

Vergaderjaar 2021–2022

32 824

Integratiebeleid

Nr. 365

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2022

Inleiding

Als nieuwkomers zich in Nederland vestigen is het van belang dat zij net als andere burgers een plek kunnen innemen in onze maatschappij, zich thuis voelen en een positieve bijdrage leveren aan onze samenleving. Inburgering biedt hen daarvoor een goede start. Inburgering is erop gericht om nieuwkomers zo snel en zo goed mogelijk te laten deelnemen in de Nederlandse samenleving, liefst via betaald werk. Van inburgeraars wordt verwacht dat zij zich maximaal inspannen om het inburgeringstraject af te ronden en mee te doen in de samenleving. Via het instrument de brede intake en de verschillende inburgeringsroutes kan een zo goed mogelijk op maat gericht inburgeringstraject worden opgesteld, zodat het potentieel van inburgeraars kan worden benut. Inburgering staat hierbij niet op zichzelf maar moet in het bredere perspectief van participatie worden gezien.

De Wet inburgering (Wi2021) is nu ruim een half jaar van kracht. Na aanvankelijke startproblemen, komt het stelsel nu echt goed op gang. Dit betekent dat de eerste inzichten over het functioneren van de wet later in dit jaar komen. We hebben gezamenlijk met onze partners het beleid van onderop opgebouwd en er is brede consensus over de richting die we willen bewandelen. Het doel is dat inburgeraars een zo hoog mogelijk taalniveau bereiken. Hierbij wordt inburgering zoveel mogelijk gecombineerd met participatie. Uiteindelijk moet dit resulteren in een betere inburgering en vervolgp participatie van nieuwkomers.

In deze brief neem ik uw Kamer mee in de stand van zaken en een aantal ontwikkelingen op het brede terrein van de uitvoering van de inburgering. Ik zal uw Kamer in het najaar een tweede uitvoeringsbrief zenden.

Naast een aantal vaste onderwerpen zoals de voortgang van de inburgering onder de Wet 2013, de ontwikkeling van de situatie van personen die aan het eind van de lening komen maar nog steeds inburgeringsplichtig zijn (ELIPS), de stand van zaken ten aanzien van de leningen en misbruik en oneigenlijk gebruik informeer ik uw Kamer in deze uitvoeringsbrief ook over een aantal andere thema's en ontwikkelingen. In de brief ga ik achtereenvolgens in op de volgende onderwerpen:

1. Start inburgering Wi2021: de eerste ervaringen
2. Arbeidsvoorwaarden NT2 docenten
3. Schoolgaande jongeren en inburgering
4. Vertraging doorgeven gekoppelde gemeente
5. Advies ACVZ «Inburgering is geen bijzaak»
6. Kwijtschelden inburgeringsschuld van inburgeraars Kinderopvangtoeslagaffaire
7. Positie Blik op Werk n.a.v. de uitspraak van de Raad van State
8. Stage- en werkervaringsplekken inburgeringsplichtigen
9. Voortgang inburgering Wi2013
10. Stand van zaken leningen
11. Ontwikkeling ELIPS
12. Ondersteuning inburgeraars Wi2013
13. Europees Asiel Migratie en Integratiefonds (AMIF)
14. Gebruik participatieverklaring Wi2021 voor inburgeringsplichtigen Wi2013
15. Misbruik en oneigenlijk gebruik
16. Corona
17. Uitkomsten van de verkenning naar publiek toezicht

In aanloop naar het commissiedebat van 6 juli 2022 is uw Kamer met mijn brief van 29 juni jl. geïnformeerd over de laatste stand van zaken van de onderwijsroute (Kamerstuk 32 824, nr. 364). Eerder stuurde ik uw Kamer een brief over het verdere vervolg naar aanleiding van de uitvoeringskwestie in het kader van het overgangsrecht Wi2021¹.

1. Eerste ervaringen met de nieuwe wet (WI2021)

Mijn voorganger heeft uw Kamer toegezegd² voor de zomer van 2022 een stand van zaken te geven over de eerste ervaringen met de implementatie en uitvoering van de Wet inburgering 2021. Zoals ik u eerder informeerde³, is kort na inwerkingtreding van de wet een probleem opgetreden in de uitvoering. DUO heeft daardoor op mijn verzoek het inburgeringsproces tijdelijk stilgelegd. In maart is het proces hervat voor nieuwkomers die moeten inburgeren onder de Wi2021.

Vanwege deze ontwikkelingen hebben gemeenten nauwelijks ervaringen op kunnen doen met de nieuwe wet in de eerste maanden van het nieuwe jaar. Het proces bij gemeenten is kortgeleden weer op gang gekomen. We zien daarbij dat gemeenten druk bezig zijn om de eerste leerbaarheids-toetsen af te nemen en de brede intakes uit te voeren. Omdat de processen net weer opgestart zijn, is het nog te vroeg om in deze uitvoeringsbrief al in te gaan op de eerste ervaringen.

Om aan de toezegging te voldoen, ben ik voornemens om een aantal acties uit te voeren. Ten eerste wordt in het vroege najaar een bijeenkomst gepland met een aantal gemeenten om met hen de eerste ervaringen met

¹ Kamerstuk 32 824, nr. 363.

² Kamerstuk 35 925 XV, nr. 79.

³ Kamerstuk 32 824, nr. 364.

de nieuwe wet te bespreken. Ik zal uw Kamer zo snel mogelijk daarna informeren over de uitkomsten van deze bijeenkomst. Ten tweede zal ik, mede in het kader van de monitoring en evaluatie van de Wi2021, in de eerste helft van volgend jaar een onderzoek onder inburgeraars laten uitvoeren waarmee we een beeld krijgen van de ervaringen van inburgeraars zelf met de nieuwe wet. In het najaar van 2023 volgt het eerste van de jaarlijkse monitoronderzoeken waarin een integraal beeld gegeven zal worden van de werking van het nieuwe stelsel. De onderzoeksrapporten zullen met uw Kamer gedeeld worden. Op deze manier hebben we, vanuit verschillende perspectieven en invalshoeken, beelden bij het functioneren van de wet in de praktijk.

2. Arbeidsvoorwaarden docenten Nederlands als Tweede Taal (NT2)

In vervolg op het wetgevingsoverleg op 22 november 2021 is de motie van het lid Gijs van Dijk (Kamerstuk 35 925 XV, nr. 18) aangenomen waarin wordt gevraagd om te onderzoeken hoe goed werkgeverschap en goede arbeidsvoorwaarden voor NT2-docenten kunnen worden verbeterd. In de motie wordt in het bijzonder gevraagd of er mogelijkheden zijn om het toezicht op de arbeidsvoorwaarden bij Blik op Werk (BoW: toezichthouder voor inburgering) te beleggen.

