaald dat de Minister van SZW gegevens aan cursusinstellingen verstrekt over examendeelname en examenresultaten, en het afronden van de inburgeringsplicht.

Artikel 9.3. Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en verlengen van de inburgeringstermijn

In artikel 9.3 is neergelegd welke gegevens worden verstrekt in het kader van de vaststelling en verlenging van de inburgeringstermijn, zoals bedoeld in de artikelen 11 en 12 van de wet. Zodra het college het PIP heeft vastgesteld, verstrekt zij hierover de datum van vaststelling aan de Minister van SZW, die op basis hiervan de inburgeringstermijn vaststelt en de aanvangs- en einddatum aan het college verstrekt. Bij een aanvraag tot verlenging verstrekt de Minister van SZW hierover eveneens de gegevens aan het college, waaronder, bij goedkeuring van een verzoek tot verlenging, de datum van verlenging en de nieuwe einddatum van de inburgeringstermijn. Indien het aanbod van het inburgeringsaanbod, bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de wet, uitblijft, verstrekt het college deze informatie eveneens aan de Minister van SZW, met het oog op de verlenging van de inburgeringstermijn, nu overschrijding van de inburgeringstermijn in dit geval niet verwijtbaar is.

Artikel 9.4. Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitvoering van de taken van het college

Artikel 9.4 voorziet in de gegevensverstrekking ten behoeve van de verschillende taken die het college op grond van de wet heeft (naast de taken in het kader van de inburgeringsplicht, waarvoor de gegevensverstrekking in artikel 9.2 is geregeld). Het gaat daarbij om de maatschappelijke begeleiding (artikel 13 van de wet), de brede intake (artikel 14), de vaststelling van het PIP (artikel 15), waaronder het verstrekken van het PIP aan het college van de nieuwe woonplaats van de inburgeringsplichtige in het geval van verhuizing (artikel 15, vierde lid), en ondersteuning en begeleiding van de inburgeringsplichtige (artikel 17).

In dit kader wordt door de Minister van SZW, naast gegevens over de inburgeringsplicht als zodanig (zie artikel 9.1, derde lid), gegevens verstrekt over het recht op maatschappelijke begeleiding als bedoeld in artikel 13, eerste lid. Het gaat er dan om of de inburgeringsplichtige beschikt over een van de in artikel 13, eerste lid, genoemde verblijfsvergunningen.

Op grond van het derde lid verstrekt de instelling die belast is met de voorinburgering, bedoeld in artikel 10 van de wet, het college gegevens die deze instantie in het kader van de voorinburgering heeft verkregen. Het gaat dan om de identiteitsgegevens van de inburgeringsplichtige, waaronder de nationaliteit, gegevens over de deelname van de voorinburgering, en gegevens die in dat kader door de instantie zijn verkregen over de voortgang van de voorinburgering en het taalniveau van de inburgeringsplichtige.

Artikel 9.5. Gegevensuitwisseling ten behoeve van het vaststellen en beheren van de sociale lening

Artikel 9.5 ziet op de gegevensverstrekking ten behoeve van het vaststellen, beheren en de terugbetaling van de sociale lening. Het gaat daarbij om de artikelen 19, 20 en 21 van de wet. Dit doel van de gegevensverstrekking is in het eerste lid van dit artikel neergelegd. In het tweede lid is opgenomen dat de belastingdienst de inkomensgegevens van de aanvrager en diens partner verstrekt, ten behoeve van de uitvoering van de artikel 20, vierde lid en 21, tweede lid. Het gaat daarbij om de vaststelling van de hoogte van de lening en de vaststelling van het termijnbedrag. De cursusinstelling of exameninstelling die door de inburgeringsplichtige is aangewezen op grond van artikel 20, vijfde lid, verstrekt identiteitsgegevens, inschrijvingsgegevens en factuurgegevens aan de Minister van SZW, ten behoeve van de betaalbaarstelling, op grond van het derde lid van deze bepaling.

In het vierde lid is opgenomen dat de gegevens die het college aan de Minister van SZW verstrekt op grond van artikel 9.2, tweede lid, van dit besluit, eveneens worden gebruikt ten behoeve van de vaststelling van het recht op lening. Ook de gegevens die door de Minister van J&V worden verstrekt aan de Minister van SZW op grond van artikel 9.1, tweede lid, worden daarnaast verstrekt voor dit doel.

Artikel 9.6. Gegevensuitwisseling ten behoeve van de handhaving van de inburgeringsplicht

In artikel 9.6 is de gegevensverstrekking ten behoeve van de handhaving op grond van de wet geregeld. Het gaat daarbij om de uitvoering van het bepaalde in Hoofdstuk 7 van de wet. Dit doel is neergelegd in het eerste lid van deze bepaling. Ten behoeve van dit doel worden ook gegevens gebruikt die eveneens gebruikt worden voor de vaststelling en de uitvoering van de inburgeringsplicht (artikel 9.2) en het vaststellen en verlengen van de inburgeringstermijn. Het gebruik van deze gegevens (zoals de vaststelling van de inburgeringsplicht als zodanig, een gedeeltelijke vrijstelling daarvan, of de vaststelling van de inburgeringstermijn) voor de handhaving ligt zozeer in het verlengde van deze doelen, dat dit daarvan niet kan worden onderscheiden, maar als hetzelfde doel kan worden beschouwd. Daarom is bij die bepalingen niet expliciet bepaald dat de gegevens eveneens voor de handhaving worden gebruikt.

In het tweede lid is bepaald dat de gegevens die door de instantie, bedoeld in artikel 14, vijfde lid, worden verstrekt ten behoeve van het afnemen van de brede intake, eveneens kunnen worden gebruikt ten

behoefte van de handhaving. Het gebruik van deze gegevens ligt in het verlengde van de uitvoering van de brede intake. Immers, indien de inburgeringsplichtige niet meewerkt aan de leerbaarheidstoets, vindt hierop grond van artikel 22 van de wet handhaving op plaats.

