

Vergaderjaar 2016–2017

32 824

Integratiebeleid

Nr. 199

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2017

1. Inleiding

Tijdens het AO Integratiebeleid van 2 februari¹ jl. en de behandeling van het wetsvoorstel over de wijziging van de Wet inburgering in verband met de invoering van de participatieverklaring van 16 februari² heb ik u toegezegd voor de zomer een pre-evaluatie uit te voeren van de Wet inburgering 2013 op basis van bestaande onderzoeken. Tijdens het wetgevingsoverleg in de Eerste Kamer van 13 juni over de bovengenoemde wijziging van de Wet inburgering heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toegezegd deze informatie tevens naar de Eerste Kamer te sturen. Daarnaast heb ik in eerdere brieven aangegeven dat een compleet beeld van de resultaten van cohort 2013 in het voorjaar van 2017 te geven is. In deze brief worden de uitkomsten van beide analyses samengevoegd. Doel hiervan is de stand op te maken: 1) wat is bekend over het functioneren van het inburgeringsstelsel (uitvoering en effectiviteit) en 2) welke thema's moeten nader worden onderzocht?

Verder beschouw ik deze brief tevens als de schriftelijke reactie die het lid Van Dijk gevraagd heeft op een artikel over het inburgeringsexamen in Trouw³. Als laatste wordt met deze brief de Monitor Basisexamen Inburgering Buitenland 2016 aangeboden⁴.

¹ Kamerstuk 32 824, nr. 190

² Handelingen II 2016/17, nr. 54, item 10

³ Taaldocenten hebben forse kritiek op inburgeringsexamen, Trouw, 12 april 2017.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De belangrijkste bevindingen uit de pre-evaluatie en de resultaten van cohort 2013 zijn:

- Het slagingspercentage van het huidige stelsel⁵ ligt in lijn met de resultaten van het vorige stelsel.
- Hiermee kunnen echter geen conclusies worden getrokken over de effectiviteit van de stelsels. De samenstelling van de groep inburgeraars is sterk veranderd over de tijd, met name met betrekking tot het land van herkomst en de migratiereden (gezins- of asielmigrant).

Verder signaleer ik enkele potentiële uitdagingen die in de evaluatie nader onderzocht moeten worden.

- Het aandeel asielmigranten is fors toegenomen. Onder het vorige stelsel lag het aandeel asielmigranten dat een ontheffing kreeg tussen de 30 en 50%. Hoewel het aantal ontheffingen in het huidige stelsel vooralsnog laag ligt⁶, zal de evaluatie expliciet kijken naar mogelijkheden om moeilijk lerende inburgeraars tot een voldoende niveau van kennis van het Nederlands te laten komen. Voorkomen moet worden dat een groot aandeel asielmigranten ontheven wordt, zonder dat ze voldoende kennis hebben van het Nederlands om zich te kunnen redden in de maatschappij.
- Inburgeraars kopen in het huidige stelsel hun cursus zelf in (consumentenmarkt). Een aandachtspunt hierbij is het spanningsveld tussen het aantal locaties waarop cursussen aangeboden worden en de homogeniteit van de groepssamenstelling. Ik zal onderzoeken op welke manier differentiatie van het cursusaanbod bevorderd kan worden.

Leeswijzer:

In de afgelopen periode zijn meerdere rapporten over de Wet Inburgering 2013 verschenen. Op basis van deze rapporten wordt in paragraaf 2 een beschrijving gegeven van de verschillende elementen van het huidige stelsel. In paragraaf 3 wordt een beeld gegeven van de uitkomsten van het stelsel. Omdat asielmigranten de grootste groep inburgeringsplichtigen zijn onder het huidige stelsel, wordt in de brief met name ingegaan op de resultaten van deze groep. Nadere informatie over de gezins- en overige migranten treft u in bijlage 3 aan.

2. Beschrijving en uitvoering van de Wet Inburgering 2013

De Wet Inburgering 2013 is beschreven in het rapport dat de Algemene Rekenkamer (AR) begin dit jaar uitbracht⁷ over de stand van zaken van cohort 2013 op 1 juli 2016. Dit rapport geeft tevens informatie over de werking en resultaten van het stelsel, evenals de onderzoeksrapporten van MWM2⁸ en het onderzoek van de Auditdienst Rijk (ADR)⁹ naar het examenstelsel.

⁵ Conclusie op basis van het slagingspercentage van cohort 2013.

⁶ Het aandeel ontheffingen bij asielmigranten ligt voor cohort 2013 op 13%. Dit percentage zal nog in enige mate stijgen. Dit komt o.a. doordat de ontheffing wegens aantoonbaar geleverde inspanning pas een half jaar voor het verstrijken van de inburgeringstermijn aangevraagd kan worden en een deel van cohort 2013 door verlengingen nog niet aan het einde van de termijn is.

⁷ Inburgering: Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013, Algemene Rekenkamer, 2017

⁸ Rapportage verdiepend onderzoek inburgeraars (cohort 2013-1 en -2), delen 1 en 2, MWM2, 2016

Onderwijs in het inburgeringsproces, MWM2, 2016

Rapportage deelonderzoek inburgeraars: inburgeringsonderwijs, MWM2, 2017

⁹ Rapport van bevindingen Organiseren, afnemen en beoordelen van inburgeringsexamens door DUO, Auditdienst Rijk, 2016

Hieronder loop ik de verschillende stelselementen langs.

2.1 Inburgeringscursus

Inburgeraars bepalen zelf hoe zij zich voorbereiden op het inburgerings-examen. Vrijwel alle asielmigranten volgen een cursus en maken voor de financiering gebruik van een lening van DUO. Het aanbod van cursussen verloopt via de vrije markt. Voor het betalen van een cursusfactuur uit de DUO-lening moet de cursusaanbieder beschikken over het Blik op Werk-keurmerk.

De AR en MWM2 hebben gekeken naar het cursusaanbod. De spreiding van het aanbod blijkt redelijk op orde, cursisten zijn tevreden met de aangeboden kwaliteit en de gemiddelde groepsgrootte is redelijk te noemen.

Om de kwaliteit van de lessen te borgen organiseer ik extern toezicht. Alle taalaanbieders onder het Blik op Werk keurmerk zullen voor het eind van 2018 bezoek krijgen van toezichthouders die tevens in de klassen komen kijken of het inburgeringsonderwijs voldoet aan de voorwaarden. Het toezichtskader is ontwikkeld en voor de zomervakantie worden de eerste bezoeken aan scholen afgelegd. Ook worden extra inspecteurs opgeleid om dit te gaan uitvoeren.

Zoals ik in mijn brief van 22 februari 2017 (Kamerstuk 32 824, nr. 189) heb gemeld, ben ik met taaldocenten in overleg gegaan over verdere verbeteringen. Hieruit kwam onder andere aan de orde dat het in bepaalde situaties wenselijk is om een intensiever traject met meer uren les per week in te zetten. Het maximale kwartaalbedrag dat DUO hanteert om de inburgeringsplichtige tegen misbruik te beschermen kan hier belemmerend bij werken. Ik onderzoek onder welke voorwaarden een verruiming van het kwartaalbedrag mogelijk gemaakt kan worden.

2.2 Marktwerving cursussen

De marktwerving is in 2007 ingevoerd. Regioplan concludeerde in 2009 dat dit in praktijk neerkwam op een institutionele markt waarbij de (decentrale) overheid als enige vrager veel macht in handen had. De prijzen van inburgeringscursussen daalden, maar er vond geen zichtbare verbetering van de kwaliteit van de cursussen (locaties, materiaal, samenstelling klas) plaats¹⁰. Vanaf 2013 is er sprake van een consumentenmarkt, waarbij inburgeraars zelf hun cursus inkopen.