Bow heeft in de gesprekken hierover aangegeven het noodzakelijk te vinden dat de voorwaarden van goed werkgeverschap en wat goede arbeidsvoorwaarden zijn door SZW worden vastgelegd in regelgeving. Vervolgens zou dit dan in de handleiding van Blik op Werk kunnen worden opgenomen zodat BoW hier toezicht op kan houden. Dit zou tot aanpassing van de regelgeving moeten leiden. Dit zie ik niet als een haalbare optie. Dit zou betekenen dat ik mij als Minister in het primaat van werkgevers en werknemers zou begeven. Zoals ik in het debat van 20 april 2022 heb aangegeven, past het mij als Minister niet om in een vrije markt, arbeidsvoorwaarden via regelgeving op te leggen.

In Nederland geldt het principe van contractvrijheid. Het kader waarbinnen de onderhandelingen plaatsvinden, wordt gevormd door de relevante nationale en internationale wet- en regelgeving op het gebied van het arbeidsrecht en cao-recht. De rol van de regering ziet met name op het scheppen van de voorwaarden waarin onderhandelingen kunnen plaatsvinden. Collectieve onderhandelingen zijn een zaak van werkgevers en werknemers. Het is de verantwoordelijkheid van taalscholen zelf om samen met hun opdrachtnemers en werknemers de arbeidsrelaties binnen hun bedrijf vorm te geven waarbij bestaande wet- en regelgeving in acht moet worden genomen.

Daarnaast is geanalyseerd of BoW in de audits en controles een vaste toets op naleving van wet- en regelgeving op het terrein van arbeidsrecht kan doen. Ten aanzien van dit punt is geconcludeerd dat dit tot veel extra werk, extra kosten en extra administratieve lasten bij de taalscholen zal leiden terwijl de verwachte toegevoegde waarde hiervan beperkt zal zijn. Wel heb ik aan BoW gevraagd om bij de reguliere controles en audits bij de taalscholen alert te zijn op signalen van overtredingen op het gebied van het arbeidsrecht. Als daar aanleiding toe is zal BoW hiervan melding doen bij de bevoegde instanties.

Ook is bekeken of een verbetering kan worden gerealiseerd via het afsluiten van intentieverklaringen tussen betrokken partijen over wat als minimaal pakket arbeidsvoorwaarden wordt beschouwd. Omdat deze intentieverklaringen niet afdwingbaar zijn, is het niet zeker of dit het voor docenten gewenste effect zal hebben. Desalniettemin verwacht ik wel dat

een intentieverklaring een signaalwerking kan hebben naar inkomende partijen en ook kan bijdragen aan de bewustwording over de arbeidsvoorwaardensituatie van docenten. Ik ben graag bereid om deze optie met betrokken partijen verder te verkennen. Daarnaast is het stimuleren van goed ondernemerschap voor de NT2 docenten die als ZZP» er opereren een optie. Hierbij kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van opleidingsfaciliteiten die landelijk beschikbaar worden gesteld.

De beroepsvereniging voor NT2-docenten (BVNT2) werkt zelf langs verschillende lijnen om verbetering in de arbeidsvoorwaarden te brengen. Zo is zij aan het verkennen wat er nodig is om te komen tot een eigen cao en organiseren zij bijeenkomsten om docenten weerbaarder te maken en te wijzen op mogelijkheden om te komen tot beter ondernemerschap voor ZZP «ers. Ik vind het positief dat docenten zich willen organiseren. Ik zie daarnaast dat in de hele economie de krapte op de arbeidsmarkt toeneemt. Dit kan wellicht ook kansen bieden voor docenten om hun arbeidsvoorwaarden te verbeteren.

3. Meer ruimte voor afmaken opleiding voor inburgering

In de Kamerbrief van 17 december 2021⁴ heeft mijn voorganger aangegeven met DUO en OCW in gesprek te zijn over de manier waarop inburgeringsplichtigen meer ruimte kunnen krijgen om hun opleiding af te ronden voordat zij moeten beginnen aan hun inburgering. Ik ben verheugd te melden dat deze ruimte gecreëerd wordt met de volgende wijzigingen:

1. Vmbo-basis en kader worden vrijgesteld

Zoals ik in mijn brief van 15 april jl.⁵ heb gemeld worden de opleidingen vmbo-basis en vmbo-kader met terugwerkende kracht per 1 januari 2022 weer tijdelijk vrijstellend, net als het geval was binnen de Wet inburgering 2013.

Dit betekent dat inburgeringsplichtigen tijdens het volgen van deze opleidingen tijdelijk zijn vrijgesteld en wanneer zij het diploma behalen definitief worden vrijgesteld. Mochten zij zonder diploma de opleiding verlaten, dan worden zij alsnog inburgeringsplichtig.

2. Een nieuwe verlengingsgrond

Daarnaast wordt een nieuwe verlengingsgrond gecreëerd waarmee jongeren, die een niet vrijstellende opleiding volgen wanneer zij inburgeringsplichtig worden, de mogelijkheid krijgen om de opleiding af te ronden of te combineren met het inburgeringstraject zonder dat zij direct in de knel komen met de inburgeringstermijn van drie jaar. Zij kunnen een half jaar voor het einde van deze termijn een aanvraag voor verlenging van de inburgeringstermijn indienen. De hiertoe benodigde aanpassing van het Besluit en de Regeling inburgering 2021, waarin ook de vrijstelling van vmbo-basis en vmbo-kader is meegenomen, is inmiddels in gang gezet.⁶ Gemeenten kunnen al anticiperen op deze wijziging.

⁴ Kamerstuk 32 824, nr. 351.

⁵ Kamerstuk 32 824, nr. 359.

⁶ Overheid.nl | Consultatie Wijziging Besluit en Regeling inburgering 2021 (internetconsultatie.nl).

4. Vertraging doorgeven gekoppelde gemeente

In de gegevensuitwisseling tussen COA en DUO is vertraging ontstaan. COA heeft niet van alle inburgeraars van wie de inburgeringsplicht door DUO is vastgesteld, de gekoppelde gemeente doorgegeven aan DUO. Daardoor zijn in het portaal inburgering van DUO deze inburgeraars nog niet zichtbaar voor gemeenten. Consequentie daarvan is dat gemeenten niet aan de slag kunnen met de begeleiding van de betreffende inburgeraars. Alle gemeenten zijn hierover door DUO geïnformeerd. Inmiddels heeft COA de gegevens alsnog aan DUO geleverd. Het gaat om ongeveer 2000 koppelingen van inburgeraars aan een gemeenten, waarvan 800 inburgeraars onder de Wi2021 vallen en 1200 inburgeraars onder de Wi2013. De belangrijkste oorzaak van de vertraging is hiermee opgelost, maar het vermoeden bestaat dat er ook nog andere oorzaken zijn die leiden tot onwenselijke vertraging. Door DUO en COA wordt dit gezamenlijk met prioriteit onderzocht. Voor de inburgeraar kan de opgetreden vertraging tot gevolg hebben dat gemeenten hen later oproepen voor een startgesprek en hun traject daardoor later begint. Dit heeft echter geen gevolgen voor hun inburgeringstermijn, omdat deze pas start vanaf de vaststelling van het PIP.