In het derde lid is bepaald dat de gegevens die cursusinstituten verstrekken aan het college, mede worden gebruikt voor de handhaving. Immers, deze gegevens worden niet alleen gebruikt voor de ondersteuning en begeleiding van de inburgeringsplichtige, maar kunnen ook worden gebruikt indien de inburgeringsplichtige niet voldoet aan hetgeen van hem verwacht mag worden op grond van de vastgestelde intensiteit van de leerroute (zie artikel 23, eerste lid, van de wet). In het kader van de uitvoering van de handhaving door de Minister van SZW verstrekt het college, op grond van het vierde lid, desgevraagd gegevens over opgelegde boetes, en daarbij de deelname aan en afronding van de verschillende delen van de inburgeringsplicht, in het kader van de beoordeling van de verwijtbaarheid van het niet voldoen aan de inburgeringsplicht. Andersom verstrekt de Minister van SZW het college eveneens gegevens over opgelegde boetes op grond van het vijfde lid.

Op grond van het zesde lid verstrekken cursusinstituten inschrijvingsgegevens aan de Minister van SZW, en, van gezinsmigranten en overige migranten, gegevens over de voortgang van de leerroute, de aanwezigheid en geleverde inspanningen.

Artikel 9.7. Gegevensuitwisseling ten behoeve van het verblijfsrecht en het verkrijgen van het Nederlanderschap

Dit artikel ziet op de gegevensuitwisseling met de Minister van Justitie en Veiligheid in het kader van de Rijkswet op het Nederlanderschap en de Vreemdelingenwet 2000. Het voldoen aan het inburgeringsvereiste speelt allereerst een rol in het verkrijgen van het Nederlanderschap op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap, nu personen die aan de eisen die op grond van die wet zijn gesteld zijn vrijgesteld van de naturalisatietoets (artikel 8, eerste lid, onderdeel d, en artikel 3 van het Besluit naturalisatietoets). Daarnaast kan op grond van de artikelen 16a, 18, 19, 21, 34 en 45b van de Vreemdelingenwet 2000 het behalen van de inburgeringsplicht een vereiste zijn voor de wijziging of verlenging van een verblijfsvergunning, zoals bij de aanvraag voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. In dit kader verstrekt de Minister van SZW aan de Minister van Justitie en Veiligheid gegevens over de status van de inburgeringsplicht en de datum waarop is voldaan aan de inburgeringsplicht. Gegevens over de status van de inburgeringsplicht zijn gegevens met betrekking tot het voldoen aan de inburgeringsplicht, zoals bijvoorbeeld het (taal)niveau waarop examens zijn behaald, of dat er sprake is geweest van een gehele of gedeeltelijke ontheffing of vrijstelling van de inburgeringsplicht.

Artikel 9.8. Gegevensuitwisseling ten behoeve van de uitbetaling van de kinderopvangtoeslag

Nu inburgeringsplichtigen op grond van artikel 1.6, eerste lid, onderdeel g, van de Wet kinderopvang recht hebben op kinderopvangtoeslag, verstrekt de Minister van SZW aan de Belastingdienst/Toeslagen de gegevens over de inburgeringsplichtige die noodzakelijk zijn voor de toekenning van de kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst/Toeslagen. Het gaat daarbij om gegevens over de inschrijving bij de cursusinstelling (waaronder het gegeven of de cursusinstelling beschikt over een keurmerk, of dat het een door het college aangeboden cursusinstelling betreft, en het aantal gevolgde lessen), en gegevens over de

inburgeringsplicht. De gegevensverstrekking aan de Belastingdienst/ Toeslagen vindt plaats op grond van artikel 38, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

Artikel 9.9. Bewaartermijnen

In artikel 9.9 zijn de bewaartermijnen voor de persoonsgegevens die in het kader van de uitvoering van de wet worden verwerkt neergelegd. De bepaling bevat daarmee een concretisering van artikel 5, eerste lid, onderdeel e, AVG. Persoonsgegevens dienen, behoudens het bepaalde in het tweede en derde lid, vijf jaar na beëindiging van de inburgeringsplicht (vanwege het afronden van de inburgeringsplicht door betrokkene, of vanwege een verleende vrijstelling of ontheffing) uit het systeem worden verwijderd, te rekenen vanaf de dag waarop de gegevens zijn vastgelegd. Na deze periode mogen de kenmerken van de gegevens, die herleidbaar zijn tot een individuele natuurlijke persoon niet meer in het systeem voorkomen. Dit betekent dus niet dat de van persoonskenmerken ontdane gegevens moeten worden vernietigd. Gegevens die anoniem zijn gemaakt, vallen niet onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze gegevens kunnen zo nodig beschikbaar blijven voor wetenschappelijk onderzoek.

Op grond van het eerste lid, onderdeel d, worden de op individuele natuurlijke personen herleidbare gegevens eveneens verwijderd indien de betrokken persoon is overleden.

Ten aanzien van opgeslagen gegevens over personen die niet (langer) inburgeringsplichtig zijn (als gevolg van vrijstellingen, ontheffingen of behaalde examenresultaten), is een afzonderlijke bewaartermijn van vijftig jaren neergelegd. Deze langere bewaartermijn is gebaseerd op de gedachte dat de desbetreffende persoon gedurende het tijdvak van zijn leven dat hij inburgeringsplichtig kan zijn (van zijn 16e tot zijn 65e levensjaar) niet meer opgeroepen wordt op basis van uit de wet voortvloeiende verplichtingen. Daarnaast zijn deze gegevens van belang wanneer een voormalig inburgeringsplichtige in aanmerking wil komen voor een sterker verblijfsrecht of naturalisatie. Er is geen maximale termijn verbonden aan een verzoek om sterker verblijfsrecht of naturalisatie. Een bewaartermijn van vijftig jaren wordt daarom gerechtvaardigd geacht.

Ook gegevens die betrekking hebben op een tijdelijk of definitief niet invorderbare schuld worden langer bewaard, nu de bewaartermijn van vijf jaar na de beëindiging van de inburgeringsplicht hiervoor te kort is.

