

Vergaderjaar 2022–2023

32 824

Integratiebeleid

Nr. 380

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag 20 december 2022

1. Inleiding en opzet van de uitvoeringsbrief

1.1. Inleiding

De inburgering van nieuwkomers in Nederland dient eraan bij te dragen dat zij zo snel mogelijk kunnen meedoen in Nederland. Dat is van belang voor de inburgeringsplichtige, maar ook voor de samenleving. Inburgering geeft nieuwkomers een goede basis om hun leven in Nederland vorm te geven, waarbij zij zelf verantwoordelijk zijn voor een succesvolle inburgering.

In de afgelopen decennia hebben verschillende visies op inburgering geleid tot verschillende stelselwijzigingen. Met de nieuwe Wet inburgering 2021 (hierna: Wi2021) wordt beoogd dat nieuwkomers zo snel mogelijk de taal leren op het voor hen hoogst haalbare niveau én snel en volwaardig mee kunnen doen in de maatschappij, het liefst via betaald werk. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel loopt naast de activiteiten op de Wet inburgering 2013 (hierna: Wi2013), waar nog zo'n 60 duizend inburgeringsplichtigen onder vallen. Door de uitvoering van het verbeterplan worden enkele hardheden uit het (oude-) stelsel weggenomen. Daarnaast wordt er een impuls aan DUO gegeven om waar nodig meer maatwerk voor inburgeraars te realiseren.

Het nieuwe inburgeringsstelsel is nu bijna één jaar van kracht en is ontwikkeld in samenwerking met de uitvoerende partijen en betrokkenheid van inburgeraars; de basis is daarmee sterk. Met deze grote stelselwijziging zijn er veel nieuwe taken bij de gemeenten belegd. Een van de belangrijkste wijzigingen is dat gemeenten de regie hebben op inburgering, vanaf het moment van koppeling door het COA van de inburgeringsplichtige aan de gemeente. Doelstelling daarbij is om zo vroeg mogelijk te beginnen met activiteiten gericht op integratie en participatie.

Gemeenten, DUO, taalaanbieders en andere ketenpartners zijn druk bezig met de uitvoering van het nieuwe stelsel. Dit stelsel moet tot uitvoering komen in een zeer complexe tijd door onder andere opvang van Oekraïense ontheemden, krapte op de arbeidsmarkt en huisvestingsproblematiek. Daar waar we knelpunten zien binnen het stelsel, werken we samen met de ketenpartners aan concrete oplossingen.

Zo voeren we verbeteringen door met betrekking tot de leerbaarheidstoets en werken we aan manieren om tijdelijk en structureel het tekort aan NT2-docenten te ondervangen. Op onderwerpen zoals ontzorgen en de onderwijsroute werken we nauw samen met de ketenpartners om tot passende oplossingen te komen. Door het lerende en adaptieve karakter van het stelsel is dat mogelijk binnen de kaders die er liggen.

Graag informeer ik uw Kamer middels deze uitvoeringsbrief over de eerste signalen en ervaringen met het functioneren van de Wi2021 en bredere ontwikkelingen in de uitvoering van de inburgering. De laatste uitvoeringsbrief dateert van 4 juli jl.¹

1.2. Opzet

In deze Kamerbrief staan drie hoofdthema's centraal. Allereerst neem ik uw Kamer in deze brief mee in de stand van zaken en eerste ervaringen met de werking van de Wi2021. Ten tweede informeer ik uw Kamer zoals gebruikelijk over een aantal vaste onderwerpen zoals de voortgang onder de Wi2013, stand van zaken van de leningen en het functioneren van het toezichtstelsel. Tot slot ga ik in op overige relevante ontwikkelingen in het inburgeringsveld.

2. Wet inburgering 2021

2.1. Complicatie overgangsrecht

Na de inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringsstelsel op 1 januari jl. ontstonden problemen met de toepassing van het overgangsrecht. Hierdoor ontvingen 312² inburgeringsplichtigen helaas een onjuiste kennisgeving van de inburgeringsplicht. Ik heb daarop het proces van het vaststellen van de inburgeringsplicht stilgelegd. Vanaf eind maart jl. is het proces voor de Wi2021 hervat. De 312 personen die een onjuiste kennisgeving hadden ontvangen, hebben de mogelijkheid gekregen om een keuze te maken om in te burgeren onder de Wi2021 of de Wi2013. Asielstatushouders uit deze groep die geen keuze hebben gemaakt, burgeren in onder de Wi2021. Gezinsmigranten en overige migranten van deze groep zullen inburgeren onder de Wi2013, tenzij zij anders hebben aangeven. U bent hierover geïnformeerd middels de Kamerbrief³ «Stand van zaken overgangsrecht uitvoeringskwestie Wet inburgering 2021» op 9 juni jl. (Kamerstuk 32 824, nr. 363).

Voor gezinsmigranten en overige migranten die een verkeerde kennisgeving hebben ontvangen, is de termijn om een keuze te maken verstreken. 18 van hen hebben aangegeven liever onder het nieuwe stelsel in te burgeren (van de 85 in totaal⁴). Van de in totaal 227⁵ asielsta-

¹ Kamerstuk 32 824, nr. 365.

² In eerste instantie hebben 316 personen in januari jl. een verkeerde kennisgeving ontvangen. Op 4 mei jl. ging het in totaal om 312 personen die op dat moment nog inburgeringsplichtig waren.

³ Kamerstuk 32 824, nr. 356.

⁴ Dit was het aantal gezins- en overige migranten dat eerder een verkeerde kennisgeving heeft gekregen en op 11 mei jl. nog inburgeringsplichtig was.

tushouders, hebben 136 personen op peildatum 24 oktober jl. aangegeven liever onder het oude stelsel in te burgeren.

Voor asielstatushouders die een verkeerde kennisgeving ontvingen, geldt geen vaste einddatum om de keuze kenbaar te maken. De keuze moet kenbaar zijn gemaakt als het Plan Inburgering en Participatie (PIP) is vastgesteld. Het kan dus zijn dat er nog keuzes binnen komen.

2.2. Eerste ervaringen met de Wi2021

Tijdens het Commissiedebat van 22 november 2021 (Kamerstuk 35 925 XV, nr. 79) is door mijn voorganger een toezegging gedaan aan het lid Belhaj om de eerste ervaringen van gemeenten met de uitvoering van de Wi2021 op te halen. Deze ervaringen zijn op meerdere manieren opgehaald.

Zo zijn de onderwerpen die in de uitvoering spelen onder andere aan de orde geweest in de door DUO georganiseerde inburgeringscafés. In zeven bijeenkomsten zijn ervaringen bij gemeenten opgehaald en is informatie gedeeld. Bij de inburgeringscafés waren meerdere vertegenwoordigers uit de keten betrokken (zoals COA, IND, VNG, Divosa, DUO en SZW). Daarnaast heeft op 1 november jl. een extra bijeenkomst met gemeenten plaatsgevonden om de ervaringen met de uitvoering van de Wi2021 te delen. Bij deze bijeenkomst waren vertegenwoordigers van kleine, middelgrote en grote gemeenten aanwezig, evenals vertegenwoordigers van SZW, VNG en Divosa. Tijdens deze bijeenkomst is er een breed palet aan onderwerpen besproken. Zo zijn de gemeenten positief over het feit dat ze onder de nieuwe wet meer regie over de uitvoering hebben. Wel zijn er verschillende uitvoeringsvraagstukken waar aandacht voor wordt gevraagd, waaronder:

1. de uitvoering van het financieel ontzorgen van asielstatushouders,
2. de onverwacht afwijkende resultaten van de leerbaarheidstoets,
3. knelpunten rondom de vroege start, en
4. een beperkte doorstroom.

Op het thema ontzorgen en vroege start zijn we in gesprek met de VNG en gemeenten over de knelpunten die zij ondervinden. Met betrekking tot ontzorgen gaat het o.a. om het ontbreken van mogelijkheden om maatwerk toe te passen. Zoals ik heb aangegeven tijdens het wetgevings-overleg van 21 november jl. (Kamerstuk 36 200 XI, nr. 85), bekijk ik samen met Minister Schouten of een wetsaanpassing mogelijk is.

Zoals ik in mijn brief⁵ van 29 september jl. aan uw Kamer heb gemeld, zijn er na de zomer diverse technische en inhoudelijke verbeteracties in gang gezet naar aanleiding van de afwijkende resultaten van de leerbaarheidstoets. Een deel van deze verbeteracties is inmiddels gerealiseerd. Zo is de toets technisch aangepast, zodat het voor de kandidaat eenvoudiger is om het (juiste) antwoord te selecteren. Verder heeft een inhoudelijke analyse plaatsgevonden van alle opgaven. Daaruit is naar voren gekomen dat 6 van de 40 opgaven niet optimaal functioneerden. Deze opgaven zijn aangepast. Het inzichtelijk maken van de daadwerkelijke scores voor gemeenten, zodat gemeenten deze informatie kunnen meenemen in de integrale afweging voor een leerroute, wordt in januari 2023 gerealiseerd. Het onderzoek om uit te sluiten dat de leerbaarheidstoets digitale vaardigheden toetst in plaats van de leerbaarheid, loopt op dit moment. De aanpassing om te voorkomen en dat de toets wordt afgesloten terwijl

⁵ Dit was het aantal gezins- en overige migranten dat eerder een verkeerde kennisgeving heeft gekregen en op 11 mei jl. nog inburgeringsplichtig was.

⁶ Kamerstuk 32 824, nr. 376.

de kandidaat niet alle opgaven heeft beantwoord, wordt in januari 2023 gerealiseerd.

Tenslotte is er een handreiking opgesteld voor gemeenten, die ertoe moet leiden dat kandidaten optimaal voorbereid worden en onder de juiste omstandigheden de leerbaarheidstoets afleggen. In de volgende paragraaf ga ik in op de acties rondom de knelpunten bij de vroege start en de beperkte doorstroom.

Tot slot heeft de onderwijsroute mijn volle aandacht. De doelstelling van de onderwijsroute is het benutten van het onderwijspotentieel om inburgeringsplichtigen voor te bereiden op het reguliere onderwijs. Omdat er vlak voor de inwerkingtreding van de Wi2021 onvoldoende aanbod in deze leerroute tot stand kwam, heb ik de keuze gemaakt tweemaal extra middelen beschikbaar te stellen aan gemeenten. Mede de beschikbaarstelling van deze middelen heeft geleid tot meer aanbod, maar nog niet tot de gewenste landelijke dekking van de onderwijsroute. Ik informeer uw Kamer – zoals toegezegd in het Commissiedebat Inburgering en Integratie van 6 juli jl. (Kamerstuk 32 824, nr. 367) – in het eerste kwartaal van 2023 over de stand van zaken in de praktijk.

Verder informeer ik uw Kamer uiterlijk in Q2 van 2023 over de structurele borging van de onderwijsroute. Tot die tijd werk ik met mijn collega Wiersma en de betrokken partners aan verschillende opties voor de structurele borging. Daarbij bekijken we nadrukkelijk welke optie het best passend is voor de doelgroep. Ook bekijken we de opties in het licht van de ambitie uit het Coalitieakkoord om de rol van roc's bij inburgering te versterken. De besluitvorming over de toekomst van de onderwijsroute dient in Q2 te zijn afgerond. Parallel hieraan kijk ik met dezelfde partners wat nodig is om het aanbod in het huidige stelsel dekkend te krijgen.

2.3. Beperkte doorstroom

Ik vind het belangrijk om, zeker in deze fase van de nieuwe wet, in nauw contact te staan met inburgeraars en de uitvoering. Naar aanleiding van signalen over een beperkte doorstroom vanaf opleggen inburgeringsplicht tot het volgen van lessen, die wij in de eerste plaats ontvingen van taalaanbieders, ben ik in gesprek met ketenpartners. Samen met de partners DUO, gemeenten en vertegenwoordigers van taalaanbieders is een analyse gestart. De eerste cijfers laten zien dat op peildatum 1 december jl. bij in totaal 19 procent van de inburgeringsplichtige asielstatushouders een PIP (persoonlijk plan inburgering en participatie) is vastgesteld. Bij gezinsmigranten gaat het om een percentage van 43 procent dat, op basis van een vastgesteld PIP, kan starten of al gestart is met de inburgeringscursus. Voor overige migranten, de kleinste doelgroep in het stelsel, is dat 19 procent. Dit duidt op een tragere start van het stelsel dan op basis van de doorlooptijden van de werkprocessen in de inburgerings- en asielketen aangenomen werd.

In onderstaande tabel is het aantal vastgestelde PIP's terug te lezen, per inburgeringsdoelgroep en leerroute. De tabel biedt nog geen inzicht in de doorlooptijden voor de inburgeringsplichtigen.

Tabel 1. Aantal vastgestelde PIP's voor asielstatushouders, gezinsmigranten en overige migranten

Wi2021	Leerroute omschrijving	Jaar 2022
		Aantal
Asielstatushouders	B1-route	1.953
	Onderwijsroute	589
	Zelfredzaamheidsroute	1.102
	Nog niet vastgelegd	15.274
Totaal Asielstatushouders		18.918
Gezinsmigranten	B1-route	2.527
	Onderwijsroute	41
	Zelfredzaamheid-route	325
	Nog niet vastgelegd	3.862
Totaal Gezinsmigranten		6.755
Overige migranten	B1-route	85
	Onderwijsroute	4
	Zelfredzaamheid-route	25
	Nog niet vastgelegd	499
Totaal Overig		613
Totaal		26.286

Bron: DUO. Peildatum 1 december 2022.

Ik neem dit signaal uiterst serieus. Niet alleen vanwege de mogelijke gevolgen voor inburgeringsplichtigen zelf, maar ook vanwege de gevolgen voor de ketenpartners en de samenleving. Een snelle start van de inburgering is een belangrijke pijler van het nieuwe stelsel en geeft nieuwkomers de kans om snel en volwaardig mee te doen in de maatschappij.

Voor het analyseren en oplossen van de knelpunten rondom de beperkte doorstroom trek ik samen op met de ketenpartners. De analyse loopt nog en zal naar verwachting in Q1 2023 worden afgerond. We zoeken naar oorzaken, waardoor gericht kan worden ingezet op concrete oplossingen. In de eerste plaats is het waarschijnlijk dat de complicatie vanwege het overgangsrecht (zie paragraaf 2.1) een rol heeft gespeeld. Hierdoor stroomden inburgeringsplichtigen effectief pas vanaf april het stelsel in. Zoals hierboven is beschreven, dragen het beperkte aanbod van de Onderwijsroute en de afwijkende resultaten van de leerbaarheidstoets bij aan de vertraging. Over deze onderwerpen en de oplossingsrichtingen is uw Kamer eerder geïnformeerd middels de verzamelbrief⁷ «Wet inburgering 2021» van 29 september jl. en de Kamerbrief⁸ «Stand van zaken van de Onderwijsroute» van 29 juni jl.

Daarnaast weten we dat asielstatushouders veelal langer dan voorzien in het azc verblijven in afwachting van een woning. Gemeenten geven aan dat zij hierdoor in veel gevallen niet kunnen starten met de inburgering. Met gemeenten en het COA worden daarom nu gesprekken gevoerd om te bezien wat er nodig is om het aantal gemeentelijke inburgeringstrajecten dat al in het azc start, te verhogen. Zo kunnen we de snelle start van de inburgering voor de inburgeringsplichtigen bevorderen.

Een andere mogelijke oorzaak voor de beperkte doorstroom is dat gemeenten veel capaciteit hebben ingezet voor het opvangen van Oekraïense ontheemden en daardoor andere zaken minder snel op konden pakken. Kortom; verschillende factoren, zowel binnen het inburgeringstelsel als daarbuiten hebben ervoor gezorgd dat het

⁷ Kamerstuk 32 824, nr. 376.

⁸ Kamerstuk 32 824, nr. 364.

uitgangspunt van een snelle start voor inburgeraars onder druk is komen te staan. Dit is niet wenselijk. In het wetgevingsoverleg van 21 november jl. heb ik ook aangegeven dat er geen tijd te verliezen is en dat het van groot belang is dat gemeenten zo vroeg mogelijk starten met de brede intake.

2.4. Een lerende uitvoering staat centraal

Er is voldoende ruimte in de inburgeringsketen nodig om te leren van de uitvoering en aanpassingen in de regelgeving tijdig door te voeren.

Om gemeenten en hun lokale uitvoeringpartners te ondersteunen bij het leerproces, faciliteert Divosa voor 2022 en 2023 het opzetten en begeleiden van Communities of Practice (CoP's) in verschillende regio's in het land. Hierover is uw Kamer geïnformeerd middels de eerdergenoemde verzamelbrief. Binnen een CoP leren uitvoerende partners met en van elkaar van de ervaringen in de praktijk. De eerste CoP is in juni jl. in Amsterdam van start gegaan.

In november zijn nog eens drie CoP's gestart:

1. Een CoP in Hart van Brabant. Deze CoP komt voort uit een al bestaand regionaal netwerk van ongeveer 100 vertegenwoordigers van deze gemeenten en ketenpartners.
2. Een CoP in de Achterhoek die bestaat uit circa 20 deelnemers, waaronder ervaringsdeskundigen en sleutelpersonen.
3. Een thema-CoP bestaande uit 25 gemeentelijke klantmanagers die zich gaat richten op de gemeentelijke regierol.

Divosa voert momenteel gesprekken met negen andere regio's waar belangstelling is voor het oprichten van een CoP. Daarnaast wordt een landelijk coördinatiepunt CoP's ingericht. Via dit landelijk coördinatiepunt worden de signalen en ervaringen die binnen de CoP's aan de orde komen landelijk gefilterd en gebundeld. De signalen die niet binnen de CoP's kunnen worden opgelost, worden gedeeld in overleggen met de ketenpartners. Inspirerende werkwijzen en geleerde lessen worden verspreid onder de professionals uit de uitvoering die niet deelnemen aan een CoP.

Verder heb ik uw Kamer middels de eerdergenoemde verzamelbrief geïnformeerd over de wijze waarop we, door middel van de onderzoeken die zijn voorzien in het Monitoring- en Evaluatieplan, volgen hoe de wet in de praktijk werkt. De eerste onderzoeken zijn opgestart. Ik verwacht in het eerste kwartaal van 2023 de resultaten van de eerste marktmonitor met de Kamer te delen.

Tot slot is er een ketenconferentie: de plek voor ketenpartners om elkaar te ontmoeten, kennis en ervaringen uit te wisselen, en inspiratie op te doen. Op de jaarlijkse ketenconferenties komen uitvoerende partijen in de inburgeringsketen bij elkaar. De eerste ketenconferentie vond plaats op 21 november jl. en stond in het teken van de presentatie van het Ketenplan Inburgering 2022-2025; een gezamenlijk product van SZW en ketenpartners.

2.5. Invulling praktijkervaring door module Arbeidsmarkt en Participatie

Inburgeringsplichtigen worden in de Wi2021 middels de module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) voorbereid op de Nederlandse arbeidsmarkt. Ze doen in de MAP vaardigheden op die nodig zijn om te kunnen participeren. De MAP bevat ook een praktischelement waarin inburgeringsplichtigen daadwerkelijk werkervaring opdoen op de arbeidsmarkt. In november 2021 heeft uw Kamer de motie van het lid

Becker⁹ aangenomen waarin verzocht is te monitoren in hoeveel van de gevallen de gemeente de MAP echt invult met praktijkervaring, hoe de match tussen asielstatushouder en werkgever door de gemeenten gerealiseerd wordt, en om best practices op te stellen om met gemeenten te delen. Om te kunnen monitoren hoe gemeenten de praktijkervaring binnen de MAP invullen, zijn er diverse vragen opgenomen in de jaarlijkse enquête onder gemeenten ten behoeve van de monitor van gemeentelijk beleid, arbeidstoeleiding en inburgering statushouders van het Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS).

In november is de KIS-monitor 2022 gepubliceerd waarin gemeenten gevraagd zijn hoe zij de praktijkervaring binnen de MAP gaan invullen. De enquête toont aan dat gemeenten de praktijkervaring in de MAP vaak gaan invullen met een combinatie van activiteiten. De onderdelen van de praktijkcomponent van de MAP die gemeenten het vaakst noemen zijn: werkervaringsplekken of stages bij reguliere werkgevers (41 procent), werkervaringsplekken bij SW-bedrijven (28 procent, vrijwilligerswerk (26 procent) en bedrijfsbezoeken en excursies (27 procent). Een kwart van de gemeenten (23 procent) weet nog niet hoe zij het praktijkgedeelte van de MAP gaat invullen.

Met de jaarlijkse KIS-monitor zal de invulling van de MAP door gemeenten verder gevolgd worden. 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, inclusief de MAP, vormgeven, om beter inzicht te krijgen welke vormen van werkervaring inburgeringsplichtigen in de verschillende fasen van het inburgeringsproces opdoen en op welk niveau. In dit onderzoek zullen ook best practices over de MAP beschreven worden. Uw Kamer zal worden geïnformeerd over deze onderzoeken.

2.6. Herstelactie voor ten onrechte opgelegde inburgeringsplicht Turkse gezinsmigranten en overige migranten

In de periode van januari tot en met juni jl. is aan 139 gezinsmigranten en overige migranten met de Turkse nationaliteit ten onrechte de inburgeringsplicht opgelegd. Zij ontvingen een kennisgeving op grond van de Wi2021, terwijl zij vrijgesteld zijn van de inburgeringsplicht, omdat zij voor 1 januari jl. reeds in Nederland waren en in het bezit waren van een (eerdere) verblijfsvergunning met een inburgeringsplichtig doel. Om dit te kunnen vaststellen heeft DUO historische gegevens van de IND nodig, waarover DUO eerder niet beschikte, omdat het een nieuwe groep (potentieel) inburgeringsplichtigen betreft. De ketenpartners onderzoeken of dit ook voor andere groepen kan gelden en hoe dit in de toekomst kan worden voorkomen.

Recent is er een herstelactie uitgevoerd. DUO heeft de betrokkenen medio november geïnformeerd over de onterecht opgelegde inburgeringsplicht. In de gevallen waar de inburgeringsplicht nog van kracht was, is deze beëindigd. Indien de betrokkenen kosten hebben gemaakt voor de inburgering onder de Wi2021, kunnen zij hiervoor compensatie ontvangen. DUO beoordeelt per geval of de kosten worden vergoed. De hiermee gemoeide kosten bedragen maximaal € 250.000. Dekking hiervoor is gevonden binnen de beleidsondersteunende budgetten van begrotingsartikel 13 van het nieuwe inburgeringsstelsel. Tevens zijn betrokkenen geïnformeerd over de mogelijkheid om op eigen kosten vrijwillig in te burgeren. Ook de gemeenten zijn geïnformeerd over deze groep en de herstelactie.

⁹ Kamerstuk 35 925 XV, nr. 17.

3. Wet inburgering 2013

3.1. Voortgang onder de Wi2013

Tabel 2 toont hoeveel inburgeringsplichtigen per 1 oktober jl. hebben voldaan¹⁰ aan de inburgeringsplicht, daarvan ontheven zijn, of nog bezig zijn met inburgering onder de Wi2013. Te doen gebruikelijk zijn hierbij asielstatushouders, gezinsmigranten en overige migranten onderscheiden.

Tabel 2. Slagingspercentages inburgeringsplichtigen per cohort

	2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022
Totaal	9315		17040		24400		31823		21356		17939		17255		20045		25757		2010
Voldaan	7145	77%	12944	76%	17846	73%	21548	68%	13397	63%	10700	60%	6525	38%	4314	15%	1342	5%	*
Ontheven	1920	20%	3609	21%	5712	23%	8763	27%	5913	28%	2666	15%	678	4%	84	0%	53	0%	*
Nog plichtig	250	3%	487	3%	842	4%	1512	5%	2046	9%	4573	25%	10052	58%	15647	85%	24362	95%	*
Asielstatushouders	4705		10.274		18599		25358		15320		9868		8791		12753		17252		1313
Voldaan	3100	66%	6944	67%	12738	68%	16050	63%	8487	55%	4904	50%	2599	30%	2318	18%	1420	2%	*
Ontheven	1530	32%	3165	31%	5411	29%	8403	33%	5619	37%	2442	25%	553	6%	49	0%	19	0%	*
Nog plichtig	73	2%	165	2%	450	3%	905	4%	1214	8%	2522	25%	5639	64%	10386	82%	16813	98%	*
Gezinsmigranten en overige migranten	4610		6766		5801		6465		6036		8071		8464		7292		8505		697
Voldaan	4045	88%	6000	88%	5108	88%	5498	85%	4910	81%	5796	72%	3926	46%	1996	28%	922	11%	*
Ontheven	388	8%	444	7%	301	5%	360	5%	294	5%	224	3%	125	2%	35	0%	34	0%	*
Nog plichtig	177	4%	322	5%	392	7%	607	10%	832	14%	2051	25%	4413	52%	5261	72%	7549	89%	*

Bron: DUO. Peildatum 1 oktober 2022.

* Aantallen van 5 of minder worden niet weergegeven omdat gegevens in die gevallen te herleiden zijn naar individuele gevallen. Overige aantallen kunnen ook niet worden genoemd, als op die manier aantallen van 5 of minder berekend kunnen worden.

Van de cohorten 2013 tot en met 2017, zo laat de tabel zien, heeft bijna iedereen aan de inburgeringsplicht voldaan of is hiervan ontheven. Van de cohorten 2013 en 2014 is nog 3 procent inburgeringsplichtig en van de cohorten 2015 en 2016 nog 4 procent respectievelijk 5 procent. Bij het cohort 2017 gaat het nog om 9 procent die hun inburgering nog niet hebben afgerond. Een deel is van de inburgeringsplicht ontheven. Bij het cohort 2013 gaat het om 20 procent en bij het cohort 2014 om 21 procent.

In de uitvoeringsbrief¹¹ van 4 juli jl. heb ik melding gemaakt van een onderzoek dat wordt gestart naar de oorzaken waarom deze in totaal 3091 personen uit de cohorten 2013 tot en met 2016 nog niet aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan. Dit is onwenselijk voor de inburgeringsplichtige zelf en de samenleving. Het onderzoek, dat naar verwachting in het eerste kwartaal van 2023 wordt afgerond, moet bijdragen aan een oplossing van dit probleem. Onderzocht wordt welke

¹⁰ Voldaan betekent Wi2013 of Nt2-diploma's behaald of vrijgesteld van inburgeringsplicht.

¹¹ Kamerstuk 32 824, nr. 365.

extra maatregelen mogelijk zijn om deze groep te helpen en/of te stimuleren met inburgeren.

Tabel 2 laat zien dat het vooral inburgeringsplichtigen uit de cohorten vanaf 2018 zijn die nog aan hun inburgeringsplicht moeten voldoen. Dat veel inburgeringsplichtigen langer over de inburgering doen dan drie jaar is verklaarbaar. Op diverse gronden kunnen verlengingen worden verkregen. Zo hebben analfabete inburgeringsplichtigen (circa 20-25 procent van het aantal asielmigranten) recht op 2 jaar verlenging. Inburgeringsplichtigen die bij het einde van hun termijn 300 uur cursus hebben gevolgd en alle niet-behaalde examens minstens twee keer hebben afgelegd, hebben eveneens recht op 2 jaar verlenging. Ook langer verblijf in het azc geeft recht op verlenging.

Voor de inburgeringsplichtigen uit de Wi2013 is in de afgelopen jaren vanwege corona gewerkt met generieke verlengingen van de inburgeringstermijn. Daarnaast kunnen op persoonlijke gronden (o.a. ziekte of zwangerschap) verlengingen worden toegekend. Het is daardoor mogelijk dat personen die langer dan drie jaar inburgeringsplichtig zijn, nog niet de termijn waarin zij dienen in te burgeren, hebben overschreden. Voor het eerst is er in deze uitvoeringsbrief inburgering in de tabel over de slagingspercentages van inburgeringsplichtigen een cohort 2022 opgenomen. Het gaat hierbij om personen die vóór 1 januari jl. een verblijfsvergunning hebben gekregen en daarmee inburgeringsplichtig zijn onder de Wi2013, maar waarbij de officiële berichtgeving over de inburgeringsplicht vanuit DUO ná 1 januari jl. heeft plaatsgevonden (de zogeheten kennisgeving inburgeringsplicht van DUO). Voor de totale groep (2022) geldt dat inmiddels 1 procent van de asielstatushouders en 4 procent van de gezinsmigranten aan de inburgeringsplicht heeft voldaan.

3.2. Stand van zaken leningen

Tabel 3 toont dat vanaf 1 januari 2013 tot 1 september jl. aan ruim 135.000 inburgeringsplichtigen een lening is toegekend en uitbetaald voor het volgen van inburgeringscursussen en voor het doen van inburgerings-examens. Deze leningen zijn verstrekt aan asielstatushouders, gezinsmigranten en overige migranten die inburgeringsplichtig zijn.

Tabel 3. Leningen DUO Inburgeringsplichtigen onder de Wi2013

	Aantal	Bedrag	Gemiddeld
Toegekende leningen /opgenomen bedrag	135.540	€ 863.982.512	€ 6.374
Kwijtscholden leningen	77.146	€ 607.614.879	€ 7.876
Teniet gegane leningen	1.092	€ 2.070.878	€ 1.896
Leningen in terugbetalingsfase	13.131	€ 58.066.031	€ 4.422
Volledig terugbetaalde leningen	632	€ 1.903.406	€ 3.012

Bron: DUO. Peildatum 31 augustus 2022

Er zijn circa 77.000 leningen (deels) kwijtscholden. De lening wordt onder de Wi2013 voor een asielstatushouder kwijtscholden, wanneer hij of zij zonder verwijtbare termijnoverschrijding voldoet aan de inburgeringsplicht. Sinds begin van dit jaar kan de lening van een asielstatushouder ook gedeeltelijk worden kwijtscholden, bijvoorbeeld wanneer de inburgeringsplichtige gedeeltelijk heeft voldaan aan de inburgeringsplicht en binnen 6 maanden na het verstrijken van de uiterste inburgeringstermijn alsnog voldoet aan de inburgeringsplicht.

Onder de tenietgegane leningen vallen onder meer afboekingen waarbij sprake is van bijzondere omstandigheden zoals bijvoorbeeld overlijden. In 2022 zijn door de Belastingdienst in totaal 31 inburgeringsplichtigen als definitief gedupeerd aangemerkt in het kader van de hersteloperatie van de kinderopvangtoeslag. Daarbij is in totaal € 75.848 kwijtgescholden.

Ruim 13.000 leningen worden in 10 jaar terugbetaald naar draagkracht. Dit betreft grotendeels leningen aan gezinsmigranten die op of na 1 januari 2013 onder de Wi2013 inburgeringsplichtig werden. Op 1 augustus jl. hadden ruim 600 personen hun lening geheel terugbetaald.

3.3. Voortgang van de ELIP-groep (Einde Lening Inburgeringsplichtig)

Het aantal inburgeringsplichtige asielmigranten dat ten minste € 9.500 van de lening heeft besteed, terwijl zij nog wel inburgeringsplichtig zijn, is met 294 gedaald. Dit betreft een afname van ruim 12 procent. Tabel 3 geeft de ontwikkeling weer per cohort tussen de peilmomenten 1 mei en 15 oktober jl.

Deze daling is wederom een stap in de goede richting. Toch blijft de ELIP-groep (Einde Lening nog Inburgeringsplichtig) mijn aandacht houden. Nu nieuwe inburgeringsplichtigen onder de Wi2021 vallen, zal de ELIP-groep minder nieuwe aanwas kennen dan voorheen. Het risico is echter wel dat de inburgeringsplichtigen van de Wi2013 minder in de belangstelling staan van taalscholen en andere organisaties. Daardoor zal ELIP-begeleiding de komende jaren nodig blijven. Ik volg deze ontwikkeling daarom nauwgezet. Per 1 januari 2023 wordt door middel van het verbeterplan beoogd om gegevensuitwisseling van DUO naar gemeenten mogelijk te maken over de begeleiding van de ELIP-groep.

Tabel 4. ELIP minstens € 9.500 geleend, per cohort (asielstatushouders)

Cohort Peildatum	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
01-05-2022	24	78	207	460	601	722	270	30	4	0	2.396
15-10-2022	21	65	167	325	391	548	487	87	10	1	2.102

Bron: DUO.

In de eerdere uitvoeringsbrieven heb ik u informatie gegeven over de aantallen inburgeringsplichtigen die ten minste € 7.500 hebben geleend én in de laatste 12 maanden van hun inburgeringstermijn zitten. In tabel 5 vindt u het overzicht van deze groep met de laatste cijfers, ter vergelijking met het vorige peilmoment. Ook deze groep is kleiner geworden in de afgelopen periode. De resterende inburgeringstermijn is van grote invloed op de omvang van deze groep. Dat verklaart de grote wijzigingen in de cohorten 2018 en 2019.

Gelet op de initiële inburgeringstermijn bereikt het cohort 2019 in 2022 de situatie dat de resterende inburgeringstermijn minder dan 12 maanden bedraagt.

Tabel 5. ELIP minstens € 7.500 geleend én in laatste 12 maanden inburgeringstermijn, per cohort (asielstatushouders)

Cohort Peildatum	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
01-05-2022	34	109	313	704	948	1.347	530	10	0	0	3.995
15-10-2022	5	34	91	235	352	628	1034	15	2	1	2.397

Bron: DUO.

Van de hierboven gerapporteerde groepen is er sprake van een bepaalde dubbeling. Een deel van de ene groep valt ook onder de definitie van de andere groep. Namelijk inburgeringsplichtigen die minstens € 9.500 hebben geleend en tevens binnen 12 maanden voor het einde van de termijn zitten. Wanneer dit in ogenschouw genomen wordt, beslaat de totale populatie die in aanmerking komt voor ELIP-begeleiding door gemeenten 3.582 inburgeringsplichtigen. Dit was 4.641 inburgeringsplichtigen in mei jl. Dat aantal is met 23 procent gedaald ten opzichte van het vorige peilmoment. Deze aanzienlijke daling is het gevolg van een grotere uitstroom uit de ELIP-groep, dan dat er nieuwe personen bijkwamen. Gemeenten hebben aanzienlijke inspanningen geleverd om de ELIP-groep te begeleiden. Vanaf 1 januari 2023 is de rol van de gemeenten bij de ondersteuning en begeleiding van de ELIP-groep in de regelgeving opgenomen. Hierdoor is directe gegevensverstrekking van DUO aan gemeenten mogelijk. Dit helpt gemeenten om de doelgroep goed in beeld te krijgen en biedt de ELIP-aanpak een nieuwe impuls. De verwachting bestaat dat de omvang van de ELIP-groep de komende periode mede daardoor verder zal afnemen.

Ook moet worden opgemerkt dat uit eerdere analyses¹² is gebleken dat een groot deel van de ELIP-groep uiteindelijk op eigen kracht, zonder extra begeleiding, kan voldoen aan de inburgeringsplicht.

3.4. Stand van zaken verbeterplan Wi2013

Verbetermaatregelen en aanpassingen in wet- en regelgeving

Op 12 oktober 2021 (Kamerstuk 32 824, nr. 348) is uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van een brede verkenning van verbetermogelijkheden voor de Wi2013. Een grote groep nieuwkomers moet inburgeren onder de oude wet (Wi2013). Voor deze groep ben ik bezig met de uitvoering van het verbeterplan om enkele hardheden uit dit stelsel te verzachten. Middels de brief¹³ van 15 april jl. is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van het verbeterplan Wi2013. De realisatie van de verbetermaatregelen ligt op koers. Een groot deel hiervan is inmiddels gerealiseerd. Het wetsvoorstel waarmee hardheden uit de Wi2013 worden verzacht is op 18 oktober jl. (Handelingen I 2022/23, nr. 4, item 6) door de Eerste Kamer aangenomen (Kamerstuk 36 078). Over de uitwerking daarvan via een aanpassing van het Besluit inburgering 2021 is een blanco advies van de Raad van State ontvangen. Daarmee kunnen per 1 januari 2023 de aanpassingen die niet reeds zijn ingevoerd in werking treden.

Het totale overzicht van maatregelen uit het verbeterplan ziet er als volgt uit:

¹² Kamerstuk 32 824, nr. 262.

¹³ Kamerstuk 32 824, nr. 359.

Tabel 6. Overzicht van maatregelen verbeterplan Wi2013

Maatregel	Reeds ingevoerd	Beoogd per 1 januari 2023
Mogelijk maken gedeeltelijke kwijtschelding van terug te betalen lening bij verwijtbare termijnoverschrijding	X	X ¹
Vergoeden kosten medische keuring bij medische ontheffing	X	
Versoepeling ontheffingsmogelijkheden van moeilijk leerbare jongeren binnen de AGI-ontheffing		X
Verlaging van het benodigde aantal examenpogingen Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt t.b.v. AGI-verlenging		X
Ambtshalve draagkrachttoets bij terugbetaling lening		X
Begeleiding ELIP-groep (Einde Lening nog Inburgeringsplichtig) en grondslag voor gegevensuitwisseling DUO naar gemeente		X
Meetellen alfabetiseringsuren in boetestafel verwijtbare termijnoverschrijding	X	
Verlenging van de inburgeringstermijn voor inburgeringsplichtigen die bijv. vanwege failliete taalschool vertraging hebben opgelopen	X	
Verruimen van de betalingstermijn van de boete	X	
Verlagen van het termijnbedrag van de boete	X	

¹ De inwerkingtreding van de ambtshalve toepassing van de kwijtschelding (naast de reeds ingevoerde kwijtschelding op aanvraag) is voorzien per 1 januari 2023, en werkt terug tot 1 januari 2018.

De volgende maatregelen zijn nog in voorbereiding:

- Een onderzoek naar mogelijkheden tot versoepeling van de medische beoordeling van ontheffing van de inburgeringsplicht. Samen met DUO en haar medisch adviseur (Argonaut) wordt momenteel gekeken of de regels ten aanzien van de beoordeling van psychische klachten soepeler kunnen. Daarbij is het belangrijk dat psychische klachten niet per definitie inburgering in de weg staan;
- De begeleiding van gezinsmigranten onder de Wi2013. Met de VNG en gemeenten zijn gesprekken gevoerd over het voorstel om behalve aan asielmigranten onder Wi2013 ook aan gezinsmigranten die nog onder de oude wet vallen, begeleiding vanuit gemeenten te bieden. Zoals ik in de vorige uitvoeringsbrief heb gemeld, staan gemeenten zeer welwillend tegenover dit voorstel, maar zijn er ook twijfels over de haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Gemeenten worden op dit moment geconfronteerd met vele uitdagingen. Op het gebied van de inburgering heb ik in paragraaf 2.3 al aangegeven dat de doorstroom in de eerste fase van het inburgeringstraject langzamer verloopt dan gehoopt. Voor de komende tijd staan gemeenten voor de opgave om inburgeraars sneller te laten starten met hun inburgeringstraject. Ik vind het belangrijk dat gemeenten hier de hoogste prioriteit aan geven. Ik wil daarom begin 2023 met de VNG in gesprek in hoeverre een nieuwe taak in de vorm van begeleiding van gezinsmigranten onder de Wi2013 op korte termijn voor gemeenten uitvoerbaar is.

3.5. Verlaging van het benodigd aantal examenpogingen per examenonderdeel voor een AGI-ontheffing

In het kader van de voorstellen voor verbetermogelijkheden voor de Wi2013, is onderzoek gedaan naar het vereiste aantal examenpogingen per niet behaald examenonderdeel ten behoeve van de ontheffing op basis van aantoonbaar geleverde inspanningen (AGI).

In de zomer van 2022 heeft er een extern onderzoek plaatsgevonden naar de effecten van een verlaging van het benodigd aantal examenpogingen per examenonderdeel voor een ontheffing op basis van aantoonbaar geleverde inspanningen (AGI). In lijn met de motie¹⁴ van het lid Maatoug informeer ik uw Kamer over een oplossingsrichting voor deze problematiek.

¹⁴ Kamerstuk 32 824, nr. 374.

Op basis van de resultaten van het externe onderzoek heb ik besloten het aantal examenpogingen per niet behaald examenonderdeel te verlagen van vier naar drie. Met deze aanpassing komen we inburgeraars tegemoet voor wie het inburgeringsexamen te hoog gegrepen is. Dit leidt tot minder spanning en stress bij deze inburgeraars, er worden kosten en tijd bespaard en er wordt minder beroep gedaan op de beschikbare (examen)-capaciteit bij DUO en taalonderwijsaanbieders. Tegelijkertijd vind ik het belangrijk het aantal examenpogingen niet verder te verlagen. Voor inburgeraars kan een examenpoging een stimulans zijn om extra te investeren in de beheersing van de Nederlandse taal, wat belangrijk is voor zowel de inburgeraar als de samenleving als geheel. Succesvolle participatie vraagt wederkerigheid; van de inburgeraar mag verwacht worden dat hij of zij zich inspent om een bijdrage aan de maatschappij te kunnen leveren.

Met drie examenpogingen per examenonderdeel wordt van de inburgeraar een substantiële inspanning gevraagd, waarbij ik vind dat er een goede balans bestaat tussen geleverde inspanning en het voorkomen van onnodige pogingen.

Uit het onderzoek blijkt dat het vaak al vroeg duidelijk is dat voor sommige inburgeraars het inburgeringsexamen te hoog gegrepen is. Bij 52 procent van de personen die uiteindelijk een AGI-ontheffing krijgen, is geen vooruitgang te zien tussen de tweede en de vierde poging. Daaruit blijkt dat een vierde poging weinig meerwaarde heeft. Daarnaast wijst het onderzoek uit dat de meeste inburgeraars intrinsiek gemotiveerd zijn om het diploma te behalen en van een verminderde inspanning als gevolg van een verlaging nagenoeg geen sprake zal zijn. Er zal een beperkte groep zijn die onder de huidige regels het examen zou behalen en in de nieuwe situatie een ontheffing zal aanvragen. Volgens het onderzoek zal dit naar schatting gaan om 1,7 procent van het aantal geslaagden. Dit vind ik een aanvaardbare en beperkte groep en daarmee wegen voor mij de voordelen voor de inburgeraar op tegen dit nadeel. De groep die het examen kan halen, maar die gebruik maakt van de ontheffing, zal toenemen bij een verdere verlaging naar twee examenpogingen per examenonderdeel. Dan komt de drempel voor een ontheffing te laag te liggen. Daarom heb ik ervoor gekozen het benodigd aantal examenpogingen per examenonderdeel te verlagen van vier naar drie.

De exacte invoeringsdatum hangt samen met de capaciteit die DUO beschikbaar heeft om deze wijziging uit te voeren. DUO spant zich in om de aanpassingen in te regelen in haar processen zodat de inwerking-treding van de wijziging per 1 april 2023, of zo spoedig mogelijk daarna, kan plaatsvinden.

3.6. Extra impuls voor maatwerk bij DUO

De afgelopen periode is er in de Wi2013 en Wi2021 meer ruimte gekomen voor maatwerk. Zoals gezegd zijn in het verbeterplan voor de Wi2013 verschillende maatregelen opgenomen om hardheden weg te nemen en meer ruimte te bieden voor maatwerk. Daarnaast hebben gemeenten en DUO onder de Wi2021 de ruimte om goed rekening houden met de positie van de inburgeraar en maatwerk te leveren.

Het is nu zaak de bestaande mogelijkheden in de uitvoeringspraktijk zo goed mogelijk te benutten. DUO heeft in de afgelopen jaren al stappen gezet om meer maatwerk te bieden. Het kabinet heeft vanuit de middelen voor Werk aan Uitvoering voor de komende 5 jaar in totaal circa € 9,5 miljoen extra beschikbaar gesteld voor het bieden van meer maatwerk door DUO voor inburgeraars. Als onderdeel van het lerend stelsel zet DUO

de extra middelen in voor procesinnovaties, opleiding van bestaand personeel en voor extra menskracht. Oogmerk is signalen vroegtijdig te onderkennen en op te pakken.

Dit betreft onder meer bijzondere individuele situaties waarin termijnverlenging, ontheffing van de inburgeringsplicht of kwijtschelding van de lening een zorgvuldige afweging verdient.

3.7. Stand van zaken functioneren toezichtstelsel

Misbruik en oneigenlijk gebruik bij inburgering

Zowel Blik op Werk als DUO zijn alert op signalen van mogelijke onregelmatigheden in het inburgeringsstelsel, in het bijzonder met fraude met inburgeringsgeld door taalscholen en examenfraude door inburgeringsplichtigen. Indien nodig treffen deze partijen in overleg met SZW gepaste maatregelen richting taalscholen.

In de periode van 1 mei tot 1 november jl. heeft DUO 16 meldingen van mogelijk misbruik gekregen. Deze meldingen zijn meestal afkomstig van de toetslocaties. Meldingen hebben betrekking op mogelijke examenfraude, of het gaat om personen die aanzienlijk minder presteren dan verwacht kan worden op basis van het geregistreerde aantal lesuren. Het is aannemelijk dat het voornamelijk gaat om meldingen over inburgeringsplichtigen die inburgeren onder de Wi2013. De meldingen worden door DUO als daar aanleiding toe is, gedeeld met de ketenpartners of doorgezet naar de opsporingsdiensten.

Blik op Werk heeft in de periode van 1 mei tot 1 november jl. drie keurmerken geschorst, waarvan er vervolgens één keurmerk is ingetrokken. Daarnaast is nog een keurmerk ingetrokken zonder voorafgaande schorsing. Dit betrof géén fraudegevallen; het ging om sancties voor het niet voldoen aan kwaliteitseisen, of in het geval van de intrekkingen om het niet meewerken aan de audits door inactieve scholen. Daarnaast is éénmaal besloten een aanvraag voor een Aspirant-Keurmerk af te wijzen, omdat de aanvrager niet aan de eisen voldeed.

De Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie heeft van 1 mei tot 1 november jl. geen signalen van mogelijk misbruik in het inburgeringsonderwijs ontvangen. Dit is in lijn met de afname van het aantal meldingen die in de afgelopen jaren is ingezet.

Het beperkt aantal meldingen en handhavende sancties in de afgelopen periode kunnen worden beschouwd als een teken dat de geïntensiverde aanpak van de afgelopen jaren zijn vruchten afwerpt. Fraude is nooit helemaal uit te sluiten en de aandacht voor het onderwerp blijft. Ik vertrouw erop dat met de eerder ingezette maatregelen van genoemde partijen en de invoering van de nieuwe inburgeringswet het frauderisico naar een voldoende beheersbaar niveau is teruggedrongen.

Blik op Werk als bestuursorgaan

Ik heb uw Kamer met mijn brief¹⁵ van 14 april jl. geïnformeerd over de uitspraak van de Raad van State dat Blik op Werk voor onderdelen van haar werk als bestuursorgaan moet worden beschouwd¹⁶. Naar aanleiding daarvan heeft Blik op Werk een taskforce opgericht om inzichtelijk te maken wat de consequenties van deze uitspraak zijn. In

¹⁵ Kamerstuk 32 824, nr. 360.

¹⁶ RvS, Uitspraak 202100290/1/A2, 9 maart 2022.

eerste instantie werd gestart met het in kaart brengen van de meest urgente processen die in overeenstemming moesten worden gebracht met de Algemene wet bestuursrecht.

Dit ging bijvoorbeeld om het inrichten van een bezwaarprocedure en de termijnen en vereisten die gelden voor het nemen van een besluit op een aanvraag. De werkzaamheden en de processen van Blik op Werk zijn hierop aangepast.

Vervolgens heeft Blik op Werk in kaart gebracht welke verdere consequenties voornoemde uitspraak heeft voor haar werkzaamheden. Ten eerste moet Blik op Werk, voor wat betreft het toekennen, schorsen of intrekken van het Keurmerk Inburgeren, de Algemene wet bestuursrecht toepassen. Daarnaast heeft Blik op Werk geconstateerd dat zij voor wat betreft haar werkzaamheden voor het Keurmerk Inburgeren ook onder de reikwijdte van een aantal andere wetten valt, zoals de Archiefwet en de Wet Nationale ombudsman. De werkwijze van Blik op Werk zal in overeenstemming gebracht worden met deze wetten.

Naast inburgering is Blik op Werk met hetzelfde Keurmerk ook actief op de markt voor onder andere re-integratiebedrijven en andere aan arbeid gerelateerde activiteiten. Mede door de uitspraak van de Raad van State is besloten de dienst inburgeren af te splitsen van de overige diensten van het Blik op Werk Keurmerk. Met ingang van 1 april 2023 zal Blik op Werk het domein inburgeren onderbrengen in het Keurmerk Inburgeren. De overige diensten gaan met ingang van 1 april 2023 verder onder het Keurmerk Arbeid.

Tot slot is naar aanleiding van de bevindingen van de taskforce voorgesteld aan artikel 32, tweede lid, van de Wi2021 een sub d en artikel 8.3 aan het Besluit inburgering 2021 toe te voegen. Met de toevoeging van deze artikelen aan de Wi2021 en het Besluit inburgering 2021 wordt expliciet gemaakt dat Blik op Werk een vergoeding voor de haar gemaakte kosten voor het keurmerk in rekening blijft brengen bij de keurmerkhouders. Met deze toevoeging wordt buiten twijfel gesteld dat vergoedingen kunnen worden gevraagd voor de afgifte en -gedurende de looptijd- toezien of nog steeds voldaan wordt aan de voorwaarden van het keurmerk. De toevoeging van deze grondslag aan de wet was onderdeel van de nota van wijziging¹⁷ op de Wet Inburgering 2021 die op 18 oktober jl. door de Eerste Kamer is aangenomen. Met de aanpassing van het Besluit inburgering 2021, die per 1 januari 2023 in werking zal treden, is tevens vastgelegd dat Blik op Werk de vergoedingen die zij vraagt aan keurmerkhouders ter goedkeuring aan de Minister van SZW voorlegt. Hiermee wordt geborgd dat een redelijke en billijke vergoeding in rekening wordt gebracht bij de taalscholen, die in verhouding staat tot de daadwerkelijke kosten.

4. Overige ontwikkelingen

4.1. Stage- en werkervaringsplekken voor inburgeringsplichtigen

Door de leden Gijs van Dijk en Jasper van Dijk is in een motie¹⁸ 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 uw Kamer hierover te informeren. De indieners verwijzen hierbij naar het nieuwe inburgeringsstelsel dat veel meer mogelijkheden biedt om het inburgeringstraject te

¹⁷ Kamerstuk 36 078, nr. 2.

¹⁸ Kamerstuk 35 483, nr. 47.

combineren met participatie, bijvoorbeeld via stage- en werkervaringsplekken.

Door het Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) is in de jaarlijkse monitor van gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding en inburgering statushouders deze vraag meegenomen in de enquête onder gemeenten.

Het Kennisplatform constateert dat het aantal participatieplekken sterk afhankelijk is van de grootte van de gemeente. De vier grootste gemeenten hebben naar eigen zeggen in totaal 1.130 participatieplekken ingekocht of toegezegd. Voor heel Nederland schat het Kennisplatform op basis van de antwoorden van gemeenten en een extrapolatie daarvan het totaal aantal ingekochte/toegezegde participatieplekken voor statushouders (inclusief G4) op 5.774 (gerapporteerd in de periode tussen 28 maart en 15 mei jl.). Omdat de Wi2021 pas per 1 januari jl. is ingegaan en het aantal inburgeringsplichtigen dat onder deze wet valt op het moment van de enquête nog beperkt was, lijkt de capaciteit van het aantal geschatte participatieplaatsen voor de huidige groep die onder de Wi2021 valt vooralsnog voldoende.

4.2. Aanpak tekort NT2-docenten inburgeringsonderwijs

Verder heb ik uw Kamer middels de eerdergenoemde verzamelbrief geïnformeerd over de aanpak van het tekort aan docenten Nederlands als tweede taal (NT2-docenten). De taalkoepels NRTO en MBO Raad hebben aandacht gevraagd voor dit knelpunt bij het inburgeringsonderwijs. Taalscholen geven aan steeds meer moeite te hebben met het vinden van voldoende gecertificeerde NT2-docenten. Daarmee wordt het steeds lastiger te voldoen aan de kwaliteitseis vanuit het Keurmerk inburgering van Blik op Werk dat 80 procent van de lessen wordt gegeven door gecertificeerde NT2-docenten.

Een tekort aan gecertificeerde NT2-docenten heeft consequenties voor de beschikbaarheid en kwaliteit van het taalonderwijs. Er zijn al wachtlijsten ontstaan, terwijl het beleidsdoel een snelle start is. Incidenteel moeten taalscholen cursisten zelfs weigeren. Een ander gevolg van het tekort kan zijn dat inburgeraars minder goed taalonderwijs krijgen, waardoor vertraging bij de inburgering kan ontstaan. Naar verwachting neemt het tekort verder toe met de groeiende instroom en behoefte aan Nederlands onderwijs voor anderstaligen, zoals Oekraïners en arbeidsmigranten. Dat is reden te meer om te kijken naar oplossingen.

Samen met Blik op Werk, NRTO en MBO Raad is SZW een traject gestart om te bezien welke oplossingen op korte termijn kunnen helpen en wat er voor de lange termijn nodig is. Met een enquête van Blik op Werk onder taalonderwijsaanbieders is meer zicht ontstaan op het tekort van NT2-docenten in het inburgeringsonderwijs, de oorzaken, gevolgen en mogelijke oplossingen. Als uitvloeisel van dit traject heeft Blik op Werk mij een voorstel gedaan voor een set tijdelijke maatregelen voor de duur van twee jaar. Hiermee heb ik ingestemd. Het gaat om de volgende maatregelen in geval het streven naar 80 procent gecertificeerde NT2-docenten voor de klas niet haalbaar blijkt:

- Specifieke groepen niet-gecertificeerde maar ervaren NT2-docenten tellen tijdelijk mee: docenten met minimaal drie jaar ervaring in het NT2-onderwijs en met een verwante onderwijsbevoegdheid (Nederlands, moderne vreemde taal, Pabo) of een verouderde NT2-diploma;
- Docenten tellen vanaf de start van hun NT2-docentenopleiding al mee voor de 80 procent-eis;
- Uitstel van handhaving van de 80 procent-regel bij het opstellen van een gedegen personeelsplan;

- Couulance bij de handhaving bij tijdelijke overschrijding van de maximale groepsgrootte.

Deze maatregelen dragen eraan bij de beschikbaarheid van het inburgeringsonderwijs op peil te houden, zonder onaanvaardbaar in te boeten op kwaliteit. Er zijn geen gevolgen voor de Rijksbegroting. Uiteraard worden de effecten nauwgezet gevolgd. De maatregelen gaan vanaf 1 januari 2023 in.

De komende periode werk ik samen met de ketenpartners aan een aanpak voor de lange termijn, waarin meer structurele maatregelen, zoals meer NT2-docenten opleiden, worden gezien. Ik informeer uw Kamer nader in de volgende uitvoeringsbrief inburgering.

5. Tot slot

Het afgelopen half jaar heeft laten zien dat er in de uitvoering van de inburgering knelpunten kunnen ontstaan, die enkel vanuit een organisatie-overstijgende samenwerking tussen partijen in de inburgeringsketen opgelost kunnen worden.

Alle betrokken partijen in de inburgeringsketen zetten zich dagelijks in voor een optimale dienstverlening aan inburgeringsplichtigen ten behoeve van een zo hoog mogelijk taalniveau en participatie. We leren van de onderlinge samenwerking en de dienstverlening aan de inburgeringsplichtigen en anticiperen op toekomstige ontwikkelingen. Dit zit soms in het anders inrichten van processen of het bieden van meer ondersteuning. In enkele gevallen betekent het dat de wet- en regelgeving moet worden aangepast.

Zoals ik uw Kamer in deze brief heb meegegeven, neem ik signalen over de werking van de wet uiterst serieus. Voor afzonderlijke knelpunten voer ik, samen met de ketenpartners, nadere analyses uit om passende oplossingsrichtingen vorm te geven. Het inburgeringsstelsel moet tot wasdom komen in een complexe tijd waarin factoren buiten het stelsel hun weerslag hebben op de uitvoering. Ik ben in nauw contact met mijn collega's op andere departementen, de ketenpartners en gemeenten om deze factoren het hoofd te bieden, zodat het inburgeringsstelsel kan gaan werken zoals het bedoeld is.

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