5. Reactie op rapport ACVZ «Inburgering is geen bijzaak»

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) doet in haar rapport «*Inburgering is geen bijzaak*»⁷ drie aanbevelingen op verschillende onderdelen van het inburgeringsstelsel (Wi2013). De reactie op deze aanbevelingen zal ik elk afzonderlijk geven. Allereerst de aanbevelingen:

1. Borg de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs, met toezicht van de onderwijsinspectie.
2. Zorg vanaf de start voor een helder kader en identificeer continu de knelpunten bij de uitvoering van beleid en neem aan de hand daarvan maatregelen die de publieke belangen borgen.
3. Laat DUO ruimhartig beoordelen of verplichtingen, om leningen terug te betalen en boetes te voldoen, moeten worden gehandhaafd.

1. Publiek toezicht

Naar aanleiding van de motie van de leden Van Meenen en Becker (Kamerstuk 35 483, nr. 45) heb ik een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden om het toezicht op inburgeringsonderwijs door een publieke toezichthouder te laten uitvoeren. Daarin is ook de optie van toezicht door de Inspectie van het Onderwijs meegenomen. Zoals ik in de Verzamelbrief inburgering⁸ heb toegelicht zie ik in het beleggen van het toezicht bij de Inspectie van het Onderwijs (IvO) geen mogelijkheden tot verbetering ten opzichte van het huidige toezicht. De IvO heeft geen ervaring met het soort fraudetoezicht dat voor het inburgeringsonderwijs nodig is. Daarnaast sluit de huidige werkwijze van de IvO niet aan op het toezicht op inburgeringsonderwijs. De huidige werkwijze van de IvO past in een stelsel met merendeels relatief grote publieke en private instellingen die aan strikte eisen voor toelating moeten voldoen om te mogen diplomeren. Dat is een heel ander stelsel dan het inburgeringsstelsel, dat zich kenmerkt door veel kleine private aanbieders.

Verderop in deze brief informeer ik u over het vervolg op de verkenning naar publiek toezicht op inburgering.

⁷ Inburgering is geen bijzaak. Advies over marktwerking en de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs. Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, 3 maart 2021.

⁸ Kamerstuk 32 824, nr. 349.

2. Monitoring en evaluatie

Het streven van de regering, gemeenten en uitvoerders is om met de nieuw inburgeringswet te komen tot verbetering van het inburgeringsstelsel ten opzichte van het vorige stelsel. Veel stakeholders en experts zijn bij de voorbereiding van het wetsvoorstel betrokken geweest om er zoveel mogelijk voor te zorgen dat het nieuwe inburgeringsstelsel robuust is en daadwerkelijk gaat werken zoals het is bedoeld.

Beoogd is een adaptief stelsel te creëren om tijdig te kunnen bijsturen als de maatregelen in de praktijk anders blijken uit te werken dan voorzien. Met andere woorden: het nieuwe stelsel moet niet alleen een solide basis vormen voor gedegen samenwerking in de keten om de inburgering optimaal vorm te kunnen geven, maar moet ook voldoende flexibel zijn om waar verbeterpotentie ligt in nieuwe aanpakken, daarop te kunnen insprijgen. Een gedegen monitoring en evaluatie moet aan deze ambities bijdragen. Hiervoor is een Monitoring en Evaluatieplan opgesteld. Uw Kamer is hierover geïnformeerd met de brief «Volop koersen op de inwerkingtreding Wet inburgering» van 17 december 2020.

Naast de evaluatie van de wet na vijf jaar en een tussenevaluatie na drie jaar, zal jaarlijkse monitoring plaatsvinden om de werking van de wet te kunnen volgen en daarvan te leren. Ook wordt een aantal specifieke onderzoeken uitgevoerd zoals de «Marktmonitor (2022–2027)» en het «Perspectief van de inburgeraar (2023–2027)». Met de eerstgenoemde wordt gevolgd hoe de inburgeringsmarkt vanaf de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021 functioneert, rekening houdend met alle partijen in het veld. Het tweede is bedoeld om inzicht te krijgen in de werking van het stelsel vanuit het perspectief van de inburgeraar.

3. Ruimhartig beoordelen bij boetes en terugbetalen lening

De ACVZ refereert in haar advies specifiek aan het feit dat inburgeringsplichtigen onder de Wi2013 zelf hun inburgering moeten organiseren en niet altijd in staat waren een voor hun situatie passende private aanbieder te kiezen en daardoor in de problemen kunnen zijn geraakt. Door de invoering van de nieuwe inburgeringswet, die per 1 januari jongstleden in werking is getreden, krijgen de gemeenten de regierol over de uitvoering en kunnen zij inburgeraars meer begeleiden in hun inburgeringstraject. Met de VNG heeft mijn voorganger bestuurlijke afspraken gemaakt over de inburgering van de inburgeraars onder de Wi2013, de «ondertussengroep». Doel van de afspraken is inburgeringsplichtige statushouders zoveel mogelijk in de geest van de nieuwe wet te begeleiden. Bijvoorbeeld door hen te helpen in het kiezen van een inburgeringstraject. Hiermee wordt in belangrijke mate het risico van verkeerde keuzes door inburgeraars ondervangen.

Voor de inburgeraars die onder de oude wet vallen, heb ik aanvullend een verbeterplan opgesteld waarmee een aantal hardheden uit deze wet worden weggenomen en meer maatwerk door DUO mogelijk wordt gemaakt. Onderdeel van dit verbeterplan is het opnemen van een standaard verlengingsgrond van de inburgeringstermijn voor gedupeerden van failliete taalscholen of taalscholen waarvan het Blik op Werk-keurmerk is ingetrokken. Dit biedt DUO meer mogelijkheden om boetes te voorkomen bij inburgeringsplichtigen die door een verkeerde keuze voor een taalschool in de problemen zijn gekomen. Ook bevat het verbeterplan een regeling voor gedeeltelijke kwijtschelding van de lening

bij een verwijtbare termijnoverschrijding. In de brieven van oktober 2021⁹ en april 2022¹⁰ heb ik uw Kamer over het verbeterplan geïnformeerd. Het wetsvoorstel dat de grondslag creëert voor deze maatregelen is inmiddels bij uw Kamer in behandeling.

Tenslotte wijs ik erop dat de omstandigheden die aanspraak geven op verlenging, boetematiging of (gedeeltelijke) kwijtschelding van de lening in de regelgeving niet uitputtend zijn beschreven. Dit biedt DUO de mogelijkheid om daar waar de specifieke omstandigheden van de inburgeraar er aanleiding toe geven, individueel maatwerk toe te passen.