Op grond van het derde lid worden de gegevens van inburgeringsplichtigen en niet-inburgeringsplichtigen als bedoeld in artikel 6.1 van het besluit met betrekking tot een lening bewaard tot vijf jaar nadat de lening door de betrokkene is voldaan, dan wel nadat deze is teniet gegaan (artikel 6.14 van het besluit). Op grond van artikel 6.7 van het besluit beslaat de terugbetalingsperiode ten hoogste tien jaren, zodat deze periode zich kan uitstrekken tot na de beëindiging van de inburgeringsplicht. Daarnaast wordt de lening ook verstrekt aan niet-inburgeringsplichtigen. Daarom is een afzonderlijke bewaartermijn van deze gegevens gerechtvaardigd.

Artikel 9.10. Gebruik burgerservicenummer

In deze bepaling is, op grond van artikel 36 van de wet, vastgesteld dat cursusinstellingen en de aangewezen organisaties die belast zijn met internationale diplomawaardering (SBB/Nuffic) bij de verwerking van

gegevens, zoals die in dit hoofdstuk met betrekking tot cursusinstellingen is neergelegd, gebruik maken van het burgerservicenummer.

Artikel 9.11. De verwerking van bijzondere persoonsgegevens

Met dit artikel worden nadere regels gesteld met betrekking tot de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Toegang tot deze gegevens dient te zijn beveiligd tegen ongeautoriseerd gebruik. Voor gezondheidsgegevens is in artikel 30, vierde lid, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) geregeld dat deze gegevens slechts mogen worden verwerkt door personen die uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel krachtens een overeenkomst tot geheimhouding zijn verplicht, en voor zover zij niet tot geheimhouding zijn verplicht, wordt die verplicht in het leven geroepen door die bepaling. In artikel 9.10 van het besluit wordt aanvullend daarop geregeld dat toegang tot de bijzondere gegevens slechts aan de orde is, voor die personen die voor het uitoefenen van hun taak toegang tot deze gegevens dienen te hebben. Hetzelfde geldt met betrekking tot het bewaren van reservebestanden. Hiermee wordt invulling gegeven aan de in artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG gestelde eis passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.

Artikel 9.12. Statistiek, monitoring en evaluatie

In artikel 9.12 worden, op grond van artikel 39, eerste lid, van de wet, vier instanties aangewezen die gegevens en inlichtingen verstrekken aan de Minister van SZW ten behoeve van de statistiek, monitoring en evaluatie. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is beschreven, zijn het college, het COA, SBB/Nuffic, het CBS, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van SZW zelf betrokken bij de gegevensverstrekking ten behoeve van statistiek, monitoring en evaluatie. In artikel 39, eerste lid, van de wet is het college reeds aangewezen als verstrekende instantie. In dit artikel worden daarom het CBS, het COA, SBB/Nuffic, en de Minister van Justitie en Veiligheid daarbij aangewezen als instanties die gegevens verstrekken aan de Minister van SZW. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, fungeert het CBS als centraal punt waaraan het college, de Minister van SZW, het COA, SBB/Nuffic en ook de Minister van Justitie en Veiligheid hun gegevens verstrekken. Het CBS verstrekt deze gegevens vervolgens weer aan de Minister van SZW.

Hoofdstuk 10. Financiële bepalingen

Artikel 10.1 tot en met 10.4. Berekening voorlopige en definitieve uitkering en nadere bepalingen voor de berekening van de uitkering

In artikel 40, vierde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de verdeling van de uitkering onder de gemeenten en het verzamelen van gegevens die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van deze verdeling. In artikel 41 van de wet is geregeld dat de uitkering aan gemeenten na afloop van het jaar waarop het bedrag betrekking heeft, wordt bijgesteld op basis van het werkelijke volume van het aantal inburgeringsplichtigen in Nederland in dat jaar. In artikel 41, derde lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de herziening van de uitkering. De artikelen 1 tot en met 4 zijn hiervan een nadere uitwerking.

Gemeenten ontvangen een specifieke uitkering voor de financiering van inburgeringsvoorzieningen. Deze uitkering bestaat uit twee compo-

nenten. De eerste component is de uitkering voor gezinsmigranten en overige migranten. De afbakening van deze doelgroep volgt uit artikel 19 van de wet. De tweede component is de uitkering voor asielstatushouders. Voor de afbakening van de groep «asielstatushouder» wordt verwezen naar artikel 13, eerste lid, van de wet. Daaruit volgt dat het hierbij gaat om asielstatushouders én hun inburgeringsplichtige familie- of gezinsleden.

De uitkeringscomponent van een gemeente voor gezinsmigranten en overige migranten wordt na afloop van het betreffende uitvoeringsjaar definitief vastgesteld op basis van het aantal migranten uit deze doelgroep dat zich in het uitvoeringsjaar in een Nederlandse gemeente heeft gehuisvest en ultimo van het jaar in de gemeente woonachtig is. Omdat bij de voorlopige vaststelling van de uitkering deze gegevens nog niet bekend zijn, wordt de uitkering voorlopig vastgesteld op basis van het aantal gezinsmigranten en overige migranten dat in jaar t-2 in een Nederlandse gemeente is gehuisvest en ultimo jaar t-2 in de gemeente woonachtig was. Gemeenten ontvangen een vaste prijs per gehuisveste migrant uit deze doelgroep. Deze uitkering wordt apart berekend om te voorkomen dat de prestatiebekostiging, waarbij een deel van het budget wordt verdeeld op basis van met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten, van invloed is op het budget dat gemeenten ontvangen voor deze doelgroep. Prestatiebekostiging speelt dus alleen een rol in de uitkeringscomponent voor asielstatushouders. Hiervoor is gekozen omdat de regering gemeenten niet verantwoordelijk wil houden voor de inburgeringsprestaties van gezinsmigranten en overige migranten. Gemeenten hebben hier namelijk minder invloed op omdat deze groep zelf verantwoordelijk is voor de inkoop van de leerroutes om daarmee te voldoen aan de inburgeringsplicht.

