

Vergaderjaar 2023–2024

32 824

Integratiebeleid

Nr. 411

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 maart 2024

Een goed functionerend inburgeringsstelsel biedt nieuwkomers een stevige basis om succesvol te integreren in Nederland zodat zij zo snel mogelijk aan de slag kunnen met het leren van de taal en het participeren in de maatschappij, het liefst via betaald werk. Dit is belangrijk niet alleen voor nieuwkomers zelf, ook voor de samenleving als geheel.

De Wet inburgering 2021 (Wi 2021) is bewust neergezet als lerend, adaptief stelsel, waarin ruimte is om te leren van de uitvoering en aanpassingen in de regelgeving relatief snel doorgevoerd kunnen worden. Daar waar we knelpunten constateren binnen het stelsel, werken we samen met onze partners in het inburgeringsstelsel en inburgeraars zelf aan concrete oplossingen. De afgelopen periode hebben we verbeteringen doorgevoerd met betrekking tot de leerbaarheidstoets en de ontzorging¹.

In het kader van het lerend stelsel informeer ik u in deze brief over enkele voorgestelde aanpassingen van de wet- en regelgeving. Allereerst gaat dit om een voorgenomen wijziging van de Wi2021 naar aanleiding van knelpunten in de huisvesting van asielstatushouders. Daarnaast gaat het om een wijziging van het Besluit inburgering 2021 (Bi2021) naar aanleiding van een knelpunt voor jongeren met betrekking tot de zelfredzaamheidsroute en een knelpunt met betrekking tot de module Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt in de Wet inburgering 2013. Tegelijkertijd worden twee technische wijzigingen aangebracht.

Tevens informeer ik u op uw verzoek over de uitvoering van de motie Kathmann/Palland² die de regering verzoekt de voor- en nadelen van het onderbrengen van de onderwijsroute in het publiek bekostigd onderwijs te onderzoeken.

¹ Kamerstukken II 2022–2023, 32 824, nr. 382.

² Kamerstukken II, 2024–2023, 32 824, nr. 401.

Wijziging Wet inburgering 2021

Om de problemen in de huisvesting van asielstatushouders te verlichten, hebben de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het concept «doorstroomlocaties» uitgewerkt.³ Doorstroomlocaties fungeren als tijdelijke verblijfsplaatsen voor statushouders, met een maximumduur van twaalf maanden per statushouder, gelegen in of nabij hun uiteindelijke woonplaats in de zogenaamde «koppelgemeente». Dit is de gemeente waar een asielstatushouder op grond van artikel 28 Huisvestingswet gehuisvest dient te worden. Statushouders die verblijven in een doorstroomlocatie worden direct meegerekend in de huisvestingstaakstelling van de koppelgemeente. Het blijft de taak van de koppelgemeente om voor deze statushouders een definitieve woning in de koppelgemeente te vinden binnen de maximale verblijfsduur op de doorstroomlocatie.

De definiëring van het begrip «college», zoals opgenomen in de begripsbepalingen in de Wi2021, schept onvoldoende duidelijkheid over de vraag welk college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk is in gevallen waarin de inburgeringsplichtige gekoppeld is aan een gemeente op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014, maar huisvesting van die persoon in eerste instantie tijdelijk plaatsvindt in een andere gemeente. Het is de bedoeling van de wetgever geweest dat het college van de gemeente waaraan een asielstatushouder is gekoppeld en waar de definitieve woning moet worden gevonden, een rol heeft in de inburgering.

Daarom ben ik voornemens een wetswijziging voor te stellen om de rol van het college in de inburgering conform de bedoeling van de wetgever duidelijker te regelen. Aan de definitiebepaling van het begrip college wordt toegevoegd dat het altijd gaat om het college waaraan de asielstatushouder op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet 2014 gekoppeld is en daar gehuisvest is of nog zal worden.

Concreet betekent dit dat het een taak van de koppelgemeente is om binnen tien weken na huisvesting in de doorstroomlocatie een persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) op te stellen, samen met de statushouder. Na het vaststellen van het PIP begint de inburgeringstermijn van drie jaar, waarin de statushouder zijn of haar inburgering moet voltooien. Door deze verduidelijking in de wet zal ook het Besluit inburgering 2021 hierop op een later moment aangepast moeten worden. De verduidelijking van de begripsbepaling vormt onderdeel van de Verzamelwet Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2025, die later dit jaar bij uw Kamer zal worden ingediend.

