

Vergaderjaar 2007–2008

31 318

Wijziging van de Wet inburgering (inburgeringsvoorzieningen voor alle inburgeringsplichtigen gericht op het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU/WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE¹

Vastgesteld 17 juni 2008

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie zijn van mening dat de wijziging van de Wet Inburgering een vereenvoudiging en tegelijk een verbetering is van de vigerende wet. De minister is voortvarend te werk gegaan en heeft de gemeenten al geïnformeerd en vooruitlopend op de aanvaarding van de voorliggende wetsvoorstellen en de inwerkingtreding van de nieuwe wet, in staat gesteld alle inburgeringsplichtigen een inburgeringsvoorziening aan te bieden.

De CDA-fractieleden vragen de minister hen nader te informeren ten aanzien van een aantal vragen die huns inziens nog niet volledig beantwoord zijn.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel van wijziging van de Wet Inburgering. Het wijzigingsvoorstel maakt deel uit van het Delta Plan Inburgering: *vaste voet in Nederland*. Met dit plan wordt getracht de inburgering te verbeteren en de inburgering als instrument in te zetten om mee te kunnen doen in de Nederlandse samenleving.

¹ Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Meindertma (PvdA), voorzitter, Meulenbelt (SP), Rosenthal (VVD), Swenker (VVD), Slagter-Roukema (SP), Schouw (D66), Puffers (PvdA), Eigeman (PvdA), Leijne (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Hendriks (CDA), De Boer (CU), Willems (CDA), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Klein Breteler (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), vice-voorzitter, Jansse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Smaling (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

Deze wijziging heeft het karakter van reparatiewetgeving. Er zijn veel problemen met de uitvoerbaarheid van de wet zoals die voorlag. Het wetsvoorstel beoogt het college van B&W de mogelijkheid te geven om iedere inburgeringsplichtige een inburgeringscursus aan te bieden. Gebleken is dat de wet te complex is om in de uitvoering een onderscheid te kunnen maken tussen inburgeringsplichtigen die wel en inburgeringsplichtigen die niet in aanmerking komen voor een aanbod.

Het wijzigingsvoorstel dat voorligt geeft ook vervolg aan de motie Sterk en maakt het inburgeringsplichtigen die van het college een aanbod voor een inburgeringsvoorziening ontvangen, mogelijk direct voor het staats-examen te gaan. Dit past bij de wens in het coalitieakkoord om inburge-

raars naar capaciteit direct op een hoger niveau te laten inburgeren. De leden van de PvdA-fractie juichen het streven om de procedures te vereenvoudigen zeer toe. Het is van groot belang dat de mensen die het nodig hebben ook daadwerkelijk van de voorziening gebruik kunnen maken. Bovendien kan deze wijziging gemeenten de mogelijkheid om eigen beleid te voeren toegesneden op de lokale situatie. Het voorstel over het staatsexamen heeft de steun van de leden van de PvdA-fractie.

Hoewel er meer wijzigingen van de Wet Inburgering in aantocht zijn in het kader van het hiervoor genoemde Deltaplan inburgering, willen de leden van de PvdA-fractie over deze wijziging enkele nadere vragen stellen die betrekking hebben op de vermeende vereenvoudiging en de effecten daarvan.

De leden van de **SP**-fractie stemmen er van harte mee in dat met de onderhavige wijzigingen van de inburgeringswet een oplossing wordt gezocht voor een aantal gebleken problemen bij de uitvoering van de wet. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben een aantal vragen in verband met inburgeringseis die vanaf september verbonden is aan de verkrijging van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

Huidige situatie – Onderbouwing probleemanalyse

In de toelichting op het voorstel wordt een directe relatie gelegd tussen onderuitputting en onderbenutting van de capaciteit om mensen een inburgeringscursus te bieden en de ingewikkelde categorisering. De onderbouwing van deze veronderstelde relatie hebben de leden van de **PvdA**-fractie niet kunnen vinden. Ook de aanbesteding heeft voor de nodige problemen gezorgd. En de onderuitputting heeft wellicht ook te maken met een te geringe inspanning in het actief opsporen van inburgeringsplichtigen. Kan de minister een nadere analyse geven van de problemen die bij de uitvoering van de Wet Inburgering zijn ontstaan en kan zij van daaruit aangeven wat de relatie is tussen de complexe categorisering van inburgeringsplichtigen en de onderuitputting/onderbenutting van capaciteit?