De uitkeringscomponent van een gemeente voor asielstatushouders wordt definitief vastgesteld op basis van het aantal asielstatushouders dat zich in de jaren t, t-1 en t-2 in een Nederlandse gemeente heeft gehuisvest en ultimo van het jaar in de gemeente woonachtig is. Het betreft dus drie verschillende cohorten asielstatushouders. De reden is dat er in de bekostiging rekening mee is gehouden dat een inburgeringstraject gemiddeld twee tot drie jaar duurt. Tot in het tweede jaar na huisvesting in de gemeente, ontvangt de gemeente via de uitkering nog middelen voor een asielstatushouder. Dat budget ontvangt de gemeente uiteraard ook als de oorspronkelijke asielstatushouder inmiddels is ingeburgerd. Dit laatste geldt ook voor gezinsmigranten en overige migranten. Dit is geregeld in artikel 3, zesde lid.

Een gemeente ontvangt middelen voor een inburgeringsplichtige nadat deze zich, na een eventueel verblijf in het AZC, daadwerkelijk heeft gevestigd in de gemeente die verantwoordelijk is voor het inburgeringstraject. Dit biedt de meeste zekerheid dat de gemeente die de middelen ontvangt ook de gemeente is die de kosten maakt.

Naast genoemde variabelen, zal de uitkeringscomponent voor asielstatushouders worden vastgesteld op basis van prestaties. De prestaties spelen niet direct een rol in de verdeling omdat pas na 2 à 3 jaar na invoering van de wet, de eerste inburgeringsresultaten behaald zullen worden. Er is daarom voor gekozen om niet eerder dan vanaf 2026 het aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten mee te laten wegen in de verdeling. Inburgeringstrajecten die om een andere reden eindigen, bijvoorbeeld omdat de asielstatushouder is vrijgesteld of ontheven van de inburgeringsplicht, tellen niet mee omdat daarbij geen relatie is met de prestatie van gemeenten. Bij introductie van deze indicator, zullen eenmalig alle met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten, die zijn gestart in het huidige inburgeringsstelsel (Wet inburgering 2021), tot en met jaar t-2 worden meegeteld. Hiermee wordt

voorkomen dat deze inburgeringstrajecten in eerdere jaren van het huidige inburgeringsstelsel niet mee zouden tellen. Het gewicht van de indicator met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten zal in de eerste jaren een gewicht hebben van nul. Dit gewicht zal worden opgenomen in de Regeling inburgering 2021.

De prestatiebekostiging wordt gebaseerd op de prestaties die behaald zijn in het jaar t-2. Dit zal voor de voorlopige vaststelling en de definitieve vaststelling van de uitkering gelijk zijn. Hiermee wordt de uitkering beter voorspelbaar voor gemeenten.

Bij de voorlopige vaststelling van de uitkeringscomponent voor asielstatushouders in jaar t-1 is nog niet bekend hoeveel asielstatushouders uit de verschillende cohorten t, t-1 en t-2 ultimo van het uitvoeringsjaar, dus jaar t, in de gemeente woonachtig zullen zijn. Om die reden wordt de voorlopige uitkering vastgesteld op basis van prognoses en voorlopige cijfers hiervoor. In tabel 1 is dit weergegeven door de variabelen voor de vaststelling van de definitieve uitkering naast de variabelen te zetten voor de vaststelling van de voorlopige uitkering.

Tabel 1: vergelijking variabelen definitieve en voorlopige vaststelling van de uitkering voor jaar t

Variabelen definitieve uitkering	Gehuisvest in NL	Variabelen voorlopige uitkering	Gehuisvest in NL
Aantal asielstatushouders	jaar t	Prognose huisvestingstaakstelling jaar t * % inburgeringsplichtig	n.v.t.
Aantal asielstatushouders	jaar t-1	Huisvestingstaakstelling jaar t-1 * % inburgeringsplichtig	n.v.t.
Aantal asielstatushouders	jaar t-2	Voorlopig aantal asielstatushouders	jaar t-2
Aantal gezins- en overige migranten	jaar t	Aantal gezins- en overige migranten	jaar t-2
Aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten	n.v.t.	Aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten	n.v.t.

Voor de inschatting van het aantal asielstatushouders in jaar t en t-1 wordt bij de voorlopige vaststelling gebruik gemaakt van de landelijke huisvestingstaakstelling of een prognose daarvan. De gemeentelijke huisvestingstaakstelling voor jaar t-1 wordt gebaseerd op de optelsom van de beide landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstellingen zoals vastgesteld door het ministerie van J&V en verdeeld onder gemeenten op basis van het aantal inwoners conform de formule, bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014. Het ministerie van BZK publiceert halfjaarlijks de verdeling onder gemeenten. De gemeentelijke huisvestingstaakstelling voor jaar t zal worden gebaseerd ofwel op basis van de optelsom van de beide landelijke halfjaarlijkse huisvestingstaakstellingen van jaar t-1 of op basis van een prognose van de halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling van jaar t indien deze beschikbaar is. Ook de gemeentelijke huisvestingstaakstelling voor jaar t zal worden verdeeld op basis van het aantal inwoners in lijn met de formule in het hiervoor aangehaalde artikel in de Huisvestingswet 2014. De huisvestingstaakstelling betreft het aantal personen dat in een gemeente gehuisvest dient te worden.

Omdat voor de bekostiging alleen relevant is welke personen inburgeringsplichtig zijn onder de wet, wordt de huisvestingstaakstelling vermenigvuldigd met een inschatting van het percentage personen dat inburgeringsplichtig is. Het aantal asielstatushouders dat is gehuisvest in jaar t-2 is bij de voorlopige vaststelling wel bekend, maar kan nog wijzigen bij de definitieve vaststelling omdat voor de definitieve vaststelling van belang is waar de betreffende persoon woonachtig is ultimo van jaar t. In tabel 2 is een overzicht opgenomen van bronnen en peildata van de gehanteerde variabelen bij de uitkeringsvaststelling.