6. Kwijtschelden inburgeringsschuld van inburgeraars die slachtoffer zijn van de kinderopvangtoeslagaffaire

Tot 1 mei 2022 heeft de Belastingdienst aan DUO gegevens verstrekt over 397 mogelijk gedupeerde inburgeraars van de kinderopvangtoeslagaffaire. Van deze groep heeft de Belastingdienst tot 1 mei 2022 bij 114 inburgeraars vastgesteld dat zij als definitief gedupeerd worden aangemerkt. Bij hen is de schuld voor inburgering die opgebouwd was t/m 31 december 2020 kwijtgescholden. Dit betreft een totaalbedrag van € 372.047. Voor de overige inburgeraars waarvan door de Belastingdienst is aangegeven dat zij als mogelijk gedupeerd kunnen worden beschouwd, geldt dat de openstaande schuld gepauzeerd blijft totdat op basis van nadere informatie van de Belastingdienst kan worden overgegaan tot nadere afwikkeling. DUO heeft half mei voor het eerst informatie van de Belastingdienst ontvangen waaruit blijkt dat enkele inburgeraars als niet-gedupeerden worden beschouwd. DUO bereidt in opdracht van SZW het op gepaste wijze heropstarten van de invorderingen voor.

7. Uitspraak Raad van State over positie Blick op Werk

Ik heb uw Kamer in mijn brief van 14 april jl. (Kamerstuk 32 824, nr. 360), betreffende de beantwoording van vragen van de vaste commissie voor SZW over eindtermen en lesmateriaal Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM) van het inburgeringsexamen, geïnformeerd over de uitspraak van de Raad van State dat Blick op Werk (BoW) voor onderdelen van haar werk als bestuursorgaan moet worden beschouwd¹¹. Naar aanleiding daarvan heeft BoW een taskforce opgericht om inzichtelijk te maken wat de consequenties van deze uitspraak zijn. De eerste inzichten zijn dat de gevolgen vooral zullen neerslaan op de inrichting van de werkprocessen, de hiervoor benodigde ICT-inrichting en op de organisatie van BoW. Er worden voorts nog geen consequenties voorzien voor de werking van het toezicht en voor het stelsel inburgering. De uitkomsten van de taskforce worden dit najaar verwacht. In de tussentijd lopen de reguliere processen bij BoW door.

8. Stage- en werkervaringsplekken inburgeringsplichtigen

In de motie van de leden Gijs van Dijk en Jasper van Dijk¹² wordt de regering verzocht te verkennen hoeveel stage- en werkervaringsplekken in zowel de markt- als overheidssector op rijksniveau vanaf 2021 beschikbaar worden gesteld voor inburgeringsplichtigen en de Kamer hierover te informeren. De indieners verwijzen hierbij naar het nieuwe inburgeringsstelsel dat veel meer mogelijkheden biedt om het inburgeringstraject te

⁹ Kamerstuk 32 824, nr. 348.

¹⁰ Kamerstuk 32 824, nr. 359.

¹¹ RvS, Uitspraak 202100290/1/A2, 9 maart 2022.

¹² Kamerstuk 35 483, nr. 47.

combineren met participatie, bijvoorbeeld via stage- en werkervaringsplekken.

Zo snel mogelijk aan de slag met participatie in de samenleving waarbij het leren van de taal wordt gecombineerd met participatie (dualiteit) is één van de leidende principes van het inburgeringsstelsel. Oefenen in de praktijk is een belangrijke aanvulling op lessen in de klas zowel wat betreft de Nederlandse taal als andere beroepsvaardigheden.

Gemeenten kunnen als regisseur in het sociaal domein werkervaringsplaatsen en stages voor inburgeringsplichtigen in zetten. Hierin hebben zij een grote mate van vrijheid. Daarbij geldt dat niet wettelijk is geregeld dat zij moeten registreren hoeveel stages en werkervaringsplaatsen voor inburgeringsplichtigen worden gereserveerd.

Ik vind het van belang dat nieuwkomers zoveel mogelijk naar vermogen participeren in de Nederlandse samenleving en dat zij daarbij waarde kunnen toevoegen op het voor hen hoogst haalbare niveau. Voor sommige nieuwkomers betekent dit dat het volgen van (vervolg)onderwijs een betere weg is dan gelijk aan de slag gaan met werk op een (te) laag niveau. Door het volgen van onderwijs vergroten deze nieuwkomers hun kansen op de arbeidsmarkt en kunnen zij gekwalificeerde arbeid bieden in beroepen waar Nederland nu en in de toekomst behoefte aan heeft.

Ter uitvoering van de motie heb ik het Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) gevraagd om via de jaarlijkse monitor van gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding en inburgering statushouders te onderzoeken in welke mate gemeenten afspraken hebben gemaakt met werkgevers voor werkervaringsplekken, stages en. Daarnaast zal KIS in deze enquête onder gemeenten vragen opnemen die inzicht verschaffen in hoeveel werkervaringsplaatsen en stages in 2022 door gemeenten zijn ingekocht dan wel toegezegd voor statushouders. De Kamer wordt in het najaar van 2022 op de hoogte gesteld van de onderzoeksresultaten van de KIS-monitor 2022.

Aanvullend hierop ben ik voornemens om in 2025 en 2027 diepgaander, kwalitatief onderzoek te doen naar de wijze waarop gemeenten de dualiteit van de leerroutes vormgeven, om beter inzicht te krijgen welke vormen van werkervaring inburgeraars in de verschillende fasen van het inburgeringsproces opdoen en op welk niveau.

9. Voortgang inburgeringsplicht Wi2013

Tabel 1 toont hoeveel inburgeraars per 1 mei 2022 hebben voldaan aan de inburgeringsplicht¹³, daarvan ontheven zijn of nog bezig zijn met de inburgering onder de Wet inburgering 2013 (Wi2013). Hierbij is een uitsplitsing gemaakt naar het jaar waarin zij inburgeringsplichtig werden (cohort). Zoals te zien in de tabel, is er ook een cohort 2022. Dit betreft personen die voor 1 januari 2022 een verblijfsvergunning hebben gekregen en daarmee inburgeringsplichtig zijn onder de Wi2013, maar waarbij de officiële berichtgeving over de inburgeringsplicht vanuit DUO ná 1 januari 2022 heeft plaatsgevonden (de zogeheten kennisgeving inburgeringsplicht van DUO). Verder is in de tabel een onderscheid gemaakt naar «asielmigranten», «gezinsmigranten» en «overige migranten».¹⁴

¹³ Voldaan betekent Wi of NT2- diploma behaald of vrijgesteld van de inburgeringsplicht.

¹⁴ Onder «overig» worden bijvoorbeeld geestelijk bedienaren verstaan.

Van het totale bestand inburgeraars (cohort 2013 tot en met cohort 2022) onder de Wi2013 zijn ongeveer 68.000 inburgeraars bezig met inburgeren. Dat is ongeveer 37 procent. Dit zijn vooral inburgeraars uit de cohorten 2018 tot en met 2022, zoals ook deze tabel laat zien. De tabel laat zien dat gezinsmigranten over het algemeen sneller inburgeren dan asielmigranten, en ook vaker het diploma hebben gehaald in plaats van dat ze zijn ontheven. Zo heeft van het cohort 2018 63% van de gezinsmigranten voldaan aan de inburgeringsplicht terwijl van de asielmigranten 39% heeft voldaan. Dat gezinsmigranten sneller inburgeren dan asielmigranten kan waarschijnlijk verklaard worden doordat zij een partner hebben in Nederland en daardoor hier sneller hun weg kunnen vinden. Daarnaast hebben zij in de meeste gevallen al het inburgeringsexamen buitenland (A1-niveau) hebben afgelegd voordat zij naar Nederland zijn gekomen.