Ik heb besloten vooruitlopend op de inwerkingtreding van deze wijziging deze werkwijze al toe te passen op de doorstroomlocaties die naar verwachting in de eerste helft van 2024 starten. Dit schept duidelijkheid met betrekking tot wie het verantwoordelijk college is voor inburgering van statushouders die tijdelijk gehuisvest zijn in een doorstroomlocatie.

Wijziging Besluit inburgering 2021

De voorgenomen wijzigingen van het Besluit inburgering 2021 betreffen twee inhoudelijke en twee technische wijzigingen. De beoogde datum van inwerkingtreding van het ontwerpbesluit is zo spoedig als mogelijk voorzien, rekening houdend met de vaste verandermomenten en invoerperiode voor wetgeving. Dit is op zijn vroegst 1 januari 2025.

³ Kamerstukken II 2023/24, 19 637, nr. 3173.

1. Meetellen onderwijsuren voor jongeren in de zelfredzaamheidsroute (z-route)

Vanuit gemeenten en de onderwijskoepels is het signaal gekomen dat de Wi2021 een bepaalde groep jongeren niet goed bedient. Het gaat om jongeren die na hun aankomst in Nederland eerst regulier onderwijs hebben gevolgd in het Praktijkonderwijs (pro), Voortgezet Speciaal Onderwijs (vso) en/of de route gericht op voortgezet speciaal onderwijs, praktijkonderwijs, (begeleid) werk of inburgering van de internationale schakelklas (ISK). Deze opleidingen geven geen vrijstelling van de inburgeringsplicht, wat betekent dat deze jongeren inburgeringsplichtig worden zodra ze niet meer onder de Leerplichtwet 1969 vallen. In sommige gevallen volgen ze dan nog onderwijs.

Voor deze groep jongeren is de Z-route het meest gangbaar. Inburgeraars in de Z-route moeten 800 uur Nederlands en kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) volgen. Hoewel deze jongeren soms dus al een paar jaar Nederlandstalig onderwijs hebben gevolgd, moeten zij nog eens 800 uur les volgen bij een cursusinstelling met een Blik op Werk keurmerk om aan de inburgeringsplicht te voldoen.

De taallurenis van 800 uur kan deze groep in de weg zitten. De jongeren zitten in de regel aan hun leerplafond voor wat betreft taalverwerving waardoor de extra uren taalonderwijs geen meerwaarde hebben. Extra taalonderwijs is ineffectief en kan demotiverend werken. Uit ervaring is gebleken dat deze jongeren de taal verder in de praktijk en niet in de klas leren. Daarnaast hebben meerdere onderwijsinstellingen aangegeven dat de taallurenis het ongewenste effect kan hebben dat de jongeren (moeten) stoppen met werk omdat dit niet te combineren is met de taallessen.

Het voornemen is om een bepaling op te nemen in het Bi2021, waarmee het mogelijk wordt dat taaluren Nederlands als tweede taal en Kennis van de Nederlandse samenleving in het onderwijs meetellen voor de taallurenis van de z-route. Het betreft uren die gevolgd worden of gevolgd zijn in het pro, vso of de route gericht op pro, vso of (begeleid) werk of inburgering van de ISK.

Onder de Wet inburgering 2013 (Wi2013) kreeg deze doelgroep meestal een ontheffing van de inburgeringsplicht op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen. Voor deze groep was het dus al mogelijk dat ze uren regulier onderwijs kunnen inzetten voor een ontheffing.⁴

2. Vrijstelling Oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt na afronding Module Arbeidsmarkt en Participatie

Het komt voor dat inburgeringsplichtigen onder de Wi2013 met succes de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) van de Wi2021 hebben afgerond. Het betreft dan met name inburgeringsplichtigen aan wie door gemeenten in het kader van ondersteuning aan de Wi2013-doelgroep de MAP wordt aangeboden.

Gezien de vergelijkbare doelen van Oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt (ONA) en MAP, namelijk een eerste kennismaking met en voorbereiding op de Nederlandse arbeidsmarkt, is het een onnodige herhaling voor de inburgeringsplichtige om ONA te volgen indien de MAP al succesvol is afgerond.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 32 824, nr. 380.