Tabel 2: bronnen en peildata variabelen uitkeringsvaststelling

Variabelen definitieve uitkering	Gehuisvest in NL	Peildatum woongemeente	Bron
Aantal asielstatushouders	jaar t	Ultimo jaar t	DUO
Aantal asielstatushouders	jaar t-1	Ultimo jaar t	DUO
Aantal asielstatushouders	jaar t-2	Ultimo jaar t	DUO
Aantal gezins- en overige migranten	jaar t	Ultimo jaar t	DUO
Aantal afgeronde inburgeringstrajecten	n.v.t.	Jaar t-2	DUO
Variabelen voorlopige uitkering			
Prognose huisvestingstaakstelling jaar t	n.v.t.	n.v.t.	J&V
Huisvestingstaakstelling jaar t-1	n.v.t.	n.v.t.	J&V
Voorlopig aantal asielstatushouders	jaar t-2	Ultimo jaar t-2	DUO
Aantal gezins- en overige migranten	jaar t-2	Ultimo jaar t-2	DUO
Aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten	n.v.t.	Jaar t-2	DUO

Om de hoogte van de uitkeringscomponent voor asielstatushouders te berekenen, wordt eerst vastgesteld wat de omvang van het totaal te verdelen budget voor asielstatushouders moet zijn. Hiervoor wordt het gerealiseerde (of bij de voorlopige vaststelling een inschatting van het) landelijk aantal asielstatushouders in de betreffende cohorten (t, t-1 en t-2) vermenigvuldigd met de respectievelijke bedragen per asielstatushouder. Deze bedragen per asielstatushouder waarmee voor de macroraming rekening is gehouden worden vastgelegd in de Regeling inburgering 2021. Bij de verdeling van dit totale bedrag wordt naast de genoemde variabelen het aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten meegewogen (vanaf circa 2026). Voor de vaststelling van de verdeling wordt daarom eerst per gemeente een grondslag berekend waarmee een budgetaandeel kan worden vastgesteld. Bij de berekening van de gemeentelijke grondslag hebben de verschillende variabelen zoals opgenomen in tabel 2 elk een eigen gewicht. De scores op de variabelen worden vermenigvuldigd met deze gewichten en bij elkaar opgeteld om tot een gemeentelijke grondslag te komen. Vervolgens worden alle gemeentelijke grondslagen bij elkaar opgeteld en wordt een budgetaandeel bepaald door voor elke gemeente het aandeel van de gemeentelijke grondslag in het totaal van landelijke grondslagen te berekenen. Als laatste stap wordt het budgetaandeel vermenigvuldigd met het landelijke beschikbare bedrag voor asielstatushouders om de uitkeringscomponent voor asielstatushouders vast te stellen.

In de eerste jaren na invoering van de wet zijn de gewichten gelijk aan de bedragen per asielstatushouder. Bij introductie van prestatiebekostiging zal de variabele «aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten» ook een gewicht krijgen. Deze variabele zal een gewicht krijgen dat gelijk is aan 10% van de prijs van de leerroutes. De gewichten zullen worden vastgelegd bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021).

Artikel 10.5. Reserveringsregeling

Uitgangspunt van artikel 42, tweede lid, van de wet is dat niet-bestede gelden door het Rijk worden teruggevorderd van gemeenten. Omdat de beleidsinspanningen van gemeenten en de daarmee gepaard gaande kosten kunnen variëren tussen de jaren, is het wenselijk enige flexibiliteit te betrachten bij de terugvordering van niet-bestede middelen. In artikel 42, vierde lid, van de wet, is de mogelijkheid gecreëerd om bij of krachtens amvb nadere regels te stellen over de terugvordering. Het onderhavige artikel regelt dat in een situatie van onderbesteding, het niet-bestede bedrag tot maximaal het in dit artikel genoemde percentage van de voor dat jaar toegekende uitkering *niet* door het Rijk wordt teruggevorderd en mag worden meegenomen ter besteding aan

inburgeringsvoorzieningen in het daaropvolgende kalenderjaar. In dit opvolgende kalenderjaar wordt het niet-bestede bedrag administratief opgeteld bij de uitkering voor dit kalenderjaar. Indien van dit totaal opnieuw middelen niet worden besteed dan worden deze middelen, tot het genoemde maximale percentage van de voor dat jaar toegekende uitkering, niet teruggevorderd en mogen deze opnieuw worden meegenomen ter besteding aan inburgeringsvoorzieningen in het daaropvolgende kalenderjaar.

Artikel 10.6. Doorschuiven van de uitkering overstijgende lasten

Omdat de beleidsinspanningen van gemeenten en de daarmee gepaard gaande kosten kunnen variëren tussen de jaren, is het wenselijk enige flexibiliteit te betrachten bij de terugvordering van niet-bestede middelen. In artikel 42, vierde lid, van de wet, is de mogelijkheid gecreëerd om bij of krachtens amvb nadere regels te stellen over de terugvordering.

Op basis hiervan is in het onderhavige artikel bepaald dat lasten voor zover die hoger zijn dan de voor dat jaar toegekende uitkering, administratief toegerekend worden aan het daaropvolgende kalenderjaar. Hiermee kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat terugvordering plaatsvindt van een deel van de uitkering in een jaar van onderbesteding van de uitkering als in het daaraan voorafgaande kalenderjaar juist sprake was van overbesteding van de uitkering. Hiermee wordt dus extra flexibiliteit geboden aan gemeenten bij de besteding van de uitkering.

Artikel 10.7. Bepalingen omtrent de verantwoordingsinformatie

In het eerste lid van dit artikel is opgenomen dat de Minister van SZW voor de terugvordering gebruik maakt van gegevens die bij hem bekend zijn op 30 september van het jaar volgend op het verantwoordingsjaar. Dit artikel maakt het mogelijk om na de genoemde datum definitief te kunnen bepalen of sprake is van onderbesteding, welk bedrag mag worden meegenomen naar het volgende jaar en welk bedrag teruggevorderd dient te worden. Hierbij wordt aanvullende informatie alleen nog meegenomen indien de Minister van SZW daarom heeft verzocht.