Monitoring uitstroom inburgeraars Wi2013 en onderzoek populatie

De uitstroom van inburgeraars onder de Wi2013 zal de komende tijd gevolgd worden. Ook wordt in het kader van het Verbeterplan Wi2013¹⁵, op korte termijn een onderzoek gestart naar de nog inburgeringsplichtige populatie uit de eerste cohorten (2013 t/m 2016) van de Wi2013. Uit onderstaande tabel volgt dat nog een kleine groep inburgeraars uit deze cohorten nog niet voldaan heeft aan de inburgeringsplicht of daarvan is ontheven. Het bestaan van een groep die lang over het inburgeringstraject doet, brengt het risico met zich mee dat het Wi2013-stelsel nog lange tijd in stand moet worden gehouden. Dit is onwenselijk voor de inburgeraar zelf en zorgt voor extra uitvoeringslasten bij met name DUO.

Het onderzoek moet bijdragen aan het inzichtelijk maken van de groep inburgeraars die nu al lang met inburgeren bezig is. Het is van belang om te weten wat de redenen zijn dat inburgeraars nog niet aan de inburgeringsplicht hebben voldaan, zodat kan worden gezien welke eventuele extra maatregelen mogelijk zijn om deze groep te helpen en/of te stimuleren met inburgeren. Naar verwachting zullen de resultaten van het onderzoek in het eerste kwartaal 2023 bekend zijn. Dit is iets later dan oorspronkelijk verwacht; in de Kamerbrief van oktober 2021¹⁶ was aangegeven dat de resultaten van het onderzoek naar verwachting in het tweede helft van 2022 bekend zouden zijn.

Tabel 1 Slagingspercentages inburgeraars per cohort (Wi2013)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totaal	9.316	17.052	24.419	31.854	21.386	17.997	17.344	20.139	25.931	168
Voldaan	77%	76%	73%	67%	60%	50%	30%	15%	3%	*
Ontheven	20%	21%	23%	27%	26%	11%	2%	0%	0%	*
Nog plichtig	3%	3%	4%	6%	14%	39%	68%	85%	97%	*
Asiel	4.704	10.280	18.612	25.379	15.326	9.884	8.812	12.777	17.292	124
Voldaan	66%	67%	68%	63%	53%	39%	23%	13%	1%	*
Ontheven	32%	31%	29%	32%	34%	19%	3%	0%	0%	*
Nog plichtig	2%	2%	3%	5%	13%	42%	74%	87%	99%	*
Gezin	3.945	6.248	5.533	6.027	5.680	7.475	7.660	6.854	8.004	40
Voldaan	90%	89%	88%	85%	79%	63%	38%	19%	6%	*
Ontheven	6%	6%	5%	5%	4%	2%	1%	0%	0%	*
Nog plichtig	4%	5%	7%	10%	17%	35%	61%	81%	94%	*
Overig	667	524	274	448	380	638	872	508	635	4
Voldaan	74%	78%	73%	67%	66%	48%	28%	*	7%	*
Ontheven	22%	15%	15%	15%	8%	6%	4%	*	2%	*
Nog plichtig	6%	7%	12%	18%	27%	46%	68%	*	91%	*

Bron: DUO peildatum 1 mei 2022.

¹⁵ Kamerstuk 32 824, nr. 348.

¹⁶ Kamerstuk 32 824, nr. 348.

10. Uitputting leningen

Onderstaande tabel laat zien dat vanaf het begin van de Wet inburgering 2013 tot 1 mei 2022 aan iets meer dan 130.000 inburgeraars een lening is toegekend en uitbetaald voor het volgen van inburgeringscursussen en voor het doen van het inburgeringsexamen. Deze leningen zijn verstrekt aan asielstatushouders en aan gezinsmigranten en overige migranten die inburgeringsplichtig zijn. Van dit aantal zijn circa 74.000 leningen kwijtgescholden. De lening wordt onder de Wet inburgering 2013 voor een asielmigrant kwijtgescholden als hij of zij zonder verwijtbare termijnoverschrijding voldoet aan de inburgeringsplicht.

Tabel 2 Overzicht uitputting leningen Wet inburgering 2013

Leningen DUO inburgeringsplichtigen Wi2013 (bron DUO inburgering)	Per 1 mei 2022		
	Aantal	Bedrag totaal in €	Bedrag (gemiddeld) in €
Toegekende leningen/opgenomen bedrag	132.991	831.006.707	6.249
Kwijtscholden leningen	73.746	582.240.694	7.895
Te niet gegane leningen	1.057	2.003.238	1.895
Leningen in terugbetalingsfase	12.429	54.847.850	4.413
Volledig terugbetaalde leningen	562	1.680.445	2.990

Bron: DUO peildatum 1 mei 2022

11. Einde Lening Inburgeringsplichtig (ELIP)

Zoals gebruikelijk informeer ik u over de ontwikkeling van de inburgeraars die hun lening vrijwel volledig hebben besteed, maar nog steeds inburgeringsplichtig zijn. Het aantal inburgeringsplichtige asielmigranten dat € 9.500 of meer van de lening heeft besteed, is met 476 gedaald van 2.872 personen per 1 november vorig jaar naar 2.396 per 1 mei van dit jaar. Dit is een daling van 17 procent. Tabel 3 toont de ontwikkeling per cohort tussen de peilmomenten 1 november 2021 en 1 mei 2022.

Deze daling is wederom een stap in de goede richting. Zeker in deze tijd blijft de ELIP-groep mijn aandacht houden. Deze groep is minder zelfredzaam gebleken en voor inburgeraars die door de coronapandemie een tijdlang geen inburgeringsonderwijs hebben gevolgd of waren aangewezen op afstandsonderwijs, kan extra ondersteuning noodzakelijk zijn. Ik blijf de ontwikkeling daarom nauwgezet monitoren.

Tabel 3: ELIP minstens € 9.500 geleend, per cohort (asielmigranten)

Cohort Peildatum	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
01-11-2021	39	95	271	645	1.006	689	110	16	1	2.872
01-05-2022	24	78	207	460	601	722	270	30	4	2.396
Verschil	- 38%	- 18%	- 24%	- 29%	- 40%	+ 5%	+ 145%	+ 88%	+ 300%	- 17%

Bron: DUO peildatum 1 mei 2022

Ik heb aan gemeenten financiële middelen toegekend om de ELIP-groep te ondersteunen. Via de zogenaamde ELIP-aanpak krijgen inburgeraars die het risico lopen om in de problemen te komen met hun lening, een brief van DUO met het advies om zich te melden bij hun gemeente voor ondersteuning. Daarbij is het van belang dat inburgeraars vroegtijdig in beeld komen bij gemeenten zodat ze zelf nog geld over hebben in hun lening en met (beperkte) begeleiding van de gemeente hun inburgerings-traject kunnen afronden. In het kader van deze preventieve aanpak worden inburgeraars aangeschreven zodra ze minstens € 7.500 hebben

geleend én in laatste 12 maanden van hun inburgeringstermijn zitten. In Tabel 4 vindt u het huidige overzicht van deze groep, ter vergelijking met het vorige peilmoment. Ook deze groep is kleiner geworden in de afgelopen periode. In het cohort 2019 is sprake van een aanzienlijke toename. Dit is te verklaren door het naderende einde van de inburgeringstermijn van deze groep. Deze termijn is van grote invloed op de omvang van deze groep. Nu de inburgeraars in de ELIP-groep zijn ingestroomd, is ook voor hen de mogelijkheid ontstaan extra begeleiding te krijgen vanuit gemeenten.