Met een wijziging van het Bi2021 wil ik de mogelijkheid creëren dat inburgeraars die de MAP hebben afgerond vrij worden gesteld van hun verplichting tot het voltooien van ONA onder de Wi2013.

De geleidelijke afbouw van het stelsel van de Wet inburgering 2013 heeft tot gevolg dat het aanbod voor ONA-cursussen op den duur gaat verdwijnen. Voor de verdere toekomst worden daarom de mogelijkheden verkend voor de gehele vervanging van ONA door de MAP.

3. Bepaling lening aan niet inburgeringsplichtigen

Onder de Wi2013 kunnen niet-inburgeringsplichtigen, waaronder EU-migranten, een sociale lening van maximaal € 10.000 afsluiten voor de examenonderdelen op minimaal A2 niveau en voor cursussen bij een instelling met een Blik op Werk keurmerk. Deze praktijk is ook na invoering van de Wi2021 voortgezet, echter is recent gebleken dat het Bi2021 hiervoor nog geen voldoende adequate juridische grondslag bevat.

Met een wijziging van het Bi2021 worden nadere regels gesteld voor de lening aan niet-inburgeringsplichtigen. De hoogte en inhoud van de lening blijven ongewijzigd ten opzichte van de Wi2013.

4. Volledige verwijzing naar de inburgeringsdiploma's en -certificaten Wi2021 in het Besluit register onderwijsdeelnemers.

Er is een omissie geconstateerd in het Besluit register onderwijsdeelnemers (BRO). Via het register kan DUO gegevens over inschrijving en diploma's van inburgeringsplichtigen verstrekken. Bij de wijziging van het BRO vanwege de invoering van de Wi2021 is alleen het inburgeringsdiploma dat verstrekt wordt na het behalen van het inburgeringsexamen in de B1-route vermeld. Het inburgeringscertificaat dat verstrekt wordt ter afronding van de Z-route is daarbij abusievelijk niet vermeld.

In afstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt deze omissie via een wijziging van het BRO hersteld.

Onderzoek onderwijsroute

Tijdens het ordedebat van 10 oktober 2023 heeft uw Kamer mij verzocht om een brief over de uitvoering van de motie Kathmann/Palland, die mij verzoekt de voor- en nadelen van het onderbrengen van de onderwijsroute in het publiek bekostigd onderwijs te onderzoeken. In deze brief informeer ik u over de uitvoering van dit onderzoek.

Onderzoeks- en adviesbureau Andersson Elffers Felix (AEF) is met het onderzoek gestart. De hoofdvraag die aan AEF is voorgelegd is: «Wat zijn de voor- en nadelen voor de inburgeraar van het onderbrengen van de onderwijsroute binnen het publiek bekostigd onderwijs, afgezet tegen de huidige inrichting?». Via diverse deelvragen is AEF gevraagd om onder andere te kijken naar de historische context, verschillende inrichtingsvormen in het publieke onderwijs, juridische eisen en randvoorwaarden en de gevolgen voor de rest van het stelsel. Daarnaast toetst AEF alle inrichtingsvormen op diverse dimensies zoals toegankelijkheid, flexibiliteit, kwaliteit en doeltreffendheid. De betrokken partners bij de onderwijsroute zijn geconsulteerd en nemen deel aan een klankbordgroep die AEF over de uitvoering van het onderzoek adviseert. Diverse experts zullen worden geïnterviewd. De kaders van dit onderzoek zijn mede ingegeven door de korte doorlooptijd. Met AEF is afgesproken dat zij eind april 2024 het onderzoeksrapport opleveren. Ik verwacht daarmee u het

onderzoeksrapport voor de behandeling van de voorjaarsnota toe te kunnen sturen.

De onderwijsroute is op veel plekken pas kortgeleden van start gegaan. Aangezien een gemiddeld traject ongeveer 1,5 jaar duurt, is het te vroeg om conclusies te kunnen trekken over het feitelijk functioneren van het huidige stelsel en de doorstroom naar vervolgonderwijs.

De verwachting is daarom dat AEF in grote lijnen richting kan geven aan de beantwoording van de onderzoeksvragen, maar nog niet op alle vragen een sluitend antwoord kan formuleren. Over het functioneren van de onderwijsroute verwacht ik u na afronding van de geplande wetsevaluaties van 2025 en 2027 een antwoord te kunnen geven. Dit onderzoek dient eveneens als input voor deze geplande evaluaties.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

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