Het tweede lid voorziet erin dat het ministerie van SZW voor de vaststelling van de terugvordering gebruik maakt van de SiSa-verantwoording die de openbare lichamen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) ten behoeve van de deelnemende gemeenten hebben opgesteld en waarbij deze openbare lichamen hun verantwoording hebben gespecificeerd naar gemeenten.

Uit artikel 18, eerste lid, van de wet vloeit voort, dat de verantwoording aan het Rijk van gemeenten die de uitvoering van de wet hebben overgedragen aan het bestuur van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van de Wgr, één jaar later door het Rijk wordt ontvangen dan de verantwoording aan het Rijk van gemeenten die de wet zelf uitvoeren. Met artikel 10.7, tweede lid, wordt geregeld dat het ministerie van SZW voor de vaststelling van de lasten en baten van de inburgeringsvoorzieningen gebruik maakt van de SiSa-verantwoording die de openbare lichamen op basis van de Wgr ten behoeve van de deelnemende gemeenten hebben opgesteld en waarbij deze openbare lichamen hun verantwoording hebben gespecificeerd naar gemeenten. Hiermee wordt voorkomen dat de terugvordering bij samenwerkende gemeenten één jaar later plaatsvindt dan de terugvordering bij de overige gemeenten.

Artikel 10.8. Betaalbaarstelling van de uitkering

In artikel 40, zevende lid, van de wet is geregeld dat bij of krachtens amvb regels worden gesteld over de betaalbaarstelling van de uitkering. Dit artikel is hiervan een uitwerking.

De terugvordering, bedoeld in het tweede lid, heeft betrekking op de situatie dat het verstrekte voorlopige budget afwijkt van het definitieve budget. In het geval dat het voorlopige budget lager is dan het definitieve budget, dan zal er een nabetaling plaatsvinden. In het geval dat het voorlopige budget hoger is dan zal altijd een terugvordering plaatsvinden. Deze laatste situatie dient te worden onderscheiden van de situatie waarin de gemeente minder netto lasten heeft gehad aan inburgeringsvoorzieningen dan het beschikbaar gestelde definitieve budget. In dit geval heeft de gemeente overgehouden op het budget en vindt in beginsel ook terugvordering plaats van de niet-bestede middelen, tenzij de gemeente op grond van de reserveringsregeling, bedoeld in artikel 10.5, de niet-bestede middelen mag meenemen naar het volgende kalenderjaar.

Hoofdstuk 11. Wijziging van andere algemene maatregelen van bestuur

Artikel 11.1. Wijziging van het Besluit inburgering

De onderhavige wijziging van artikel 2.1, derde lid, van het Besluit inburgering betreft een technische wijziging. De verwijzing naar de houder van een verblijfsvergunning asiel of regulier voor *onbepaalde* tijd (artikel 8, onderdeel b en d, van de Vreemdelingenwet 2000) wordt geschrapt, aangezien diegene niet onder de reikwijdte van de Wet inburgering valt. In artikel 3, eerste lid, van voornoemde wet is namelijk geregeld dat de vreemdeling die rechtmatig verblijf verkrijgt in de zin van artikel 8, onderdelen a en c, van de Vreemdelingenwet 2000 inburgeringsplichtig is; dit is de houder van een verblijfsvergunning asiel of regulier voor *bepaalde* tijd.

Artikel 11.2. Wijziging van het Besluit SUWI

Dit betreft een technische wijziging van het Besluit SUWI in verband met de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021.

Hoofdstuk 12. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 12.1. Intrekken Besluit inburgering

Dit artikel voorziet in de intrekking van het Besluit inburgering. Daarbij wordt bepaald dat dat besluit van toepassing blijft op de personen op wie de Wet inburgering van toepassing was, voorafgaande aan de inwerkingtreding van de wet. Het Besluit inburgering (oud) blijft daarmee van toepassing op bestaande gevallen. Het gaat daarbij allereerst om diegenen die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet op grond van de Wet inburgering inburgeringsplichtig waren. Daarnaast betreft het personen die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om vrijwillig in te burgeren. Wanneer zij hiertoe een lening hebben afgesloten, blijven de rechten en plichten die hiermee samenhangen bestaan. Het in het Besluit inburgering opgenomen overgangsrecht blijft ook gelden.

Artikel 12.2 Inwerkingtredingsbepaling

Dit artikel bevat de inwerkingtredingsbepaling. Dit besluit treedt in werking op het moment dat de Wet inburgering 2021 in werking treedt. Uitzondering hierop is de inwerkingtreding van artikel 8.1, derde lid, van dit besluit, dat op 1 januari van het eerste kalenderjaar na de inwerkingtreding van dit besluit in werking treedt, nu deze bepaling de verplichting bevat voor de keurmerkverstreckende instelling om een jaarverslag op te stellen. Dit is pas aan de orde wanneer het nieuwe inburgeringsstelsel een jaar van kracht is geweest.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

Artikel in Besluit inburgering	Artikel in Besluit inburgering 2021	Toelichting
Artikel 1.1 Begripsbepalingen	Artikel 1.1	Aanpassingen doorgevoerd in gehanteerde begrippen.
Artikel 2.1 Tijdelijke verblijfsdoelen	Artikel 2.2	Volgorde opsomming aangepast, geen beleidsmatige wijzigingen.
Artikel 2.2 Voortduren inburgeringsplicht bij tijdelijke beëindiging	Artikel 2.1	
Artikel 2.3 Bewijsstukken die leiden tot vrijstelling van de inburgeringsplicht		De bewijsstukken die leiden tot vrijstelling van de inburgeringsplicht zijn opgenomen in artikel 2.2 van de Regeling inburgering 2021 Er zijn aanpassing doorgevoerd in verband met verhoging van het taalniveau van niveau A2 naar B1.
Artikel 2.4 Bewijsstukken die leiden tot vrijstelling van een of meerdere onderdelen van het inburgeringsexamen		De bewijsstukken die leiden tot een vrijstelling van een of meerdere onderdelen van het inburgeringsexamen zijn opgenomen in de artikelen 3.12 en 3.13 (na afschalen) van de Regeling inburgering 2021
Artikel 2.4a Gedeeltelijke vrijstelling van het inburgeringsexamen voor onderdeel ONA		Het onderdeel ONA wordt niet aangeboden in het huidige inburgeringsstelsel en is vervangen door MAP. Voor onderdeel MAP wordt geen afzonderlijke vrijstelling verleend.
Artikel 2.5 Gehele vrijstelling inburgeringsplicht na afleggen toets op grond van Wet inburgering nieuwkomers		De bij deze toets gehanteerde niveaus sluiten niet aan bij de huidige standaarden.
Artikel 2.5a Gehele vrijstelling van de inburgeringsplicht in verband met Brexit		Dit artikel is niet in werking getreden, omdat er een terugtrekkingsakkoord is.
Artikel 2.6 Bewijs verblijf in NL tijdens leerplichtige leeftijd	Artikel 2.6	De in het tweede lid opgenomen grondslag is niet overgenomen, aangezien hier in het vorige inburgeringsstelsel geen gebruik van werd gemaakt.
Artikel 2.8 Ontheffing inburgeringsplicht vanwege medische redenen	Artikel 2.7	In artikel 2.7 zijn diverse aanpassingen doorgevoerd, die samenhangen met onder meer de invoering van de mogelijkheid tot een gedeeltelijke ontheffing en de afbakening tussen het Besluit inburgering 2021 en het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal (Staatsexamenbesluit Nt2).
Artikel 2.8a Ontheffing aantoonbaar voldoende ingeburgerd	Artikel 2.3	Aantoonbaar voldoende ingeburgerd is in het huidige inburgeringsstelsel een vrijstellingsgrond in plaats van een ontheffingsgrond.
Artikel 2.8b Ontheffing bij aantoonbaar geleverde inspanningen en bijzondere individuele omstandigheden	Artikel 2.8 (ontheffing bijzondere individuele omstandigheden)	Aantoonbaar geleverde inspanning is geen ontheffingsgrond meer. De doelgroep die hier een beroep op doet in het vorige inburgeringsstelsel, kan in het huidige inburgeringsstelsel toch inburgeren via de Z-route.
Artikel 2.9 Vereiste vaardigheden in de NL taal bij het inburgeringsexamen	Artikel 3.3 (niveau B1/B2, A2)	
Artikel 2.10 Grondslag voor uitwerking eindtermen ONA en KNM in ministeriële regeling	Artikel 3.2 (uitwerking MAP) Artikel 3.4 (onderwerpen examen KNM)	Het onderdeel ONA is in het huidige inburgeringsstelsel vervangen door de MAP.

Artikel in Besluit inburgering	Artikel in Besluit inburgering 2021	Toelichting
Artikel 2.10a Inhoud PVT		Dit is geregeld in artikel 6, vierde lid, van de wet.
Artikel 2.11 Verlenging termijn	Artikel 4.2	In artikel 4.1 in samenhang met artikel 4.2 verduidelijkt dat deze verlengingsgrond ook geldt voor verlengde termijn en nieuwe termijn.
Artikel 2.12 Procedure verlenging	Artikel 4.5	Aanpassingen in doorgevoerd, waaronder de mogelijkheid tot een ambtshalve verlenging door de Minister van SZW voor alle/categorieën inburgeringsplichtigen (artikel 4.5, derde lid).
Artikel 3.1 Inburgeringsexamen vaststellen en afnemen	Artikel 3.5, tweede en derde lid (KNM en niveau A2)	Het examen op het niveau B1/B2 vindt ingevolge artikel 3.5, eerste lid, plaats overeenkomstig de regels van het Staatsexamenbesluit Nt2. Het examen op het niveau B1/B2 wordt vastgesteld en afgenomen door het College voor toetsen en examens (CvTE), (vgl. artikelen 9, eerste lid, 10, eerste lid, van het Staatsexamenbesluit Nt2).
Artikel 3.2 Aanmelden inburgeringsexamen en PVT	Artikel 3.6 (KNM en niveau A2)	Aanmelden voor het PVT is in het huidige inburgeringsstelsel vanwege de brede intake niet nodig. De aanmeldingsprocedure voor examen op het niveau B1/B2 wordt vastgesteld door het CvTE (vgl. artikel 10, eerste lid, van het Staatsexamenbesluit Nt2).
Artikel 3.3 Examengeld	Artikel 3.7, eerste lid (KNM en niveau A2)	Het examengeld voor examen op het niveau B1/B1 is geregeld in artikel 5 van het Staatsexamenbesluit Nt2. In het huidige inburgeringsstelsel is het onder voorwaarden mogelijk kosteloze examenpogingen voor onderdelen van het inburgeringsexamen (niveau B1/B2, A2 en KNM) af te leggen (artikel 3.7, tweede lid).
Artikel 3.4 Identificatie kandidaat bij het inburgeringsexamen	Artikel 3.8 (KNM en niveau A2)	Identificatie bij examen op het niveau B1/B2 is geregeld in het door het CvTE vastgestelde examenreglement (vgl. artikel 10, tweede lid, van het Staatsexamenbesluit Nt2).
Artikel 3.5 Aangepaste examenomstandigheden inburgeringsexamen	Artikel 3.9 (KNM en niveau A2) Het tweede lid ziet ook op niveau B1/B2	Aangepaste examenomstandigheden bij het examen op het niveau B1/B2 is geregeld in artikel 20 van het Staatsexamenbesluit Nt2. De inburgeringsplichtige kan kosteloos een deskundigenoordeel aanvragen waarin een arts kan adviseren over de noodzaak tot het treffen van aangepaste examenomstandigheden bij het afleggen van een of meerdere onderdelen van het inburgeringsexamen (B1/B2, A2 of KNM) en welke mogelijke aangepaste examenomstandigheden dit kunnen betreffen. Dit advies kan voor examen op het niveau B1/B2 worden verstrekt aan het CvTE.
Artikel 3.6 Onregelmatigheden inburgeringsexamen	Artikel 3.10 (KNM en niveau A2)	De procedure bij onregelmatigheden bij examen op het niveau B1/B2 is geregeld in artikel 6 van het Staatsexamenbesluit Nt2.
Artikel 3.9 Uitwerking onderdelen inburgeringsexamen m.b.t. PVT, mondelinge en schriftelijke vaardigheden en KNM	Artikel 3.3 (onderdelen mondelinge en schriftelijke vaardigheden niveau B1/B2 en A2)	PVT is uitgewerkt in artikel 6, vierde lid, van de wet. KNM is uitgewerkt in artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de wet. ONA is vervangen door MAP. MAP is geen onderdeel van het inburgeringsexamen, maar van de inburgeringsplicht.

Artikel in Besluit inburgering	Artikel in Besluit inburgering 2021	Toelichting
Artikel 3.9a Wijze van afleggen van PVT, mondelinge en schriftelijke vaardigheden en KNM	Artikel 3.1, eerste lid (PVT)	Op grond van artikel 3.5, vierde lid, is de wijze van afleggen van taalexamen op niveau A2 en KNM geregeld in artikel 3.7 van de Regeling inburgering 2021 De wijze waarop de examens op het niveau B1/B2 worden afgenomen is geregeld in het door het CvTE vastgestelde examenreglement (vgl. artikel 10, tweede lid, van het Staatsexamenbesluit Nt2).
Artikel 3.9b Registratie aanwezigheid PVT en beoordelen inburgeringsexamen	Artikel 3.1, vierde lid (PVT)	Op grond van artikel 3.5, vierde lid, is de wijze van beoordelen van taalexamen op niveau A2 en KNM geregeld in artikel 3.8 van de Regeling inburgering 2021 Voor het examen op het niveau B1/B2 is de wijze van beoordelen geregeld in artikel 12 van het Staatsexamenbesluit Nt2.
Artikel 3.10 Uitreiking en ondertekening van het inburgeringsdiploma	Artikel 3.15	Inburgeringsplichtigen die de Z-route hebben afgerond, ontvangen een inburgeringscertificaat (artikel 3.16)
Artikel 3.13 Kwaliteit inburgeringsexamen	Artikel 3.11 (KNM en niveau A2)	Voor het examen niveau B1/B2 is dit geregeld in het door het CvTE vastgestelde examenreglement (vgl. artikel 10, tweede lid, van het Staatsexamenbesluit Nt2).
Artikel 3a.1 Eisen aan instelling die keurmerk afgeeft	Artikel 8.1	
Artikel 4.1 Voorwaarden recht op lening	Artikel 6.1	Verwijzingen die zien op EU-onderdanen en associatieovereenkomst met Turkije, zijn komen te vervallen. Artikel is verder qua bewoordingen in overeenstemming gebracht met artikel 4 van de wet.
Artikel 4.1a Hoogte en aanwending van de lening	Artikel 6.2	De wijzigingen in de onderdelen van het eerste lid van het artikel zien op de koppeling van de te volgen cursus/het af te leggen examen aan de in het PIP vastgestelde leerroute. Het derde lid van het artikel is verwijderd omdat dit ziet op asielstatushouders/nareizende gezinsleden.
Artikel 4.2 Duur en betaling van de lening	Artikel 6.3	Verwijzingen naar artikelen in de Vreemdelingenwet 2000 die zien op verblijfsvergunningen asiel bepaalde en onbepaalde tijd zijn verwijderd.
Artikel 4.3 Aanvraag van de lening	Artikel 6.4	
Artikel 4.4 Vaststelling van de lening	Artikel 6.5	
Artikel 4.5 Rente	Artikel 6.6	
Artikel 4.6 Terugbetalingsperiode lening	Artikel 6.7	Toegevoegd dat met het behalen van inburgeringsdiploma aan inburgeringsplicht is voldaan.
Artikel 4.7 Maandelijks termijnbedrag	Artikel 6.8	
Artikel 4.8 Beschikking tot terugbetaling	Artikel 6.9	
Artikel 4.9 Aanvraag vaststelling draagkracht debiteur	Artikel 6.10	
Artikel 4.10 Berekening draagkracht debiteur	Artikel 6.11	

Artikel in Besluit inburgering	Artikel in Besluit inburgering 2021	Toelichting
Artikel 4.11 Beschikking aanpassing draagkracht	Artikel 6.12	
Artikel 4.12 Verzuim, aanmaning en invordering	Artikel 6.13	
Artikel 4.13 Kwijtschelding van de lening		Artikel 4.13 ziet geheel op asielstatushouders. Er zijn geen groepen bekend die in het huidige inburgeringsstelsel voor kwijtschelding in aanmerking komen.
Artikel 4.14 Van rechtswege tenietgaan schuld	Artikel 6.14	
Artikel 4.15 Termijnverlenging	Artikel 6.15	
Artikel 4.16 Toepasselijkheid Awir	Artikel 6.16	
Artikel 5.1 Maatschappelijke begeleiding	Artikel 5.1	Deel tekst artikel 5.1 Besluit inburgering is tevens verwerkt in artikel 13, tweede lid, van de wet.
Artikel 6.1 Persoonsgegevens in Informatiesysteem Inburgering	Artikel 9.1 t/m 9.8	In plaats van het informatiesysteem inburgering is in het besluit opgenomen per doel opgenomen welke gegevens worden verstrekt door de verschillende organisaties.
Artikel 6.2 Instanties die informatie verstrekken ten behoeve van opneming in het Informatiesysteem Inburgering	Artikel 9.1 t/m 9.8	
Artikel 6.3 Bewaartermijn gegevens in Informatiesysteem Inburgering	Artikel 9.9	Artikel 9.9 ziet op de bewaartermijn met betrekking tot door het college en de Minister van SZW verkregen persoonsgegevens.
Artikel 6.8 Verwerkingsverantwoordelijke Informatiesysteem Inburgering		Er is geen sprake van één verwerkingsverantwoordelijke nu er niet wordt gewerkt met het Informatiesysteem inburgering.
Artikelen 7.1 tot en met 7.16 Financiële bepalingen		De financiële bepalingen voor het huidige inburgeringsstelsel zijn opgenomen in Hoofdstuk 10 (artikelen 10.1 tot en met 10.8).