Tabel 4: ELIP minstens € 7.500 geleend én in laatste 12 maanden inburgeringstermijn, per cohort (asielmigranten)

Cohort Peildatum	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
01-11-2021	54	134	413	861	1.476	1.515	56	10	0	4.519
01-05-2022	34	109	313	704	948	1.347	530	10	0	3.995
Vershil	- 37%	- 19%	- 24%	- 18%	- 36%	- 11%	+ 846%	0%	0%	- 7%

Bron: DUO peildatum 1 mei 2022

Zowel de groep in tabel 3 als de groep in tabel 4 komt voor ondersteuning door gemeenten in aanmerking. Tussen beide groepen is sprake van een grote mate van dubbeling. Inburgeraars die minstens € 9.500 hebben geleend en zich binnen 12 maanden voor het einde van de inburgeringstermijn bevinden, zitten in zowel tabel 3 en tabel 4. Er zijn 646 inburgeraars die meer dan € 9.500 hebben geleend, maar een resterende inburgeringstermijn hebben van meer dan 12 maanden. Wanneer dit in ogenschouw genomen wordt, beslaat de totale populatie asielmigranten die in aanmerking komt voor ELIP-begeleiding door gemeenten 4.641 inburgeraars (=3.995+646). Dit aantal is met 808 inburgeraars gedaald ten opzichte van het vorige peilmoment. Per 1 november 2021 ging het om 5.449 inburgeraars.

12. Ondersteuning inburgeraars Wi2013

Eind 2021 is de motie van het lid Belhaj c.s.¹⁷ aangenomen, waarin uw Kamer verzocht om samen met gemeenten te verkennen hoe zo veel als mogelijk inburgeraars onder de Wet inburgering 2013 (Wi2013) maximaal kunnen profiteren van de voordelen van de Wet inburgering 2021 (Wi2021). Dit binnen het bestaande wettelijk en financieel kader van de Wi2013. Mijn voorganger heeft in zijn reactie op Kamervragen van de leden Maatoug (GroenLinks) en Gijs van Dijk (PvdA)¹⁸ aangegeven hierover in gesprek te zullen gaan met gemeenten en de VNG. Hierbij wil ik uw Kamer informeren over de stand van zaken.

Begin 2022 zijn gesprekken met de VNG en de G4 gevoerd om te kijken welke maatregelen in aanvulling op de maatregelen uit het «Verbeterplan Wi2013» en de reeds bestaande bestuurlijke afspraken en beschikbaar gestelde middelen aan gemeenten voor begeleiding van asielmigranten onder de Wi2013 (ten aanzien van de ondertussengroep en ELIP), mogelijk zouden kunnen zijn binnen de kaders van de Wi2013. Uit die gesprekken zijn tot op heden geen aanvullende maatregelen naar voren gekomen. Desalniettemin zal ik blijvende aandacht hebben voor het Wi2013-regime en het functioneren daarvan. Ik ben vanzelfsprekend bereid om samen met de VNG en gemeenten oplossingen te zoeken voor eventuele nieuwe ontwikkelingen omtrent de Wi2013.

¹⁷ Kamerstuk 35 925 XV, nr. 29.

¹⁸ Aangangsel Handelingen II 2021/22, nr. 1151.

Zoals aangekondigd in de Kamerbrief van oktober 2021 over het «Verbetplan Wi2013»¹⁹, zijn er gesprekken met de VNG en gemeenten gevoerd over de begeleiding van gezinsmigranten onder de Wi2013. Gezinsmigranten maken geen onderdeel uit van de zogenaamde «ondertussenafspraken» met gemeenten; afspraken over de begeleiding van asielmigranten onder de Wi2013. Een deel van de gezinsmigranten kan echter wel behoefte hebben aan extra begeleiding. Gezinsmigranten krijgen binnen de Wi2021 bijvoorbeeld een intake, een PIP en voortgangsgesprekken. Er is samen met de VNG bekeken of het haalbaar is om een deel van de gezinsmigranten onder de Wi2013 ook begeleiding aan te gaan bieden. Uit het overleg tussen SZW, de VNG en gemeenten is gebleken dat gemeenten zeer welwillend tegenover het voorstel staan, maar dat er op dit moment twijfels zijn over de haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Het is voor gemeenten momenteel lastig in te schatten of het begeleiden van deze extra groep te combineren is met de taken die gemeenten hebben onder de Wi2021 en de Wi2013. Daarnaast is het voor gemeenten op dit moment nog zoeken wat zij deze groep concreet kunnen bieden binnen de kaders van de Wi2013. Dit komt ook omdat gezinsmigranten voor gemeenten minder goed in beeld te krijgen zijn dan asielmigranten. De verwachting is dat gemeenten in de loop van 2022 een betere inschatting kunnen maken van de haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Ik hecht eraan dat ook gezinsmigranten onder de Wi2013 de begeleiding krijgen die zij nodig hebben, maar tegelijkertijd vind ik het in het kader van een goede start van de Wi2021 van belang dat gemeenten een dergelijke extra taak weloverwogen op zich nemen. Daarom is afgesproken om de gesprekken hieromtrent na de zomer voort te zetten.

13. Europees Asiel, Migratie en Integratiefonds (AMIF)

Op 13 mei 2022 is een nieuwe subsidieregeling gepubliceerd voor de Europese migratie- en veiligheidsfondsen 2021–2027. Een onderdeel van deze regeling is het Europees Asiel, Migratie en Integratiefonds (AMIF). Voor het thema integratie van AMIF is voor de komende zeven jaar in totaal 39 miljoen euro Europees geld beschikbaar. In september kunnen gemeenten, nationale overheidsorganisaties en maatschappelijke organisaties een subsidieaanvraag indienen voor het thema integratie.

De AMIF-integratieprojecten zijn gericht op inburgeringsplichtigen onder de Wet inburgering 2021, 2013 en 2007 en zijn aanvullend op wat de Wet inburgering al biedt. De projecten moeten zich richten op een van de volgende drie thema's:

1. **Duale trajecten**, waarin betaald en onbetaald werken of het versterken van beroepsvaardigheden gecombineerd wordt met het leren van de Nederlandse taal.
2. **Contextgericht leren**, gericht op het leren van de taal in praktijksituaties buiten het leslokaal, die aansluiten op de leefwereld van de deelnemer.
3. **Specifieke ondersteuning richting participatie en activatie**, waaronder: netwerkversterking, digitale vaardigheden, de inzet van rolmodellen en het versterken van gezondheidsvaardigheden.