Gemeentelijk aanbod aan iedere inburgeringsplichtige versus eigen verantwoordelijkheid

Uitgangspunt van de wet is de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige. Hoe verhoudt dit uitgangspunt zich tot de verruiming van de mogelijkheden die de gemeenten met deze wijziging krijgen om inburgeringscursussen aan te bieden, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie? Gaan de gemeenten actiever op zoek naar degenen die in aanmerking komen voor de cursus of gaat het op volgorde van aanmelding? Een van de gevolgen van deze wetswijziging is dat er lokaal beleid gevoerd gaat worden en dat in de ene gemeente sommige groepen langer moeten wachten dan in andere. Het kan ook zijn dat «de makkelijke» groepen bereikt worden en dat het geld opgaat aan die groepen en niet aan degenen die het hard nodig hebben. Kan de minister aangeven hoe met deze verschillen wordt omgegaan? Is voorzien in enige vorm van monitoring zodat beoordeeld kan worden wie wel en niet worden bereikt?

Intake

Een vraag van de leden van de **CDA**-fractie spitst zich toe op hoe grote gemeenten toezicht kunnen houden cq. proactief kunnen optreden met betrekking tot het intake gesprek, dat in de wet niet geregeld is, maar dat in het onderliggende besluit Inburgering wel een verplichting is. Dit intake gesprek is namelijk cruciaal om het beoogde maatwerk te leveren. Dit laat

onverlet dat zij het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid, met betrekking tot inburgering, ten volle ondersteunen. De minister heeft in de Tweede Kamer gezegd dat de feitelijke situatie zo is dat gemeenten een inburgeringsplichtige oproepen voor een intake. Dat is des te belangrijker omdat in de praktijk blijkt dat inburgeringsplichtigen nogal eens in een traject terecht komen dat niet passend is voor hun situatie en hun niveau. Het blijkt dus met die intake niet altijd goed te gaan, of misschien ligt het meer aan het gegeven dat de gemeente al trajecten heeft ingekocht. De vraag van de leden van de **SP**-fractie is waarom die intake niet bij de wet verplicht is gesteld, als dit toch de al gebruikelijke en meest gewenste weg is.

Passend aanbod

Een vraag is ook wat er aan gedaan kan worden om een passend aanbod te doen, zodat de kans dat de inburgeringsplichtige de maximale periode van uitstel gaat gebruiken verkleind wordt. De gemeenten krijgen nu de mogelijkheid de maximale uitstelperiode van 3,5 jaar te beperken, maar hoe wordt er voor gezorgd, zo vragen de leden van de **SP**-fractie, dat er niet toch onpassende aanbiedingen verplicht worden gesteld? Wat is de rechtspositie van een inburgeraar die vindt geen passend aanbod te hebben gekregen? Is de bezwaarprocedure voor iemand die nog niet is ingeburgerd toegankelijk en adequaat?

Categorieën inburgeraars

De leden van de **SP**-fractie gaan er van uit dat de prioriteit gericht moet worden op de mensen waarvoor de inburgering echt nut heeft, en dat zijn dus de mensen die aan het werk moeten of kinderen te begeleiden hebben. Er zijn ook oudkomers waarvan ons zeer afvragen of die nog onder druk gezet moeten worden om in te burgeren, met name de oudere «gastarbeiders», tussen de 55 en de 65, die niet meer kunnen werken of weinig kans hebben nog een baan te vinden. Klopt het dat het nu aan de gemeente wordt overgelaten of zij een vrijstelling krijgen of niet? Zou er een mogelijkheid zijn om oudere arbeidsmigranten en hun partners, die al vele jaren hier zijn, en voor wie het wel erg laat cq niet meer noodzakelijk is vanwege de belangrijkste redenen voor inburgering: werk en opvoedingsverplichtingen, wel een aanbod te doen maar dat niet verplichtend te laten zijn?