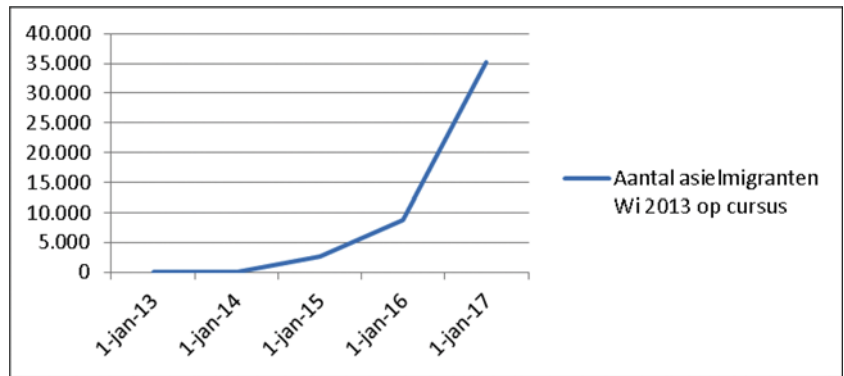
De grote instroom van asielmigranten in 2015 heeft geleid tot een sterke toename van de vraag naar inburgeringsonderwijs. Dit heeft in 2016 geresulteerd in een verdrievoudiging van het aantal cursusplaatsen in inburgeringscursussen¹¹ en een stijging van het aantal opleidingsinstellingen naar 162¹². De AR rapporteert dat het aandeel institutionele aanbieders (roc's/hogescholen/universiteiten) in 2015 op ongeveer 30% lag en het aantal overige taalaanbieders op 70%. Verwacht mag worden dat de instroom van asielmigranten en nareizigers de komende jaren geleidelijk af zal nemen en dat dus ook de vraag naar inburgeringsonderwijs kleiner zal worden.

¹⁰ Effecten van marktwerving op arbeid: inburgeringscursussen, Regioplan, 2009

¹¹ Bron: DUO

¹² Brief van Blik op Werk aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 29 september 2016.

Grafiek 1: ontwikkeling van het aantal asielmigranten (vanaf cohort 2013) dat een inburgeringscursus volgt in de tijd (bron: DUO)



De AR en MWM2 geven voor het huidige stelsel eveneens aan dat het wenselijk is het niveauverschil tussen cursisten in dezelfde klas te verminderen. Uit overleg met docenten komt naar voren dat dit samenhangt met de omvang van de markt: er zijn niet altijd genoeg cursisten om klassen van hetzelfde niveau samen te stellen.

Het volgende rekenvoorbeeld plaatst de markt in perspectief:

Rekenvoorbeeld:

- In piekjaar 2016 startten ongeveer 2200 asielmigranten per maand met een inburgeringscursus
- Er zaten gemiddeld 12 cursisten in een klas
- Als op 3 verschillende niveaus les gegeven wordt, kunnen landelijk ongeveer 60 klasjes per niveau per maand starten

Er bestaat dus een spanningsveld tussen het aantal locaties waarop cursussen aangeboden kunnen worden en de homogeniteit van de groepssamenstelling. Overigens zijn er naast de asielmigranten ook gezinsmigranten en vrijwillige inburgeraars die gebruik maken van de cursussen.

Samengevat heeft het huidige stelsel een aanzienlijke groei opgevangen zonder dat dit tot grote wachtlijsten bij het onderwijsaanbod heeft geleid. Het huidige stelsel lijkt echter niet tot een verdergaande differentiatie van het cursusaanbod te zijn gekomen. Ik zal onderzoeken op welke wijze deze differentiatie verder bevorderd kan worden.

2.3 Examens

Proces

De organisatie, afname en beoordeling van het inburgeringsexamen wordt door DUO uitgevoerd. De Auditdienst Rijk (ADR) heeft vorig jaar een audit uitgevoerd naar dit proces. De ADR constateerde dat de examenprocessen grotendeels conform afspraken verlopen. Een vervolgaudit op IT-aspecten staat gepland voor later dit jaar.

In de zomer van 2016 is er een tijdelijke hausse geweest in examens. Deze is opgelost door het uitbreiden van de openingstijden van de examenlocaties (weekend- en avondopenstellingen). Dit heeft voldoende soelaas geboden tot aan begin 2017. Begin 2017 werd duidelijk dat op een aantal examenlocaties, met name Eindhoven, Amsterdam en Zwolle, de wachttijden voor een aantal examens te veel aan het oplopen waren waardoor de maximale wachttijd van zes weken werd overschreden.

Hierop zijn de volgende maatregelen getroffen:

- Extra openstellen locaties waar wachttijden oplopen (eerste kwartaal 2017)
- Verder uitbreiden van openstellingen van alle examenlocaties met uitzondering van Rotterdam (capaciteitsruimte daar wordt gereserveerd voor eventuele calamiteiten). Extra personeel is geworven voor het bemensen van de extra openstellingen (vanaf april 2017).
- De examencapaciteit wordt vanaf begin juli geleidelijk uitgebreid met 100 plaatsen.

Mocht een inburgeringsplichtige vanwege een te lange wachttijd niet op tijd examen kunnen doen en daardoor zijn termijn overschrijden, dan leidt dit niet tot een boete.

Examens

Ten aanzien van de resultaten van de examens constateer ik dat de slagingspercentages van cohort 2013 in lijn liggen met de slagingspercentages van voorgaande jaren (zie paragraaf 3). Over het evaluatieproces van het examen Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) heb ik u op 16 mei jl schriftelijk geïnformeerd.

Ik heb u eerder laten weten¹³ dat het niet mogelijk is om inzage te geven in gemaakte examens. Het zou betekenen dat examenvragen veel vaker vervangen moeten worden en daarmee tot hoge kosten leiden. Wel onderzoek ik de mogelijkheid of in algemene termen aangegeven kan worden op welke vaardigheden de examenkandidaat onvoldoende heeft gescoord. Zo weten kandidaat en docent aan welke onderwerpen meer aandacht moet worden besteed.

2.4 Informatievoorziening DUO en transparantie cursusmarkt

Inburgeringsplichtigen zijn zelf verantwoordelijk voor hun inburgering. Dit betekent dat ze over informatie moeten beschikken over hun plichten en mogelijkheden ten aanzien van het inburgeren. Signalen uit de praktijk, die later bevestigd werden door de onderzoeken van MWM2 en de AR, gaven aan dat er verbeteringen nodig waren in de informatievoorziening vanuit DUO richting de inburgeringsplichtigen en in de transparantie van de cursusmarkt. In mijn brief van 11 oktober 2016 heb ik verbetermaatregelen aangekondigd. In bijlage 5 treft u een overzicht aan van de huidige stand van zaken. In de loop van dit jaar zal ik onderzoeken of de maatregelen het gewenste effect hebben gehad.

2.5 Voorinburgering

Eind 2015 pleitte de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid¹⁴ (WRR) voor verruiming van de mogelijkheden om tijdens de opvangperiode Nederlands te leren. De AR constateerde daarnaast dat in 2015 minder asielmigranten tijdens de voorinburgering het A1 of A2-niveau haalden dan in 2013 en 2014 (Kamerstuk 32 824, nr. 181). In 2016 is de inzet op voorinburgering dan ook geïntensiveerd. Verder is het COA in juni gestart met de implementatie van het project taal aan kansrijke asielzoekers (op de proces-opvanglokatie)¹⁵. Op dit moment is het nog te vroeg om uitspraken te doen over inhoudelijke resultaten. Zoals ik tijdens het plenair debat op 16 februari heb aangegeven zal ik de evaluatie van de voorinburgering meenemen bij de wetsevaluatie.

¹³ Kamerstuk 32 824, nr. 90

¹⁴ Geen tijd te verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten, WRR-Policy Brief 4, 2015

¹⁵ Kamerstuk 34 334, nr. 23

2.6 Financiering en kosten van het inburgeringstraject

Inburgeraars zijn zelf verantwoordelijk voor de financiering van hun inburgering. Als een inburgeringsplichtige onvoldoende inkomsten heeft, kan bij DUO een lening worden verkregen van maximaal 10.000 euro. De lening wordt na afloop van het traject terug betaald, hierbij wordt rekening gehouden met draagkracht. Bij asielmigranten die op tijd het examen halen of een ontheffing krijgen, wordt de lening kwijtgescholden.

De AR gaat in haar rapport uitgebreid in op de rijksuitgaven aan inburgering vanaf 2007. De AR adviseerde daarbij informatie over leningen en kwijtscheldingen structureel te verwerken in de begroting en het jaarverslag van SZW. Het proces van kwijtschelden en terugbetalen zal dit kalenderjaar op gang komen. Immers, nu behalen substantiële aantallen asielgerechtigde inburgeringsplichtigen het examen. Bij de opstelling van de begroting 2018 van SZW zal rekening worden gehouden met de opmerkingen van de AR. Er zullen extra indicatoren worden opgenomen.

De gemiddelde kosten voor een inburgeringstraject (cursus + examenkosten) van een asielmigrant liggen op dit moment rond de 6.000 euro. Deze kostprijs is berekend op basis van de gemiddelde uitputting van de lening van asielmigranten uit cohort 2013 die per april 2017 hebben voldaan aan de inburgeringsplicht. Voor de groep uit cohort 2013 die nu nog inburgeringsplichtig is, zal het gemiddelde bedrag naar verwachting hoger uitvallen omdat het aandeel moeilijk lerenden hierin groter is.

Tabel 1: gemiddelde uitputting van de lening voor inburgeringsplichtigen uit cohort 2013 die per april 2017 geslaagd zijn (Bron: DUO)

Geslaagde asielmigranten cohort 2013	Inburgeringsexamen Wi 2013 (A2 niveau)	Staatsexamen (B1/B2 niveau)
Gemiddelde uitputting lening	€ 6.320	€ 5.602

Dit gemiddelde bedrag ligt hoger dan de bedragen die in 2010 door Significant¹⁶ gerapporteerd werden voor een inburgeringscursus: € 4.709 voor een duale cursus en € 4.035 voor een niet-duale cursus (incl. examenkosten). Hierbij moet rekening gehouden worden met de hogere eisen die aan docenten gesteld worden, de zwaardere exameneisen en een veranderde samenstelling van de inburgeringsplichtigen.

2.7 Sancties

Indien een inburgeringsplichtige niet binnen de termijn voldoet aan de inburgeringsplicht, kan een sanctie volgen. Een boete wordt opgelegd indien de inburgeringsplichtige minder dan 300 uur les heeft gevolgd en minder dan 2 examenpogingen¹⁷ heeft gedaan. De overschrijding wordt dan als «verwijtbaar» beschouwd. Het is dus niet zo dat het zakken voor een examen automatisch leidt tot een boete.

¹⁶ Evaluatierapport Inburgering in Nederland, Significant, 2010

¹⁷ Een overschrijding van de termijn wordt als «niet verwijtbaar» beschouwd als een inburgeringsplichtige zowel minimaal 300 uur les heeft gevolgd bij een instelling met Blik op Werk-keurmerk als minimaal 2 examenpogingen heeft gedaan voor niet behaalde examenonderdelen. De inburgeringsplichtige krijgt dan geen boete, maar een verlenging van de termijn met 2 jaar om het examen alsnog te halen. Na 600 uur en 4 examenpogingen komt de inburgeringsplichtige in aanmerking voor ontheffing.

Uit het rapport van de AR komt naar voren dat boetes zowel als een stimulans om te gaan inburgeren kunnen worden beschouwd, en als een drukmiddel dat het leren negatief beïnvloed. De AR signaleerde tevens dat de boetes als gevolg kunnen hebben dat inburgeraars examen gaan doen voor ze ervoor klaar zijn. Ook wordt door de AR genoemd dat inburgeraars voor de zekerheid kunnen kiezen voor het lagere (A2) examenniveau in plaats van het staatsexamen (B1/B2 niveau) dat beter aansluit op de arbeidsmarkt. Voor de asielmigranten van cohort 2013 wijzen de slagingspercentages niet in deze richting (zie ook paragraaf 3 van deze brief), maar ik zal dit bij de volgende cohorten nauwlettend in de gaten houden.

Aan asielmigranten uit cohort 2013 zijn per april 2017 590 boetes¹⁸ opgelegd. In 131 van deze gevallen is inmiddels voldaan aan de inburgeringsplicht. De overige inburgeraars die beboet zijn, hebben per april 2017 nog niet voldaan aan de inburgeringsvereisten. Tijdens de wetsevaluatie zal het sanctiesysteem worden geëvalueerd.

Tabel 2: Boetes aan cohort 2013 per april 2017 (Bron: DUO)

	Totaal boetes	Boetes aan inburgeraars die inmiddels hebben voldaan	Boetes aan inburgeraars die nog inburgeringsplichtig zijn
Totaal	1.444	311	1.133
Asiel	590	131	459
Gezin en Overig	854	180	674

3. Uitkomsten van het inburgeringsbeleid

Uit de beleidsdoorlichting van artikel 13 (Kamerstuk 30 982, nr. 31) blijkt dat inburgering behulpzaam is om in de Nederlandse samenleving te participeren. Zowel de evaluaties van de Wet inburgering buitenland in 2009 en 2014 als een evaluatie van de Wet inburgering in 2013 tonen aan dat het succesvol afronden van het examen tot licht positieve resultaten en effecten leidt. Het belangrijkste effect is dat de arbeidsmarktpositie van migranten die in Nederland zijn ingeburgerd iets gunstiger is dan van een vergelijkbare migrantengroep die niet succesvol is ingeburgerd¹⁹.

3.1 Samenstelling verschilt sterk door de jaren heen

De aard en omvang van de instroom van nieuwkomers fluctueert sterk. Onder het vorige stelsel kwamen vooral gezinsmigranten naar Nederland, onder het huidige stelsel betreft de grootste groep asielmigranten (tabel 3).

¹⁸ De weergegeven cijfers betreffen door DUO opgelegde definitieve boetes en kunnen nog vatbaar zijn voor bezwaar en beroep.

¹⁹ Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid, Regioplan, 2016

Tabel 3: Samenstelling cohorten onder de Wi 2007 en de Wi2013, april 2017 (Bron: DUO)

	Wi 2007 ¹	Wi2013
	Cohorten ² 2007 t/m 2012	Cohorten 2013 t/m 2016
Totaal aantal	77.830 (100%)	85.304 (100%)
Asiel	8.229 (11%)	59.620 (70%)
Gezin + overig	69.601 (89%)	25.684 (30%)

¹ De informatie in deze brief beperkt zich tot de nieuwkomers onder de Wi 2007

² Onder het oude stelsel lag het initiatief voor de start van het inburgeringstraject bij de gemeente. DUO hanteert daarom voor de Wi 2007 een cohortindeling op basis van de «datum start voorziening» (de datum waarop de door de gemeente aangeboden voorziening (cursus) van start ging). Als deze datum niet bekend is, hanteert DUO de «datum start handhaving». DUO hanteert voor de Wi 2013 een cohortindeling op basis van de «datum kennisgeving» (de datum waarop de inburgeringsplichtige door DUO is geïnformeerd over de inburgeringsplicht en een lening bij DUO kan aanvragen).

Ook de herkomstlanden variëren sterk: Syrië is in het huidige stelsel het grootste herkomstland (in aantallen), maar kwam onder het vorige stelsel niet voor in de top-5.

Tabel 4: Top 5 herkomstlanden (asiel+gezin+overig) onder de Wi 2007 en de Wi 2013, april 2017 (Bron: DUO)

Top 5 landen van herkomst	Wi2007	Wi2013
1	Somalië	Syrië
2	Irak	Ethiopië
3	Marokko	Eritrea
4	Voorm. Sovjet Unie	Marokko
5	China	Irak

Het gaat bij vluchtelingen over een uitermate diverse categorie, waarbinnen grote verschillen zijn in opleiding. Ca. 10% van de huidige instroom komt uit 114 verschillende landen²⁰. In het rapport «Landen in Nederland»²¹ wordt aangegeven dat de zogeheten mate van «menselijke ontwikkeling» (human development) van het herkomstland een belangrijke voorspeller is van de arbeidsmarktparticipatie van migranten. In de slagingspercentages tussen verschillende landen van herkomst zijn ook grote verschillen zichtbaar (grafiek 2).

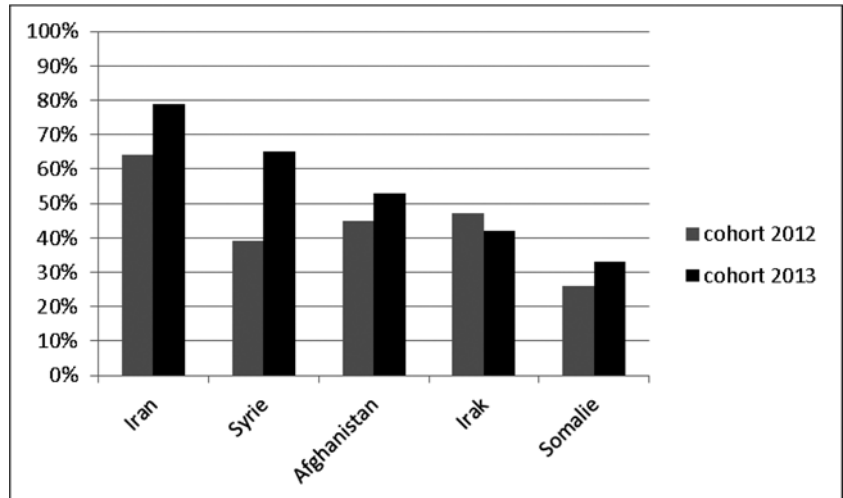
Bij het vergelijken van stelsels moet er dan ook op gelet worden dat een verschil in slagingspercentage zowel kan komen door verschil in samenstelling van de betreffende populaties als door een verschil in effectiviteit van de stelsels.

²⁰ Bron: DUO

²¹ Landen in Nederland: de vluchtelingenstroom in integratieperspectief, dr. A. Leerkes, dr. P. Scholten, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2016

Ook moet ermee rekening worden gehouden dat de exameneisen in de loop van de jaren zwaarder zijn geworden en dat de standaardtermijn is verkort van 3,5 naar 3 jaar.

Grafiek 2: Voldaanpercentages¹ per cohort per land voor asielmigranten. De grafiek geeft de stand van zaken weer per april 2017. Dit betekent voor cohort 2012 dat de inburgering tussen de 4 en 5 jaar geleden is gestart, voor cohort 2013 tussen de 3 en 4 jaar geleden. In de grafiek worden alleen voldaanpercentages voor groepen asielmigranten van 100 personen en meer weergegeven. (Bron: DUO)



¹ Inburgeringsdiploma of diploma staatsexamen NT2 gehaald of vrijstelling verkregen vanwege een vrijstellend diploma, getuigschrift of certificaat of de korte vrijstellingtoets gehaald.

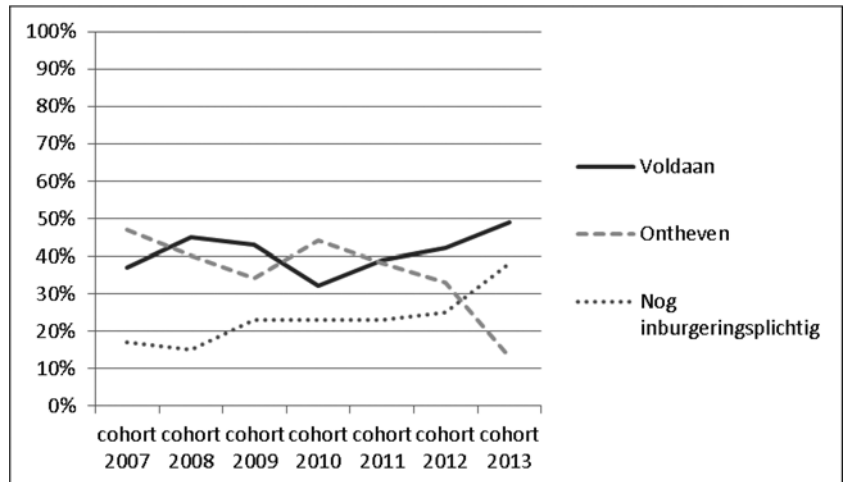
3.2 Slagingspercentage cohort 2013 in lijn met voorgaande cohorten

Het beeld van cohort 2013 (asielmigranten) ziet er momenteel als volgt uit: Per april 2017 heeft ongeveer 50% van de asielmigranten voldaan²², ruim 10% is ontheven en bijna 40% is nog inburgeringsplichtig. Afgezet tegen het slagingspercentage van cohorten die al langer bezig zijn, is te zien dat de stelselwijziging in 2013 niet tot een trendbreuk heeft geleid (grafiek 3). Hieruit kan nog geen conclusie over de effectiviteit van de maatregelen uit het huidige stelsel worden getrokken. De samenstelling van de groep inburgeraars is daarvoor te sterk veranderd over de tijd.

Hierbij wordt opgemerkt dat het moeilijk is om volledig te corrigeren op achtergrondkenmerken. De Algemene Rekenkamer adviseerde daarom ook om informatie te registreren over het opleidingsniveau van inburgeraars. In aanloop naar de evaluatie wordt dit nader onderzocht.

²² Inburgeringsdiploma of diploma staatsexamen NT2 gehaald of vrijstelling verkregen vanwege een vrijstellend diploma, getuigschrift of certificaat.

Grafiek 3: resultaat asiel: percentage asielmigranten per cohort dat heeft voldaan, is ontheven of nog actief is. De grafiek geeft de stand van zaken weer per april 2017. Dit betekent dat cohort 2007 tussen de 9 en 10 jaar geleden is begonnen met de inburgering, cohort 2013 tussen de 3 en 4 jaar geleden. (Bron: DUO)



Verder is in grafiek 3 te zien dat in de cohorten 2007 tot en met 2012 tussen de 30% en 50% van de asielmigranten ontheven is. Dit betekent dat mensen veelal onvoldoende kennis van het Nederlands zullen hebben om zich te kunnen redden in de maatschappij. Voor cohort 2013 ligt dit percentage nog op 13%, maar de kans bestaat dat dit percentage in zekere mate oploopt, gezien de relatief grote groep inburgeringsplichtigen die nog niet hebben voldaan. Daarbij is het totale aandeel asielmigranten in de groep inburgeringsplichtigen fors toegenomen waardoor het belang om dit nader te onderzoeken toeneemt.

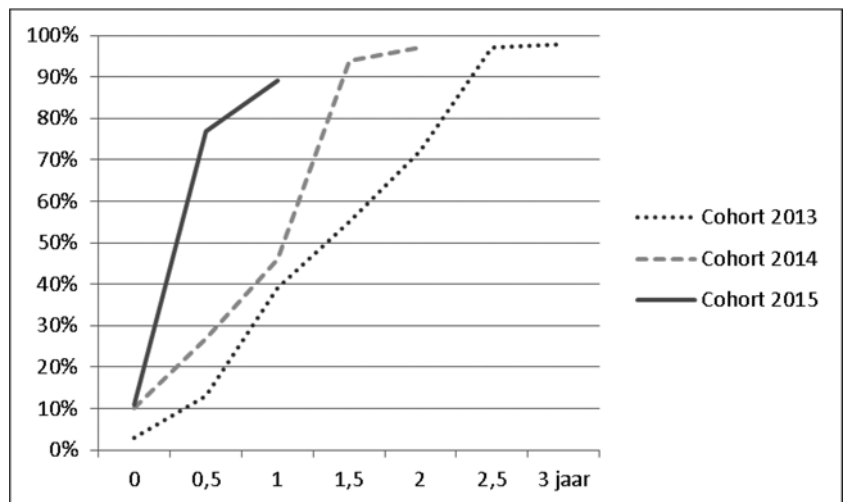
Het grootste aandeel ontheffingen wordt verleend op basis van «aantoonbaar geleverde inspanning». Onder het vorige stelsel was dit ter beoordeling aan de gemeente, hierdoor werd er geen eenduidig criterium gehanteerd. Onder het huidige stelsel kan na 600 uur les bij een instelling met Blik op Werk-keurmerk en 4 examenpogingen per examenonderdeel een ontheffing worden aangevraagd. Het criterium van 600 uur les is destijds ingevoerd op basis van ervaringen uit het vorige stelsel en daarmee op basis van ervaringen met een populatie die vooral uit gezinsmigranten bestond. In de toelichting bij de regeling staat «Deze criteria zijn mede bepaald op basis van de ervaringen van opleidingsinstellingen. Een studiebelasting van 600 lesuren is zwaar maar niet onredelijk. Gemiddeld genomen heeft een inburgeraar 300 lesuren nodig om het inburgeringsdiploma te behalen». Het is echter de vraag of 600 uur les voldoende is voor iedereen, het kan zijn dat met name analfabete of laag opgeleide asielmigranten meer uren nodig hebben. De commissie Franssen die in 2004²³ advies uitbracht over het taalniveau van het inburgeringsexamen, schatte in dat laagopgeleiden gemiddeld 750 contacturen nodig zouden hebben om het examenniveau te bereiken. Daarnaast is er wellicht een populatie voor wie vele uren klassikaal les en examens doen zeer belastend is, omdat zij niet in staat zijn vorderingen te maken. Voor hen kan wellicht een andere manier gevonden worden om toch Nederlands te leren. Ik zal in de evaluatie expliciet kijken naar mogelijkheden om moeilijk lerende inburgeraars tot een voldoende niveau van kennis van het Nederlands te laten komen.

²³ Normering inburgeringseisen, advies van de onafhankelijke adviescommissie normering inburgeringseisen (commissie Franssen), 2004.

3.3 Cohorten starten sneller met inburgeren

Vrijwel alle asielmigranten sluiten een lening af bij DUO en betalen hun cursusfacturen uit de lening. Hierdoor is een redelijk goed beeld te krijgen hoe lang het duurt voor asielmigranten inburgeringsactiviteiten ondernemen. In grafiek 4 is te zien dat cohort 2013 laat startte: pas halverwege 2016 (2,5 jaar nadat de laatste inburgeringsplichtige in het cohort is ingestroomd) naderde het aandeel asielmigranten waarvan bij DUO bekend is dat zij bezig zijn met inburgeren (of klaar zijn) de 100%. Bij de cohorten 2014 en 2015 gaat dit aanzienlijk sneller. Van cohort 2015 was op 1 januari 2017 (1 jaar nadat de laatste inburgeringsplichtige is ingestroomd in het cohort) al bijna 90% bezig. Dit is een positieve ontwikkeling.

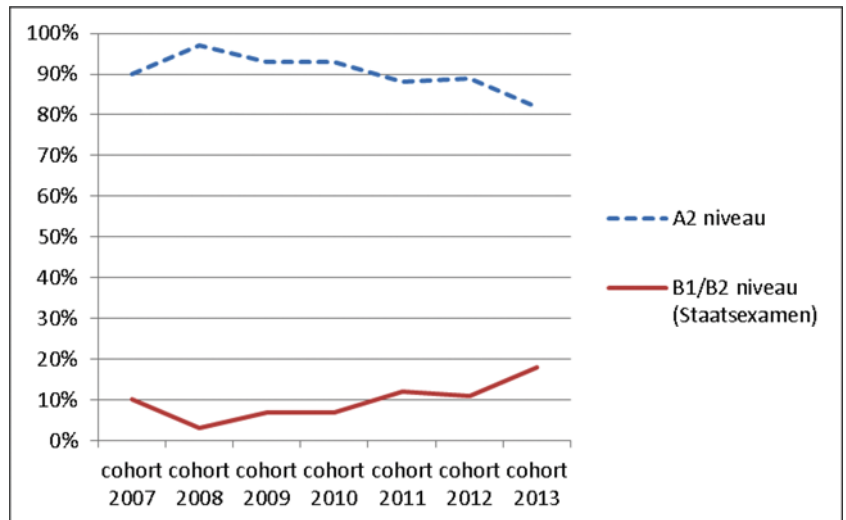
Grafiek 4: Het percentage asielmigranten waarvan bij DUO bekend is dat ze inburgeringsactiviteiten ondernemen (of klaar zijn), afgezet tegen de looptijd van het cohort. Een cohort loopt van 1 januari van het betreffende jaar tot en met 31 december. Dit betekent dat op een willekeurig peilmoment de eerste instromer van het cohort een jaar langer bezig is dan de laatste instromer. Op de horizontale as wordt aangegeven hoeveel tijd er is verstreken sinds de laatste instromer van het betreffende cohort inburgeringsplichtig is geworden. Op tijdstip «0 jaar» heeft de laatste instromer van het cohort net de kennisgeving inburgeringsplicht ontvangen, terwijl de eerste instromer van het cohort deze al een jaar eerder heeft ontvangen. (Bron: DUO)



3.4 Meer asielmigranten doen het staatsexamen

Ook ten aanzien van het aandeel inburgeringsplichtigen dat het taalexamen op een hoger niveau doet (staatsexamen NT2) is geen trendbreuk te zien ten opzichte van voorgaande jaren. Het aandeel asielmigranten dat staatsexamen NT2 doet stijgt langzaam over de jaren heen.

Grafiek 5: Aandeel asielmigranten per cohort dat het inburgeringsexamen doet (A2 niveau) of het staatsexamen NT2 (B1/B2 niveau), peildatum april 2017 (Bron: DUO)



3.5 Duale trajecten

In diverse rapporten wordt aanbevolen om duale trajecten te stimuleren. Een duaal traject staat voor het combineren van de inburgeringscursus met werk, re-integratie, vrijwilligerswerk of beroepsopleiding. De gedachte hierbij is dat een duaal traject het leren van de taal bevordert en een positief effect heeft op de kansen op de arbeidsmarkt. In mijn brief van 11 oktober 2016 heb ik een aantal maatregelen genoemd om duale trajecten, bijvoorbeeld de combinatie van inburgering met een beroepsopleiding, te faciliteren.

Uit het vorige stelsel blijkt evenwel geen duidelijke relatie tussen duale trajecten en het slagingspercentage. Hieruit kunnen echter geen conclusies over de effectiviteit van duale trajecten worden getrokken. Er kan sprake zijn van selectie-effecten. Ook is op basis hiervan niet te zeggen of duale trajecten, los de relatie met het slagingspercentage, een effect gehad hebben op (arbeids-)participatie. Het is daarom van belang het effect van duale trajecten te monitoren, zodat de inzet van effectieve trajecten geborgd wordt.

Tabel 5: Resultaat van inburgeringsplichtigen Wi 2007 cohorten 2007 t/m 2012, peildatum april 2017 (Bron: DUO)

	Met duaal traject	Zonder duaal traject
Asiel totaal	1.356 (100%)	6.318 (100%)
Voldaan	502 (37%)	2.596 (41%)
Ontheven	584 (43%)	2.274 (36%)
Nog inburgeringsplichtig	270 (20%)	1.448 (23%)

4. Conclusie

Afgelopen decennia is het inburgeringsbeleid regelmatig gewijzigd. Politieke keuzes waren hierin vaak leidend. Er is niet altijd voldoende aandacht geweest voor evaluatie van de effecten van beleidswijzigingen. Met name verschillen in de doelgroep door de jaren heen, maken effectevaluatie lastig.

Voor de toekomst is het belangrijk de effectiviteit van maatregelen in relatie tot de doelgroep waar mogelijk te monitoren en beleidskeuzes

daarop af te stemmen. Inburgering is immers een belangrijke randvoorwaarde voor goede integratie en voor het volwaardig meedoen in onze maatschappij.

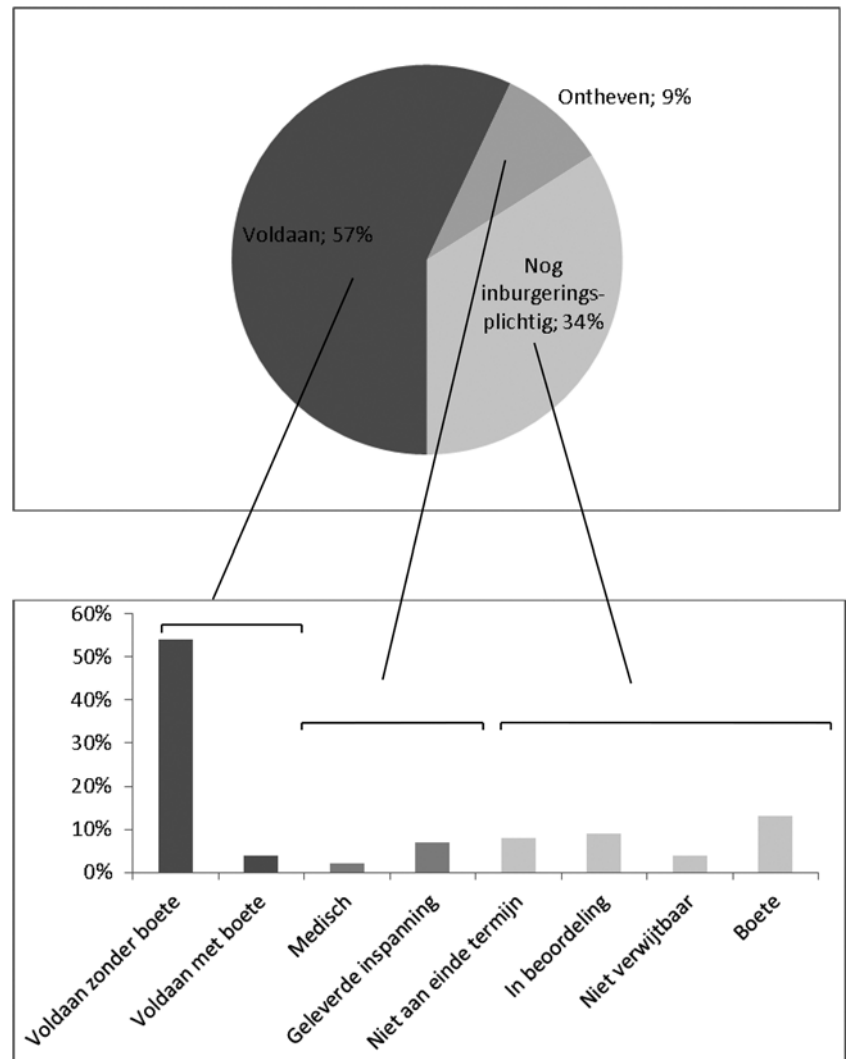
Ik constateer dat de uitvoering van het stelsel in meerdere rapporten is beschreven, enkele thema's behoeven nadere evaluatie. Hieronder treft u een overzicht van lopende onderzoeken en onderzoeken die ik zal starten en de te verwachten oplevering:

	Onderzoek	Toezeggingen uit deze brief	Te verwachten oplevering
1.	Wetsevaluatie Wet inburgering 2013	– Evaluatie van de voorinburgering en de sancties – Mogelijkheden om moeilijk lerende inburgeraars tot een voldoende niveau van kennis van het Nederlands te laten komen – Op welke manier differentiatie van het cursusaanbod bevorderd kan worden.	2018
2.	Het effect van inburgering op participatie		2018
3.	Meerjarig onderzoek naar de integratie van het cohort asielzoekers dat vanaf 1-1-2014 een vergunning heeft verkregen		Jaarlijkse rapportages 2017 t/m 2020
4.		De voorwaarden waaronder verruiming van het maximale kwartaalbedrag voor uitputting uit de DUO-lening mogelijk is.	Najaar 2017
5.		De mogelijkheid om (gezakte) examenkandidaten in algemene termen terugkoppeling te geven over vaardigheden die nadere aandacht behoeven	Einde 2017
6.		De effecten die de verbeteringen in de informatievoorziening van DUO en de transparantie van de cursusmarkt hebben opgeleverd	Begin 2018
7.		De wijze waarop betrouwbare informatie over het opleidingsniveau in het land van herkomst verkregen kan worden	Najaar 2017

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

Als bijlage is de Monitor Basisexamen Inburgering Buitenland over het jaar 2016 toegevoegd. Deze monitor geeft zicht op de uitvoering van de Wet inburgering buitenland (Wib).

De belangrijkste ontwikkeling die in 2016 nog een doorwerking heeft is het arrest van het Europese Hof van Justitie. Dit arrest heeft geleid tot een aantal aanpassingen die per 9 juli 2015 van kracht zijn. Zo is de prijs van het gedrukte zelfstudiepakket verlaagd, zijn de kosten van het basisexamen inburgering buitenland verlaagd en zijn de beoordelingscriteria om te kunnen ontheffen aangepast. Dit heeft in 2016 geleid tot extra vragen en klachten over de restitutieregeling en een hoger aantal verzoeken om ontheffing.



²⁴ Personen die in 2013 van DUO bericht kregen dat ze inburgeringsplichtig zijn (kennisgeving)

Tabel 3.1: Resultaat cohort 2013 per april 2017 (Bron: DUO)

	Totaal	Asiel	Gezin	Overig ¹
Totaal²	8.761	4.615	3.521	625
Voldaan	5.018	2.227	2.429	362
	(57%)	(48%)	(69%)	(58%)
Zonder boete	4.707	2.096	2.262	349
	(54%)	(45%)	(64%)	(56%)
Met boete	311	131	167	13
	(4%)	(3%)	(5%)	(2%)
Ontheven	750	596	80	74
	(9%)	(13%)	(2%)	(12%)
Medisch	171	73	44	54
	(2%)	(2%)	(1%)	(9%)
Geleverde inspanning	574	523	33	18
	(7%)	(11%)	(1%)	(3%)
Overig	5	0	3	2
	(0%)	(0%)	(0%)	(0%)
Nog inburgerings-plichtig	2.993	1.792	1.012	189
	(34%)	(39%)	(29%)	(30%)
Niet aan einde termijn	717	642	46	29
	(8%)	(14%)	(1%)	(5%)
In beoordeling	754	418	283	53
	(9%)	(9%)	(8%)	(8%)
Niet verwijtbaar	389	273	79	37
	(4%)	(6%)	(2%)	(6%)
Boete	1.133	459	604	70
	(13%)	(10%)	(17%)	(11%)

¹ Overig: o.a. personen die vallen onder de «Regeling langdurig verblijvende kinderen gezinslidovergangsregeling», economisch niet actieve langdurig ingezetenen, wedertoelaters, geestelijk bedienaren.

² Aantal exclusief de personen van wie de inburgeringsplicht inmiddels is vervallen door vertrek naar het buitenland, wijziging verblijfsdoel, overlijden en exclusief personen die genaturaliseerd zijn.

Toelichting:

Voldaan: Inburgeringsdiploma of diploma staatsexamen NT2 gehaald of vrijstelling verkregen vanwege een vrijstellend diploma, getuigschrift of certificaat.

Voldaan zonder boete: Voldaan binnen de termijn van 3 jaar, eventueel verlengd vanwege lang verblijf in AZC, late kennisgeving, alfabetisering, niet verwijtbare termijnoverschrijding of «overige verlenging» (bv wegens ziekte).

Voldaan met boete: Voldaan, maar met verwijtbare overschrijding van de termijn van 3 jaar. Dit zijn inburgeringsplichtigen die een boete hebben gekregen, en vervolgens alsnog zijn geslaagd.

Ontheven:

Medisch: Ontheven vanwege psychische, lichamelijke of verstandelijke beperkingen.

Geleverde inspanning: Als iemand minstens 600 uur les heeft gevolgd (bij een opleidingsinstelling met het Blik op Werk keurmerk) en tenminste vier keer geprobeerd heeft om het examen te halen, maar niet is geslaagd, kan ontheffing «wegens aantoonbaar geleverde inspanning» worden verleend.

Overig: Ontheffing omdat de inburgeringsplichtige aantoonbaar al voldoende ingeburgerd is.

Nog inburgeringsplichtig:

Niet aan einde termijn: de inburgeringsplichtige heeft een verlenging van de nominale termijn wegens lang verblijf AZC, late kennisgeving, alfabetisering of «overige verlenging» (bv wegens ziekte). In de meeste gevallen betreft het een verlenging wegens alfabetisering.

In beoordeling: De termijn inclusief verlengingen is overschreden. DUO beoordeelt de verwijtbaarheid van de overschrijding. De inburgerings-

plichtige heeft de gelegenheid om aanvullende informatie aan te leveren waaruit blijkt dat er recht bestaat op een verlenging of ontheffing.

Niet verwijtbaar: Als een inburgeringsplichtige niet binnen de (verlengde) inburgeringstermijn aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan, maar wel inspanningen daartoe geleverd heeft, wordt een verlenging van maximaal 2 jaar toegekend. In deze gevallen wordt geen boete opgelegd. De verlenging wordt alleen toegekend als de inburgeringsplichtige minimaal 300 uur les heeft gevolgd bij een opleidingsinstelling met *Blik op Werk*-keurmerk en alle niet behaalde examens ten minste twee keer heeft afgelegd.

Boete: Als een inburgeringsplichtige de termijn, inclusief verlengingen, overschrijdt en minder dan 300 uur les heeft gevolgd of minder dan 2 examenpogingen heeft gedaan, wordt een boete opgelegd. De inburgeringsplichtige krijgt een nieuwe termijn van twee jaar om alsnog het examen te halen.

Tabel 3.2: Aantal verlengingen cohort 2013 per april 2017 (Bron: DUO)

Aantal verlengingen Cohort 2013, april 2017	Soort verlenging	Aantal verlengingen
Totaal	AZC	2.636
	Late kennisgeving	2.119
	Alfabetisering	1.151
	Overige verlengingen	716
	Niet verwijtbare termijnoverschrijding	580
Asiel	AZC	2.514
	Late kennisgeving	976
	Alfabetisering	1.049
	Overige verlengingen	296
	Niet verwijtbare termijnoverschrijding	422
Gezin	AZC	6
	Late kennisgeving	953
	Alfabetisering	65
	Overige verlengingen	385
	Niet verwijtbare termijnoverschrijding	113
Overig	AZC	116
	Late kennisgeving	190
	Alfabetisering	37
	Overige verlengingen	35
	Niet verwijtbare termijnoverschrijding	45

Toelichting bij verlengingen:

Het komt voor dat een inburgeringsplichtige niet de gehele termijn van drie jaar kan benutten voor inburgeringsactiviteiten. In die gevallen kan DUO een verlenging geven. Hierbij worden de volgende gronden onderscheiden:

Verlenging vanwege lang verblijf in AZC: Indien een inburgeringsplichtige na afgifte van de beschikking meer dan twee maanden in een AZC verblijft en daardoor geen cursus kan starten in zijn uiteindelijke woonplaats, wordt een overeenkomstige verlenging gegeven (maximaal 6 maanden).

Verlenging op basis van datum kennisgeving: De kennisgeving wordt door DUO verstuurd binnen twee maanden na de bekendmaking van de inwilligende beschikking door de IND. In ongeveer 30% van de gevallen duurt het langer omdat de gegevens niet compleet zijn (gemiddeld een maand langer). Indien er meer dan twee maanden zit tussen de afgifte van de beschikking van de IND en de kennisgeving van DUO, krijgt de inburgeringsplichtige een overeenkomstige verlenging van zijn inburgeringstermijn. Immers, met het versturen van de kennisgeving is de inburgeringsplichtige pas volledig geïnformeerd over zijn plichten en mogelijkheden. Ook is dan de controle van persoons- en verblijfsgegevens uitgevoerd, die nodig is voor het beoordelen van de inburgerings-

plicht en een leningaanvraag. Bij samenloop van deze verlenging met een verlenging op basis van lang verblijf in AZC wordt alleen de langste verlenging toegekend. De verlengingen op basis van datum kennisgeving en op basis van lang verblijf in AZC worden dus niet gestapeld. Andersoortige verlengingen kunnen wel gestapeld worden.

Verlenging wegens alfabetisering: Analfabete inburgeringsplichtigen kunnen een verlenging van maximaal 2 jaar krijgen om te leren lezen en schrijven.

Overige verlengingen: Daarnaast is verlenging mogelijk wegens langdurige ziekte, zwangerschap of andere bijzondere omstandigheden. De duur van deze verlengingen is afhankelijk van de betreffende situatie.

Verlenging wegens aantoonbaar geleverde inspanning: Als een inburgeringsplichtige niet binnen de (verlengde) inburgeringstermijn aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan, maar wel inspanningen daartoe geleverd heeft, wordt een verlenging van maximaal 2 jaar toegekend. De verlenging wordt alleen toegekend als de inburgeringsplichtige minimaal 300 uur les heeft gevolgd bij een opleidingsinstelling met *Blik-op-Werk*merk en alle niet behaalde examens ten minste twee keer heeft afgelegd.

In de brief worden de cijfers betreffende asielmigranten weergegeven. In deze bijlage staan daarnaast ook de cijfers over de totale cohorten en over de gezins- en overige migranten (samengevoegd).

Ten aanzien van de gezins- en overige migranten is net als bij de asielmigranten geen trendbreuk te zien in de slagingspercentages te zien ten opzichte van vorige cohorten (zie de volledige cijfers bij grafiek 3). Wel lijkt in cohort 2013 het aandeel inburgeraars dat slaagt voor het staats-examen te dalen bij de gezins- en overige migranten (zie de volledige cijfers bij grafiek 5).

Volledige cijfers bij tabel 1:

Tabel 1: gemiddelde uitputting van de lening voor inburgeringsplichtigen uit cohort 2013 die per april 2017 geslaagd zijn (Bron: DUO)

Geslaagde migranten cohort 2013, gemiddelde uitputting lening per april 2017	Inburgeringsexamen Wi 2013 (A2 niveau)	Staatsexamen (B1/B2 niveau)
Totaal	€ 5.148	€ 5.015
Asielmigrant	€ 6.320	€ 5.602
Gezinsmigrant	€ 2.596	€ 2.757
Overige migrant	€ 3.188	€ 2.814

Volledige cijfers bij grafiek 3:

	2007 ¹	2008 ²	2009 ²	2010 ²	2011 ²	2012 ²	2013 ³	2013 ⁴
Totaal	5.850	16.902	14.198	14.627	13.608	12.645	9.490	8.761
Voldaan	80%	85%	83%	77%	72%	63%	63%	57%
Ont-heven	15%	11%	12%	17%	18%	20%	8%	9%
Nog actief	5%	4%	5%	6%	9%	17%	29%	34%
Asiel	163	333	503	1.097	2.172	3.961	4.718	4.615
Voldaan	37%	45%	43%	32%	39%	42%	49%	48%
Ont-heven	47%	40%	34%	44%	38%	33%	13%	13%
Nog actief	17%	15%	23%	23%	23%	25%	38%	39%
Gezin + overig	5.687	16.569	13.695	13.530	11.436	8.684	4.772	4.146
Voldaan	82%	86%	85%	81%	78%	73%	71%	67%
Ont-heven	14%	10%	11%	15%	14%	14%	4%	4%
Nog actief	5%	3%	5%	5%	7%	13%	26%	30%

¹ DUO registreert de inburgeringsplichtigen onder de Wi2007 inclusief de personen die, na het behalen van het (inburgerings)examen of het verkrijgen van een ontheffing of vrijstelling, genaturaliseerd zijn, naar het buitenland zijn vertrokken, hun verblijfsdoel hebben gewijzigd of zijn overleden.

² idem

³ In de grafieken en tabellen waarin cohort 2013 wordt vergeleken met de cohorten 2007 tot en met 2012, worden de cijfers over cohort 2013 gecorrigeerd overeenkomstig de definitie van cohorten 2007 t/m 2012. Dit geeft een verschil van enkele procenten met de wijze van rapporteren uit de recente kamerbrieven. In de kamerbrieven vanaf 20 april 2016 is over cohort 2013 gerapporteerd exclusief personen die, na het behalen van het (inburgerings)examen of het verkrijgen van een ontheffing of vrijstelling genaturaliseerd zijn, naar het buitenland zijn vertrokken, hun verblijfsdoel hebben gewijzigd of zijn overleden.

⁴ Totaal aantal inburgeringsplichtigen exclusief personen die, na het behalen van het (inburgerings)examen of het verkrijgen van een ontheffing of vrijstelling genaturaliseerd zijn, naar het buitenland zijn vertrokken, hun verblijfsdoel hebben gewijzigd of zijn overleden. Dit is overeenkomstig de wijze waarin in de recente kamerbrieven over cohort 2013 gerapporteerd is.

Volledige cijfers bij grafiek 5:

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ¹
Totaal	Examen	3.717	13.595	11.195	10.591	9.184	7.477	5.210
	A2 niveau	83%	87%	85%	82%	80%	80%	85%
	B1/B2 niveau	17%	13%	15%	18%	20%	20%	15%
Asiel	Examen	48	145	193	310	741	1.551	2.183
	A2 niveau	90%	97%	93%	93%	88%	89%	82%
	B1/B2 niveau	10%	3%	7%	7%	12%	11%	18%
Gezin + overig	Examen	3.669	13.450	11.002	10.281	8.443	5.926	3.027
	A2 niveau	83%	87%	85%	82%	79%	78%	86%
	B1/B2 niveau	17%	13%	15%	18%	21%	22%	14%

¹ inclusief de personen die, na het behalen van het (inburgerings)examen of het verkrijgen van een ontheffing of vrijstelling, genaturaliseerd zijn, naar het buitenland zijn vertrokken, hun verblijfsdoel hebben gewijzigd of zijn overleden.

Peildatum april 2017 (Bron: DUO)

Volledige cijfers bij tabel 5:

Tabel 5: Resultaat van inburgeringsplichtigen Wi 2007 cohorten 2007 t/m 2012 met en zonder dual traject, peildatum april 2017 (Bron: DUO)

	Met dual traject	Zonder dual traject
Totaal	27.308 (100%)	44.149 (100%)
Voldaan	22.219 (81%)	32.964 (75%)
Ontheven	3.829 (14%)	7.570 (17%)
Nog inburgeringsplichtig	1.260 (5%)	3.615 (8%)
Asiel totaal	1.356 (100%)	6.318 (100%)
Voldaan	502 (37%)	2.596 (41%)
Ontheven	584 (43%)	2.274 (36%)
Nog inburgeringsplichtig	270 (20%)	1.448 (23%)
Gezin en overig totaal	25.952 (100%)	27.831 (100%)
Voldaan	21.717 (84%)	30.368 (80%)
Ontheven	3.245 (13%)	5.296 (14%)
Nog inburgeringsplichtig	990 (4%)	2.167 (6%)

Cohort 2013 versus 2014

Op dit moment is het te vroeg om een compleet beeld te geven van de resultaten van cohort 2014. Vergelijking van de voorlopige resultaten van cohort 2014 per april 2017 met de resultaten van cohort 2013 per april 2016 leidt tot volgende constatering:

- De slagingspercentages van asielmigranten zijn vergelijkbaar tussen beide cohorten
- De slagingspercentages van de gezins- en overige migranten zijn beter in cohort 2014 dan in cohort 2013.
- Het aandeel migranten dat op het hogere niveau examen heeft gedaan (staatsexamen) is lager in cohort 2014 dan in cohort 2013.

Tabel 4.1 Vergelijking van de resultaten van de cohorten 2013 en 2014 (Bron: DUO)

		Cohort 2013 per april 2016	Cohort 2014 per april 2017
Totaal	Voldaan	32%	33%
	Ontheven	1%	2%
	Nog actief	67%	65%
Asiel	Voldaan	20%	21%
	Ontheven	1%	3%
	Nog actief	79%	77%
Gezin	Voldaan	45%	52%
	Ontheven	1%	1%
	Nog actief	54%	47%
Overig	Voldaan	35%	46%
	Ontheven	6%	6%
	Nog actief	59%	49%

Tabel 4.2 Vergelijking van aandeel nieuwkomers dat inburgeringsexamen doet (A2 niveau) of het staatsexamen (B1/B2 niveau) tussen cohort 2013 en cohort 2014 (Bron: DUO)

		Cohort 2013 op april 2016	Cohort 2014 op april 2017
Totaal	A2 niveau	81%	85%
	B1/B2 niveau	19%	15%
Asiel	A2 niveau	76%	82%
	B1/B2 niveau	24%	18%
Gezin	A2 niveau	83%	88%
	B1/B2 niveau	17%	12%
Overig	A2 niveau	82%	87%
	B1/B2 niveau	18%	13%

Stand van zaken toezeggingen uit de Kamerbrief van 11 oktober 2016

Toezegging	Stand van zaken
Participatieverklaring Op de DUO-site worden op gemeenteniveau periodieke rapportages gepubliceerd zodat gemeenten een goed beeld hebben van de vorderingen van inburgeraars. Leerkringen rondom de doorlopende leerlijn/goede voorbeelden. Brief stand van zaken Vluchtelingen naar de Kamer.	De wetswijziging is op 20 juni jl door de Eerste Kamer aangenomen. Inwerkingtreding per 1 oktober 2017. Per april 2017 zijn rapportages gepubliceerd van de totaalcijfers voor Nederland en de cijfers voor de 5 grootste gemeenten. Rapportages voor de overige gemeenten worden in de komende tijd toegevoegd. Er hebben drie bijeenkomsten plaatsgevonden het afgelopen jaar met deelnemers uit partnerorganisaties, gemeenten, inburgeringscholen en de doelgroep zelf. Er zijn ervaringen gedeeld, goede voorbeelden uitgewisseld en beleidsontwikkelingen besproken met de deelnemers. Op dit moment wordt samen met de deelnemers nader bekeken of de bijeenkomsten na de zomer en vervolg zullen krijgen. Hierin zal wederom het delen van goede voorbeelden centraal staan. Brief is 27 oktober 2016 verzonden.
Informatievoorziening aan de inburgeraar Kennisgeving in 33 talen op de DUO-site. Brochures met informatie over inburgering. Richtlijn over gemiddelde kosten per uur voor analfabeten, laag-, midden- en hoogopgeleiden op BoW-site. Pilot voor meer maatwerk voor doelgroepen die nu opvallen door achterblijvende slagingspercentages. Het gaat ondermeer om vrouwen uit Somalië en Eritrea. Pilot door DUO waarin inburgeraars die geen activiteit vertonen (lening, examens gedaan/ behaald) worden opgeroepen voor een gesprek.	De kennisgeving staat in 27 talen op de DUO-site. Inmiddels is gebleken dat met deze 27 talen de populatie goed wordt afgedekt. Staan op DUO-site. Staat gedeeltelijk op de site, volledige site is naar verwachting medio september klaar. In juni heeft een bijeenkomst plaatsgevonden om ervaringen en kennis uit te wisselen met betrekking tot de achterblijvende doelgroepen (m.n. Somalische en Eritreese vrouwen). Bij deze bijeenkomst waren gemeenten, partnerorganisaties, onderwijs en vertegenwoordigers vanuit de gemeenschappen aanwezig. Met deze deelnemers zijn de factoren die inburgering belemmeren besproken en is tevens gesproken over mogelijke oplossingsrichtingen (zoals maatwerk). De komende tijd zal worden onderzocht hoe de kennis en ervaringen kan worden verwerkt in mogelijke maatwerkpilots voor deze doelgroepen. DUO start binnenkort met het oproepen van de eerste inburgeraars voor een gesprek.
Resultaatsverplichting Stimuleren om inburgeraars een zo hoog mogelijk taalniveau te laten halen. BoW-aanbieders worden verplicht tot het afnemen van een intake-toets bij de start van de cursus. Door een verlengde intake-toets, na drie maanden, kan worden bekeken of de inburgeraar de goede cursus volgt. Het advies wordt in het dossier opgeslagen zodat dit bij de audit kan worden gecontroleerd.	Stimulering vindt plaats via de website van DUO. Bij de periodieke rapportages op gemeenteniveau op de site van DUO wordt ook inzichtelijk gemaakt hoeveel inburgeringsplichtigen examen op hoger niveau hebben afgelegd. Eventuele aanvullende mogelijkheden worden verkend. De verplichting is opgenomen in de handleiding van BoW, hiermee is het een verplicht onderdeel geworden van het BoW-keurmerk.

Toezegging	Stand van zaken
Toezicht op kwaliteit Toezicht op kwaliteit onderwijs uitgevoerd door onafhankelijke externe partij. Dit wordt begeleid door een Klankbordgroep waarin o.a. de Inspecties van OCW en SZW participeren. Toezicht op fraude. Toezicht op afname examens.	De eerste bezoeken aan taalscholen vinden voor de zomervakantie plaats. Alle taalscholen worden uiterlijk in 2018 bezocht. Dit maakt onderdeel uit van het reguliere werk en rapportages van DUO en BoW. Dit is onderdeel van de audit die in 2016 door de ADR bij DUO is uitgevoerd.
Samenloop Samenloop MBO opleiding en inburgering. (Vrijwilligers-)werk. In het kader van een reïntegratietraject kan het contract dat de inburgeraar heeft gesloten met een taalaanbieder een belemmering zijn (bv als de taalaanbieder geen avondcursus kan aanbieden)	In het DUO-werkproces is opgenomen dat, indien een inburgeraar naast de inburgering ook een MBO-opleiding wil volgen, hij ook gebruik kan maken van de lening van DUO om de inburgering daarmee te financieren. De lening kan alleen gebruikt worden voor de inburgering en niet voor het MBO-gedeelte. In dergelijke gevallen is het mogelijk het contract te ontbinden met een opzegtermijn van drie maanden. Dit is opgenomen in de Handleiding van BoW.