Deze aanvullende Europese middelen zijn een aanzienlijke versterking voor de uitvoering van de Wet inburgering. Niet alleen inburgeringsplichtigen onder de nieuwe wet kunnen hiervan profiteren, maar ook de inburgeraars die onder de Wet inburgering 2013 vallen. Met het oog op mijn ambitie voor een lerend inburgeringsstelsel, zullen alle

¹⁹ Kamerstuk 32 824, nr. 348.

AMIF-integratieprojecten geëvalueerd worden zodat we zicht krijgen op best practices die we vervolgens breed zullen verspreiden.

14. Gebruik participatieverklaring Wi2021 voor inburgeringsplichtigen Wi2013

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel inzake de Regels over inburgering in de Nederlandse samenleving (Wi2021) heeft uw Kamer een amendement aangenomen over de uitvoering van het participatieverklaringstraject (PVT)²⁰. De slotformule van de participatieverklaring is ten opzichte van de eerdere versie uitgebreid. Toegevoegd is de passage: «en dat ik de universele mensenrechten eerbiedig en niet daarmee in strijd zal handelen». Inburgeraars onder de huidige wet (Wi2021) ondertekenen na het doorlopen van het traject deze verklaring.

Om de uitvoering te vereenvoudigen kunnen gemeenten de verklaring ook inzetten voor participatieverklaringstrajecten van inburgeraars onder de Wi2013. In de gemeentelijke praktijk is het goed mogelijk dat inburgeraars die onder de verschillende wetten inburgeren bij elkaar in het traject zitten. Het werken met twee verklaringen is dan verwarrend en kan tot fouten leiden in de uitvoering.

Het gebruik van de huidige verklaring voor inburgeraars onder de Wi2013 wijkt af van de wet- en regelgeving, aangezien onder die wet een andere verklaring moet worden gebruikt. Nu het gebruik van de Wi2021 verklaring voor deze groep in de praktijk niet nadeliger is dan de Wi2013 verklaring, is ervoor gekozen om voor alle inburgeraars de Wi2021 verklaring te gebruiken. Gemeenten wordt nog wel de mogelijkheid geboden via DUO de verklaring voor de Wi2013 te bestellen.

15. Misbruik en oneigenlijk gebruik bij inburgering

DUO is alert op signalen van mogelijke onregelmatigheden en bekijkt deze in overleg met Blik op Werk en SZW. Indien nodig treft DUO maatregelen richting taalscholen. In de periode van 1 november 2021 tot 1 mei 2022 heeft DUO 26 meldingen gekregen van mogelijk misbruik. Deze meldingen zijn meestal afkomstig van de toetslocaties en hebben dan betrekking op mogelijke examenfraude. De meldingen worden door DUO als daar aanleiding toe is, gedeeld met de ketenpartners of doorgezet naar de opsporingsdiensten.

DUO heeft daarnaast actie ondernomen om in het geval van diverse taalscholen waarbij achteraf ernstige twijfel is gerezen over de rechtmatigheid van de facturen, deze facturen terug te vorderen. Dit is een moeizaam proces maar in het kader van het bestrijden van misbruik is dit wel de noodzakelijke aanpak.

Blik op Werk (BoW) heeft in de periode van 1 november 2021 tot 1 mei 2022 nog geen keurmerken ingetrokken of geschorst. Wel zijn in de afgelopen periode 4 nieuwe aspirant keurmerken toegekend.

De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft van 1 november 2021 tot 1 mei 2022 een viertal signalen van mogelijk misbruik ontvangen. De hiervoor gemelde aantallen van mogelijk misbruik zijn veel lager dan in eerdere rapportages aan uw Kamer het geval was. In de rapportage aan uw Kamer van 12 november 2019²¹, over de periode van 1 april 2019–1 september 2019, was nog sprake van 71 nieuwe meldingen van fraude bij de

²⁰ Kamerstuk 35 483, nr. 52.

²¹ Kamerstuk 32 824, nr. 289.

Nederlandse arbeidsinspectie. In dezelfde periode legde BoW nog aan 24 taalscholen schorsingen op in verband met onregelmatigheden. Bij 10 taalscholen was toen aanleiding om het keurmerk in te trekken of om het te laten vervallen. Deze cijfers geven aan dat de verdenkingen van fraude in de afgelopen periode flink zijn teruggelopen.

De inspanningen die BoW, DUO en de Nederlandse Arbeidsinspectie in de afgelopen jaren hebben geleverd om fraude terug te dringen, hebben hun vruchten afgeworpen. Met name BoW heeft haar instrumentarium in deze periode sterk uitgebreid in de vorm van onder andere Toezicht in de Klas, financiële audits en sterkere monitoring van aspirantkeurmerkhouders. Fraude is nooit helemaal uit te sluiten. Ik heb goede hoop dat met de eerder ingezette maatregelen van genoemde partijen en de invoering van de nieuwe inburgeringswet het frauderisico beheersbaar is.

16. Corona

Afstandsonderwijs

Eind 2021 zijn de thuiswerkregels in verband met Corona aangescherpt. Er was toen sprake van een uitbreiding van de besmettingen. Voor inburgering is toen besloten een verruiming toe te staan voor het meetellen van de uren afstandsonderwijs voor de urenverklaringen tot 100% (was 50%). Urenverklaringen zijn bijvoorbeeld nodig voor het voldoen aan de 64 uren norm voor het examen Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA). Hierbij bleven wel de voorwaarden voor afstandsonderwijs gelden zoals die eerder gesteld zijn: De inburgeraar heeft voordat met afstandsonderwijs mag worden begonnen aantoonbaar ingestemd met het volgen van deze lessen en de inburgeraar heeft eerst fysieke lessen gevolgd. Minimaal 12 uur voor een niet analfabete inburgeraar en minimaal 48 uur voor een analfabete inburgeraar. Met ingang van 1 juni 2022 is het mogen meetellen van de uren afstandsonderwijs voor de urenverklaringen, geheel komen te vervallen.

Wachttijden bij examens

De te lange wachttijden bij de examens die in een aantal gevallen zijn opgetreden, zijn inmiddels geheel achter de rug. De wachttijden waren ontstaan als gevolg van de sluiting van de examenlocaties vanwege coronamaatregelen en daaropvolgende beperking van de examencapaciteit als gevolg van de anderhalvemeter-maatregel.