De minister heeft toegezegd informatie in te willen winnen bij Vluchtelingenwerk «voordat zij allerlei dingen gaat optuigen». Is dat inmiddels gebeurd en mogen de leden van de **SP**-fractie vernemen wat daarvan de resultaten zijn?

Is er, bijvoorbeeld, meer bekend over getraumatiseerde vluchtelingen en de mogelijke noodzaak tot vrijstelling van inburgering op korte termijn voor mensen die wel hier moeten verblijven maar psychisch of lichamelijk nog niet in staat zijn het inburgeringstraject in te gaan?

Vluchtelingen die verplicht zijn tot inburgering kunnen daarbij begeleiding krijgen. Het is duidelijk dat er nog een categorie is die zeer gebaat zou zijn bij extra ondersteuning, en dat zijn de vrouwen die door hun omgeving niet gestimuleerd worden in te burgeren. Wat wil de minister daaraan bijdragen?

Kan de minister ons voorlichten over de categorie die vrijstelling heeft gekregen? Op welke criteria is dat gebeurd, en welke consequenties wil de minister daaruit trekken?

In sommige gevallen blijkt een naar Nederland gekomen buitenlander, bijvoorbeeld uit de VS, hier inburgeringsplichtig, terwijl hij/zij zichzelf al uitstekend weet te redden. Daarentegen komen er veel mensen uit de EU-lidstaten naar Nederland die niet alleen geen Nederlands, maar ook geen Engels spreken. Is er niet een grote discrepantie, zo vragen deze leden, tussen de inburgeringsplicht van sommigen en de vrijstelling van anderen, die zich evenzeer moeten zien te redden in dit land?

Financiële aspecten

Met deze wijziging worden de mogelijkheden verruimd maar komt er niet meer geld bij. Kan de minister aangeven, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie, wat dit betekent voor de selectie van inburgeringsplichtigen?

Vervolgens is voor de leden van de **CDA**-fractie de toename van de kinderopvangtoeslag een punt van zorg. Weliswaar zegt de minister toe dat in de periode 2008–2011 wordt ingezet op een volume vergroting, maar zij geeft niet aan waar hiervoor financiële dekking wordt gerealiseerd.

Administratieve lasten en uitvoerbaarheid

Het is een goede zaak dat de gemeenten in staat worden gesteld om maatwerk te gaan leveren. De vraag is echter, volgens de leden van de **CDA**-fractie, met name bij grote maar ook bij andere gemeenten, hoe de handhaving geregeld wordt. Willekeur in deze, zou naar het oordeel van deze leden niet aanvaardbaar zijn.

Aanspraak op verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd

Daarnaast willen de leden van de **PvdA**-fractie een kwestie aansnijden die in de behandeling tot nu toe nog niet aan de orde is geweest. Bij de wet inburgering (onder Minister Verdonk) is bepaald dat vanaf september 2008 alleen nog vreemdelingen die het nieuwe (moeilijker) inburgeringsexamen op grond van de wet hebben afgelegd, aanspraak maken op een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Het idee daarbij was dat oudkokers drie jaar na indiening van het voorstel voor de Wet Inburgering (in september 2005) voldoende tijd hadden gehad om zich op dat nieuwe examen voor te bereiden. Daarom kon die nieuwe eis vanaf september 2008 worden gesteld. Deze veronderstelling blijkt echter achteraf onjuist. De eisen voor het examen zijn veel later vastgesteld, de Wet Inburgering is pas begin 2007 in werking getreden en heeft in 2007 nauwelijks gefunctioneerd. Dat vormt juist de aanleiding voor het onderhavige wetswijziging. Naar aanleiding van deze kwestie zouden de leden van de **PvdA**-fractie nog de volgende vragen willen stellen:

- Hoeveel mensen hebben sinds 2007 de cursus gevolgd en hoeveel het examen gehaald?
- Wat zijn de gevolgen voor een inburgeraar van het niet verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd uitsluitend wegens het niet slagen voor het zwaarder geworden inburgeringsexamen? Wat zijn de gevolgen voor werk, huisvesting en meer in het algemeen voor het proces van integratie?
- Kan de minister aangeven – mede gezien de gevolgen en de latere inwerkingtreding van de wet – aangeven hoe zij aankijkt tegen de eis die wordt gesteld en de termijn van september 2008?

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben een aantal vragen in verband met inburgeringseis die vanaf 23 september is verbonden aan de

verkrijging van een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd of een zelfstandige verblijfsvergunning.

Hoeveel nieuwkomers zijn in 2005, in 2006 en in 2007 aan een inburgeringscursus begonnen?

Hoeveel personen zijn in elk van die drie jaar inburgeringsplichtig geworden? Aan hoeveel personen heeft de IBG in 2007 financiële faciliteiten op grond van de Wet inburgering verstrekt?

Hoeveel personen hebben in 2007 en in 2008 het inburgeringsexamen op grond van de Wet inburgering afgelegd? Hoeveel van de deelnemers zijn geslaagd en hoeveel gezakt?

Voor hoeveel inburgeringsplichtigen heeft de problematische invoering van de Wet Inburgering tot gevolg gehad dat het verloop van hun inburgeringsprogramma is vertraagd of nog in het geheel niet op gang gekomen? Van hoeveel van deze mensen verwacht u dat zij als gevolg van het gebrekkige aanbod van inburgeringsprogramma's moeite zullen hebben om tijdig te voldoen aan de inburgeringseis die vanaf 23 september is verbonden aan de verkrijging van een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd of een zelfstandige verblijfsvergunning?

Welke juridische, economische en maatschappelijke gevolgen zijn er verbonden aan het niet kunnen verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd uitsluitend wegens het niet slagen voor het inburgeringsexamen? Dragen die gevolgen bij aan de integratie van de betrokkenen in de Nederlandse samenleving? Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks een toelichting bij dit antwoord.

Acht de minister het redelijk om, gezien de omvangrijke praktische problemen bij de invoering van de Wet Inburgering en het achterblijvende aanbod, toch al vanaf 23 september onverkort de inburgeringseis te stellen als voorwaarde voor de verkrijging van een permanente of zelfstandige verblijfsvergunning? Zo ja, waarom? Zo nee, welke oplossing heeft u hiervoor in gedachten?

Tenslotte

Hoe kan ervoor zorg worden gedragen dat ROC's en andere aanbieders de cursus op kwalitatief aanvaardbaar niveau aanbieden. Een kwaliteitskeurmerk zou in deze aanbevelenswaardig zijn volgens de leden van de **CDA**-fractie.

De doelmatigheid van de inburgeringscursus hangt af van vele andere factoren, zoals aanpassing aan gebruiken en gewoonten, acceptatie van mogelijke andere normen en waarden en naar het oordeel van de leden van de **CDA**-fractie ook het vermogen van de inburgeringsplichtige zich aan te passen aan een andere cultuur. Hoe voorziet de minister in de realisatie van deze belangrijke items?

De minister heeft een notitie toegezegd over de inburgering van opvoedplichtige ouders, samen met de minister van Jeugd en Gezin, en wel voor de zomer. Kunnen de leden van de **SP**-fractie deze notitie nog verwachten voor de behandeling van de wetswijziging?

De minister heeft toegezegd te reageren op het Rapport van Human Rights Watch. Kan zij dat hierbij doen?

De leden van de commissie wachten met belangstelling de antwoorden van de minister af.

De voorzitter van de vaste commissie,
Meindertsma

De griffier van de vaste commissie,
Van Dooren