MBO Subsidieregeling inburgering i.v.m. Corona

In juni 2020 heeft uw Kamer bij motie Segers c.s.²² gevraagd om in gesprek te gaan met de betrokken roc's en de MBO Raad om te borgen dat goed, toegankelijk en betrouwbaar inburgeringsonderwijs mogelijk blijft. Dit is vormgegeven door een subsidieregeling op te stellen voor de MBO-onderwijsinstellingen die onderwijs aanbieden voor inburgering. Doel van deze regeling is om gedeeltelijke compensatie te bieden voor gederfde omzet als gevolg van de coronapandemie. De regeling is ingesteld omdat de meeste van deze instellingen vanwege hun specifieke structuur niet in aanmerking kwamen voor de NOW-regeling. Op basis van de subsidieregeling is aan 20 MBO-onderwijsinstellingen subsidie verstrekt. Het totaal aan uitgekeerde subsidie is in 2021 uitgekomen op € 4.227.432. De regeling is hiermee afgesloten.

²² Kamerstuk 35 483, nr. 48.

17. Uitkomsten van de verkenning naar publiek toezicht

Bij de behandeling van het voorstel voor de Wet Inburgering 2021 (Wi2021) heeft uw Kamer de motie van de leden Van Meenen en Becker (Kamerstuk 35 483, nr. 45) aangenomen (Handelingen II 2019/20, nr. 91, item 16), waarin de regering verzocht wordt om te verkennen of de kwaliteit van het inburgeringsaanbod en fraude gepleegd door taalscholen beter door of in samenwerking met een publieke toezichthouder kan worden gecontroleerd. Dit naar aanleiding van diverse signalen van fraude onder de Wet Inburgering 2013 (Wi2013). Hierop heeft mijn voorganger een eerste verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden. Uitkomst van deze verkenning was dat de mogelijkheid van het beleggen van publieke toezichtbevoegdheden bij de private stichting Blik op Werk (BoW) nader zou worden uitgewerkt.

Bij de nadere uitwerking is gebleken dat het uitvoeren van publiek toezicht door een private partij als BoW weliswaar mogelijk is, maar in de praktische vormgeving ingewikkeld wordt. BoW kan in een dergelijk stelsel vergunningen verstrekken aan en toezicht houden op cursusinstellingen, maar kan als private instantie geen handhavende sancties opleggen. De bevoegdheid tot het opleggen van handhavende sancties zoals beboeting, leent zich niet voor delegatie, of welke vorm van uitbesteden buiten de rijksoverheid dan ook. Dit betekent dat er een scheiding zou komen tussen de organisatie die het toezicht uitvoert (privaat) en de organisatie die verantwoordelijk is voor de sanctieoplegging inclusief bezwaar en beroep hierop (publiek). Dit maakt het stelsel uitvoeringstechnisch complex.

Gebleken is dat een dergelijke inrichting van het toezicht op inburgeringsonderwijs een omvangrijk wetgevingstraject vraagt, waarbij rekening moet worden gehouden met een looptijd van circa 2 jaar. Het zorgvuldig invoeren van een nieuw toezichtstelsel vraagt tevens om een goede invoertermijn, voor de uitvoerder/toezichthouder en sanctieoplegger. Daardoor is realistisch gezien voor de invoering van publiek toezicht 1 januari 2025 de eerst mogelijke datum.

Het is daarom goed om te kijken waar we nu staan met het toezicht op de inburgering. Het grootste misbruikrisico zit in de Wi2013. Het aantal inburgeraars dat nog onder het stelsel van de Wi2013 valt, is tegen de tijd dat een nieuw publiek toezicht in werking kan treden aanzienlijk kleiner. Begin 2025 zullen naar verwachting nog circa 10.000 inburgeringsplichtigen onder de Wi2013 vallen. Voor de Wi2013 is de toegevoegde waarde van een wetswijziging daardoor gering.

In de Wi2021 zitten meer waarborgen tegen fraude met overheidsgeld door taalscholen. Dit is een verbetering ten opzichte van de Wi2013. Gemeenten moeten het inburgeringsonderwijs in de Wi2021 aanbesteden en sluiten hiervoor een contract af met een taalschool. In deze contracten kunnen aanvullende afspraken over kwaliteit en waarborgen tegen fraude opgenomen worden. Daarnaast hebben gemeenten via de reguliere voortgangsgesprekken met inburgeraars zicht op de geleverde kwaliteit door taalscholen. Er is daardoor sprake van een dubbel slot van monitoring door gemeenten en toezicht door BoW.

De fraude zoals deze speelde ten tijde dat de bovengenoemde motie werd aangenomen, is door aanhoudende inzet van Blik op Werk, DUO en de Recherche SZW (onderdeel van de Nederlandse Arbeidsinspectie) aanzienlijk afgenomen. Elders in deze brief rapporteer ik over de forse afname van het aantal fraudemeldingen ten opzichte van enkele jaren geleden. Blik op Werk heeft haar instrumentarium de laatste jaren steeds

verder uitgebreid en heeft de mogelijkheden binnen het keurmerk inmiddels vrijwel maximaal benut. Zij voert nu ook onder andere financiële audits en onverwachte lesbezoeken uit. Door het verbeterde stelsel van de Wi2021 waarbij ook de gemeente zicht houdt op de voortgang van de inburgeraar (dubbel slot), is het mijn verwachting dat het frauderisico verder zal afnemen.

Dit brengt mij tot de conclusie dat een omvangrijke herziening van het toezichtstelsel op dit moment niet opweegt tegen een mogelijk beperkte meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie waarin al forse stappen in de verbetering van het toezicht zijn gezet. Ik wil daarom het toezicht in de huidige vorm van een keurmerk door BoW voortzetten. Ik zal jaarlijks monitoren op basis van de signalen die zijn binnengekomen bij DUO, BoW en de Recherche SZW of de beheersing van het frauderisico afdoende is. Een eerste peiling wil ik medio 2023 uitvoeren. Ik zal uw Kamer over de uitkomsten daarvan informeren. Ik zal uw Kamer vanzelfsprekend via de halfjaarlijkse uitvoeringsbrief Inburgering blijven informeren over de stand van zaken rondom misbruik en oneigenlijk gebruik binnen inburgering. Tenslotte ben ik voornemens om bij de evaluatie van de Wet Inburgering 2021, die in 2025 wordt uitgevoerd, expliciet aandacht te besteden aan het functioneren van het toezicht.

Tot slot

De praktijk is weerbarstig, dat is de afgelopen maanden gebleken. In de uitvoering ontstaan problemen die opgelost moeten worden en tegelijkertijd werken we voortdurend aan verbeteringen. Dit zit soms in het anders inrichten van processen of het bieden van meer ondersteuning. Soms betekent het dat de wet- en regelgeving moet worden aangepast. In de huidige wet is een adaptief en lerend stelsel het uitgangspunt. De afgelopen maanden hebben laten zien dat als er problemen opgelost moeten worden, partijen in de inburgeringsketen elkaar goed weten te vinden.

Alle betrokken ketenpartners hebben zich enorm ingezet om inburgeraars zo snel mogelijk van start te laten gaan met hun traject. Dit waardeer ik zeer. Het stemt mij hoopvol dat we met zijn allen de uitgangspunten van een adaptief en lerend stelsel ook daadwerkelijk in de praktijk kunnen waarmaken.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip