

Vergaderjaar 2008–2009

31 143

Deltaplan inburgering

Nr. 41

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 maart 2009

Tijdens het Algemeen Overleg van 19 februari jl. (Kamerstuk 31 143, nr. 40) is een aantal vragen door de verschillende fracties aan de orde gesteld die ik ten tijde van het overleg niet heb kunnen beantwoorden. In deze brief worden de openstaande vragen beantwoord.

CDA-fractie:

1

Hoeveel gemeenten hebben er intussen daadwerkelijk voor gekozen om de inburgeringsplichtigen een verplichtend aanbod op te leggen?

De wijziging van de Wet inburgering op grond waarvan gemeenten de bevoegdheid hebben gekregen om bij verordening te kiezen voor het verplicht opleggen van een inburgeringsvoorziening is op 1 januari 2009 in werking getreden. Gemeentelijke verordeningen kunnen pas worden aangepast, nadat de wet waarin de betreffende wijziging is geregeld in werking is getreden. De procedure om een gemeentelijke verordening aan te passen duurt grosso modo 3 maanden. Gemeenten zijn dus nog bezig met invoering van deze wetswijziging in hun werkprocessen en daarom kan de gevraagde informatie nu nog niet worden verstrekt. In de loop van 2009 zal hier meer duidelijkheid over komen.

2

Hoe zit het met het handhaven van de Wet werk en bijstand? Worden de sanctiemaatregelen toegepast?

Inburgeraars met een bijstandsuitkering hebben dezelfde verplichtingen als andere bijstandsgerechtigden. Ook voor hen geldt onder meer de verplichting algemeen geaccepteerde arbeid te zoeken en te aanvaarden. Ook zijn zij verplicht om een door de gemeente noodzakelijk geacht aanbod van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling, zoals bijvoorbeeld scholing of een taalcursus, te accepteren of gebruik te maken van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling, zoals bijvoorbeeld scholing

of taalcursussen. Gemeenten hebben dus de bevoegdheid om uitkeringsgerechtigde inburgeraars te verplichten tot het volgen van scholing of een taalcursus (een inspanningsverplichting), voorzover deze noodzakelijk is voor hun reïntegratie.

Indien verplichtingen verbonden aan de bijstandsuitkering niet, onvolledig of niet tijdig worden nagekomen, zijn de gemeenten op grond van de Wet werk en bijstand verplicht de uitkering te verlagen. Hoe hoog die verlaging is en voor welke periode wordt bepaald door de gemeenten zelf. Het beleid in deze dienen zij in een gemeentelijke verordening vast te leggen.

Ik heb niet de indruk willen wekken dat gemeenten zich onvoldoende inspinnen om aan cliënten opgelegde verplichtingen te handhaven. Met de passage in mijn brief bedoel ik aan te geven dat ik gemeenten wil stimuleren om van hun bevoegdheid gebruik te maken om met name uitkeringsgerechtigde vrijwillige inburgeraars te verplichten tot het volgen van een taalcursus.

3

Wat zijn de uitkomsten van de werkgevers en werknemersorganisaties?

In het Najaarsakkoord van de Stichting van de Arbeid zijn afspraken vastgelegd. Momenteel worden er voorbereidingen getroffen voor de uitwerking van deze afspraak. Bijvoorbeeld door overleggen tussen werkgeversorganisaties en de gemeenten.

4

Hoe kunnen ouders ertoe worden gebracht dat zij daadwerkelijk gaan inburgeren?

Als ouders niet inburgeringsplichtig zijn, dan zullen zij – net als andere niet inburgeringsplichtigen – vooral gestimuleerd moeten worden op vrijwillige basis in te burgeren. Een pro-actieve benadering van informeren en adviseren is belangrijk. Daarbij kan gewezen worden op het feit dat inburgering van de ouders belangrijk is voor de ontwikkelingskansen van hun kinderen. Deze benadering zou op de consultatiebureaus kunnen worden vormgegeven, maar ook (voor)scholen kunnen een belangrijke rol spelen. De G4 krijgen van mij extra middelen om in een aantal wijken het voorschools onderwijs en de inburgering beter op elkaar af te stemmen. Die afstemming betreft de werving (inburgeraars werven onder ouders van kinderen die aan vve deelnemen en vice versa), logistieke afstemming (lestijden en locaties) en inhoudelijke afstemming van de lessen. De ervaringen en methodieken zullen met andere gemeenten worden gedeeld. In de brief van 30 januari jl. heb ik voorts aangegeven te onderzoeken of gemeenten sanctiemaatregelen in het kader van de Wwb toepassen op uitkeringsgerechtigde inburgeraars. Dit kunnen immers ook ouders met kinderen zijn. Daarnaast zal het concept van leeftijdsonafhankelijke leerplicht die door de commissie Bakker gesuggereerd is verkend worden.

5

Hoe denkt u te kunnen regelen dat de mensen in de avonduren een cursus gaan volgen? Het Rijk stelt immers alleen de randvoorwaarden, de lokale partners voeren het beleid uit.

De Rijksoverheid schept inderdaad de randvoorwaarden, maar het behoort tot de mogelijkheden van de Rijksoverheid om, lokale samenwerkingsverbanden tussen werkgevers, gemeente en trajectaanbieders te stimuleren. Overigens wordt door een aantal taalaanbieders (particulier en Roc's) flexibel aanbod gedaan zowel wat betreft locatie als lestijdtijden (avonduren). Ik zal dit verder stimuleren en u hierover informeren.

Graag een nieuwe reactie van het kabinet op de mogelijkheid mensen uit Europese lidstaten te verplichten in te burgeren.

Om te beginnen wil ik opmerken dat ik samen met het Kabinet van mening ben dat inburgering en participatie van EU-burgers die zich duurzaam in Nederland vestigen, van belang is. Om deze reden bestaat sinds enige tijd een actiever beleid voor de inburgering van EU-onderdanen. De juridische mogelijkheden om een taal- of inburgeringsplicht in te stellen voor EU-onderdanen zijn volledig onderzocht: niet alleen in de reactie op de motie Van Hijum/Van Toorenborg, maar ook in eerdere communicatie met uw Kamer over de Wet Inburgering (zie onder andere Kamerstukken II, 2004–05, 29 543, nr. 4).

Een inburgeringsplicht voor EU-onderdanen is in strijd met het in het EU-verdrag verankerde non-discriminatie beginsel: aan EU-onderdanen mogen geen andere eisen worden gesteld dan aan de eigen (Nederlandse) onderdanen. Een inburgeringsplicht voor EU-onderdanen is verder in strijd met het vrije verkeer van personen daar die plicht dat vrije verkeer indirect belemmert, doordat het van invloed kan zijn op de overweging van EU-onderdanen om zich al dan niet in Nederland te vestigen. Ingevolge de bepalingen van het EG-verdrag inzake het vrije verkeer van personen, zoals uitgelegd door het Europese Hof van Justitie, kunnen lidstaten alleen met een beroep op de in het EG-verdrag genoemde uitzonderingsmogelijkheden, te weten openbare orde, openbare veiligheid en gezondheid, het vrij verkeer belemmeren/beperken. De integratieplicht behoort niet tot de genoemde uitzonderingsmogelijkheden. Het stellen van taaleisen is overigens een aangelegenheid van de werkgevers.

Nu er geen inburgeringsplicht kan worden ingesteld, kan er ook geen sanctie worden opgelegd. Dit laat onverlet dat gemeenten per overeenkomst met een vrijwillige inburgeraar kunnen vastleggen welke verplichtingen verbonden zijn aan een gemeentelijk inburgeringsaanbod. De gemeenten worden reeds aangespoord om inburgeringsmiddelen ook aan te wenden voor EU-onderdanen en hun partners. Daarnaast wordt ook de doelgroep zelf geïnformeerd over de het nut van inburgeren. In 2007 zijn 137 inburgeringsvoorzieningen aangeboden aan Midden en Oost-Europeanen. In 2008 waren dat er 945. Dat is een stijgende lijn. De mogelijkheden voor gemeenten om trajecten aan te bieden voor deze doelgroep zijn bovendien verbreed door de inwerkingtreding van de Wet op het participatiebudget.

Voorts heeft Nederland reeds een aantal momenten aangegrepen om het Nederlandse beleid op dit terrein voor het voetlicht te brengen en het uitwisselen van «best practices» te bevorderen, bijvoorbeeld tijdens de conferentie op 11 en 12 september 2008 over de mobiliteit van EU-werknemers en de ministeriële Integratie bijeenkomst in Vichy op 3 en 4 november 2008. De inzet is om dit bij eventuele toekomstige gelegenheden wederom te doen. Bovendien staat het onderwerp geagendeerd op de ambtelijke bijeenkomsten van Nationale Integratie Contact Punten. Er wordt daarbij door WWI gepolst of bij andere EU-lidstaten steun bestaat voor een dergelijke discussie en wat de meest belangrijke onderwerpen voor uitwisseling van «best practices» worden geacht. Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken lijken onder meer geïnteresseerd.

Is op de conferentie over de mobiliteit van EU-werknemers in september aandacht besteed aan «best practices»?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op vraag 6 van het CDA.

PvdA-fractie:

8

Kunt u toezeggen dat de gemeenten de mogelijkheid behouden om de eigen bijdrage terug te geven of kwijt te schelden wanneer betrokkenen zich aantoonbaar hebben ingespannen?

Zoals ik in mijn brief van 30 januari 2009 (Kamerstukken II 2008–09, 31 143, nr. 38) heb aangegeven zal aan gemeenten meer ruimte geboden worden om de financiële bijdrage niet te vragen van de vrijwillige inburgeraar. De eigen bijdrage van de inburgeringsplichtige verandert niet. De wijze waarop de eigen bijdrage van inburgeringsplichtige in de Wet inburgering is geregeld biedt aan gemeenten de volgende beleidsvrijheid:

- De eigen bijdrage kan worden geïnd in termijnen. De gemeente kan de termijnen en het daarbij behorende bedrag zelf bepalen. Bijvoorbeeld 18 maanden een bedrag van 15 euro.
- De eigen bijdrage kan worden verrekend met de uitkering (eveneens in termijnen).
- De eigen bijdrage hoeft niet geïnd te zijn, voordat aan het inburgeringsprogramma kan worden begonnen. De gemeente kan (in overleg met de inburgeringsplichtige) een wenselijk moment afspreken.

Voorts staat het de gemeente vrij, en ik neem aan dat daarop wordt bedoeld, de inburgeringsplichtige extra te belonen voor het leveren van een inspanning of prestatie in het kader van de inburgering. Bijvoorbeeld een gemeentelijke financiële bonus indien de inburgeringsplichtige een bepaalde periode heeft deelgenomen aan een inburgeringsprogramma of heeft deelgenomen aan het inburgeringsexamen of het inburgeringsexamen heeft behaald. Indien inburgeringsplichtigen voldoen aan de voorwaarde om in aanmerking te komen voor de gemeentelijke financiële bonus kan die bonus worden uitgekeerd, maar kan hij ook verrekend worden met de eigen bijdrage. Deze wijze van stimulering van de inburgeringsplichtige behoort tot de gemeentelijke beleidsvrijheid.

9

Heeft u, na de rondgang van Winsemius cs, inzicht in de omvang van de overhead op lokaal niveau? Welk deel van het budget gaat op aan werving, intake, assesment, handhaving en verantwoording? En welk deel wordt daadwerkelijk besteed aan taalonderwijs?

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet inburgering. Voor de uitvoering krijgen zij van het Rijk een vaste vergoeding per inburgeringstraject. Deze vergoeding is bestemd voor zowel de inkoop van de cursus als alle bijkomende kosten, waaronder de gemeentelijke overhead.

Uit een opgave van de G4 blijkt dat de trajectprijzen per gemeente verschillen. Ik verwijs hiervoor naar de beantwoording van de vragen zoals gesteld door mevrouw Karabulut (Tweede Kamer, 2008–2009, Aanhangsel van de Handelingen 1772).

In verband met de inbreng van de inburgeringsmiddelen in het participatiebudget wordt de vergoeding voor de uitkeringskosten inburgering overgeheveld naar het Gemeentefonds. Structureel betreft dat een bedrag van circa € 50 miljoen per jaar wat overeen komt met ongeveer 19% van het beschikbare budget. Het gaat hierbij overigens om middelen

die bedoeld zijn voor uitvoering van noodzakelijke taken van gemeenten, zoals bijvoorbeeld werving, intake, uitvoering van de handhavingstaak van gemeenten etc. Er resteert dan 81% van het budget voor de inkoop van inburgeringscursussen.

10

Hoe staat het nu met de uitvoering van de motie Dijsselbloem cs inzake de verdeling van de ontstane schade als gevolg van de lege klassen (1/3, 1/3, 1/3)? De motie was helder, de gemeenten moeten een derde voor hun rekening nemen.

De Kamer heeft een motie aangenomen waarin zij uitspreekt dat alle gemeenten een derde deel van de financiële problematiek bij de cursus-aanbieders voor hun rekening moeten nemen. De Kamer verzoekt de regering de gemeenten aan hun bestuurlijke medeverantwoordelijkheid te houden en zo nodig in te grijpen.

Op 1 december 2008 bent u per brief (Kamerstukken II 2008–09, 31 143, nr. 33) geïnformeerd over de financiële problematiek omtrent de inburgeringscursussen. Gemeenten en aanbieders krijgen de gelegenheid om onderling afspraken te maken over het compenseren van de exploitatieverliezen. Ik verwacht van alle betrokken partijen dat ze in redelijkheid komen tot constructieve oplossingen. De rijksbijdrage is inmiddels betaald aan de betreffende gemeenten met het verzoek deze over te maken aan hun taalaanbieders.

In totaal gaat het om 77 gemeenten of samenwerkingsverbanden. Daarvan hebben 65 aangegeven dat zij overeenstemming hebben bereikt met hun taalaanbieders. Er zijn vijf gemeenten die nog niet tot overeenstemming zijn gekomen en van zeven is het standpunt nog niet bekend. Deze zeggen meer tijd nodig te hebben.

11

Certificering is alleen verplicht als mensen zelf geld lenen bij de IBG voor taalcursussen. De PvdA-fractie is van mening dat alle door gemeenten ingekochte cursussen gecertificeerd moeten zijn. Hoe denkt u daarover?

Voor inburgeringsplichtigen die geld lenen voor een cursus is het keurmerk verplicht, hiermee worden zij beschermd. Ik waardeer het dat de sector zelf een keurmerk ingesteld heeft. Gemeenten wil ik deze verplichting niet opleggen. Gemeenten moeten zelf sturen op de kwaliteit van het onderwijs dat zij inkopen. Voorts wordt de kwaliteit geborgd door de eisen voor het inburgeringsexamen. Die eisen liggen vast. Ook zorgt het Rijk voor de training van examinatoren en er is toezicht op de exameninstellingen. Ik verwijs verder naar de beantwoording van vraag 20.

12

Is aanbesteding van inburgering nu verplicht of niet? Of mag ook onderhands worden gegund? Wat is uw analyse van de aanbestedingspraktijk? Waarom hebben gemeenten massaal gekozen voor de aanbesteding?

Opdrachten op het terrein van inburgering zijn grotendeels vrijgesteld van de bepalingen in de Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG – in Nederland geïmplementeerd in het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten.

Het Europese Hof van Justitie heeft niettemin een aantal normen ontwikkeld voor het plaatsen van overheidsopdrachten die niet onder de volledige aanbestedingsregime vallen. Deze normen zijn direct ontleend aan de regels en beginselen van het EG-Verdrag. De beginselen van gelijke

behandeling en non-discriminatie op grond van nationaliteit houden volgens het Hof een verplichting tot transparantie in. Deze verplichting tot transparantie houdt volgens rechtspraak van het Hof in dat aan elke potentiële inschrijver een passende mate van openbaarheid wordt gegarandeerd zodat de dienstenmarkt voor mededinging wordt geopend en de aanbestedingsprocedures op onpartijdigheid kunnen worden getoetst. Transparantie betekent derhalve dat er altijd een zekere mate van concurrentiestelling dient plaats te vinden. Dit betekent ondermeer dat het enkelvoudig (één op één) gunnen van een opdracht in beginsel niet is toegestaan.

13

Hoe kijkt u aan tegen het aspect drang en dwang in de wet? Wordt dit aspect in de lokale uitvoering niet te vaak vooropgesteld in plaats van achter de hand gehouden?

Uitgangspunt van de wet is dat sancties het sluitstuk zijn van de inburgering. Bij inburgering, ook bij inburgeringsplichtigen, staat het stimuleren en enthousiasmeren voorop. Pas als blijkt dat inburgeringsplichtigen niet willen inburgeren komen de sancties aan de orde. Ik heb niet de indruk dat gemeenten bij de uitvoering alleen het aspect van drang en dwang voorop stellen. Dit blijkt onder andere uit het feit dat veel gemeenten veel werk besteden aan het werven van deelnemers middels bijeenkomsten, lokale campagnes, voorlichting etc. Middels de campagne «Het begint met Taal» worden de gemeenten hierbij ondersteund.

14

Hoe vaak maken gemeenten gebruik van de mogelijkheid tot ontheffing van de inburgeringsplicht? Wordt dit bijgehouden in het informatie-systeem?

Ik ga ervan uit dat hiermee bedoeld wordt op de mogelijkheid tot ontheffing op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen van de inburgeringsplichtige (en niet de mogelijkheid tot ontheffing op grond van psychische of lichamelijke belemmeringen dan wel een verstandelijke handicap). Dit instrument van ontheffing kan door het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 31, tweede lid, onder b van de Wet inburgering worden gebruikt, indien het college op grond van door de inburgeringsplichtige aantoonbaar geleverde inspanningen tot het oordeel komt dat het voor hem redelijkerwijs niet mogelijk is het inburgeringsexamen te behalen. Dat moet dan ook eerst zijn gebleken. Daarom kan deze mogelijkheid van ontheffing worden ingezet in het laatste half jaar van de handhavingstermijn. De Wet inburgering is ruim twee jaar in werking, de handhavingstermijnen zijn momenteel 3,5 en 5 jaar. Gelet hierop is deze mogelijkheid van ontheffing daarom nog niet aan de orde. Indien deze ontheffing gaat worden gebruikt (dit is mogelijk bij de handhavingstermijn van 3,5 jaar vanaf 1 januari 2010) zal dit ook in het ISI worden geregistreerd.

15

Hoe staat het met de monitoring van de trajectprijs? Hoe verhoudt de trajectprijs zich tot de trajectduur die vereist is in geval van analfabetisme en het aantal praktisch analfabete inburgeraars?

In 2007 is de zogenaamde «prijsmonitor» onder gemeenten uitgevraagd. Uw Kamer is schriftelijk geïnformeerd over de uitkomsten daarvan (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 143, nr. 11). In 2008 is besloten de prijsmonitor te vervangen door een systeem van loon- en prijsbijstelling. De redenen hiervoor zijn onder andere het feit dat de prijsmonitor geen door de accountants goedgekeurde gegevens opleverde,

voor veel onzekerheid bij gemeenten zorgde en een bewerkelijk instrument bleek te zijn.

Ik ga ervan uit dat hiermee is voldaan aan de toezegging om u te informeren over de uitkomsten van de monitoring van de trajectprijzen.

Het onderzoeken van de hoogte van de trajectprijs via de prijsmonitor vond plaats binnen het bekostigingsstelsel van de wet inburgering. Hierin speelde de trajectvergoeding een prominente rol. Met ingang van 1 januari 2009 is de Wet participatiebudget in werking getreden. Binnen de daarbij behorende bekostigingssystematiek is geen sprake meer van een trajectvergoeding, maar worden de middelen verdeeld op basis van een verdeelmodel. Het uitvragen van een prijsmonitor past dan ook niet binnen het huidige bekostigingsmodel.

Het tweede deel van de vraag heeft betrekking op het aantal lessen dat nodig is voor alfabetiseringsonderwijs (i.r.t. inburgering). Momenteel wordt een onderzoek uitgevoerd door de Universiteit van Tilburg naar de potentiële succesfactoren bij Alfabetisering NT2. Daarbij worden onder meer bestaande data op basis van voortgangstoetsen geanalyseerd en andere relevante gegevens verzameld m.b.t. het alfabetiseringsonderwijs. De gegevens uit dit onderzoek zullen verder uitgetoetst worden in pilot-situaties. Dit moet uiteindelijk de gewenste informatie opleveren over het aantal lessen dat nodig is om inburgeraars op het examen-niveau te krijgen.

16

In een voetnoot van uw laatste brief staat dat de sneltoets zal worden afgenomen op niveau B. Waarom moeten mensen die de sneltoets afleggen voldoen aan een hoger niveau dan dat verplicht is in het examen?

Bij de inwerkingtreding van de Wet inburgering is ervoor gekozen om een toets te laten ontwikkelen waarmee op een snelle, eenvoudige en uniforme wijze beoordeeld kan worden of personen reeds evident ingeburgerd zijn, met als gevolg dat zij zijn vrijgesteld van de inburgeringsplicht. In deze toets moeten de eindtermen Taal en de eindtermen Kennis Nederlandse Samenleving (KNS), die de basis vormen voor het gehele inburgeringsexamen, geïntegreerd worden getoetst.

Omdat het gaat om personen die evident ingeburgerd zijn, is destijds opdracht gegeven voor de ontwikkeling van de Korte Vrijstellingstoets die in 45 minuten op taalniveau B1 toetst of iemand over voldoende taalvaardigheden en kennis beschikt om te worden vrijgesteld van de inburgeringsplicht. Nota bene de vaardigheden «spreken en schrijven» worden niet getoetst met de KVT.

Zoals in de brief aan de Tweede Kamer d.d. 30 januari 2009 over mijn ambities inburgering is toegezegd ben ik voornemens een onderzoek te laten verrichten naar (de vormgeving van) de KVT om de groep feitelijk ingeburgerden zo min mogelijk te belasten. De inzet van dit onderzoek naar de KVT is tweeledig. Enerzijds wordt de mate waarin gemeenten gebruik maken van bestaande vrijstellingsmogelijkheden en doorverwijzen naar de KVT onderzocht. Daarnaast wordt ook de omvang en aard van de groep personen die reeds evident zijn ingeburgerd maar niet onder bestaande vrijstellingsgronden vallen onderzocht. Het onderzoek naar de vormgeving van de KVT heeft tot doel om te bekijken op welke andere manieren kan worden vastgesteld of een persoon evident is ingeburgerd waarbij de beoordeling moet voldoen aan de uitgangspunten van betrouwbaarheid en uniformiteit.

SP-fractie:

17

Waarop baseert u dat de meeste gemeenten hun uitvoeringsorganisatie wel op orde hebben?

Dat is onder andere gebaseerd op de waarnemingen van het aanjaagteam in 52 grote gemeenten in 2008, dat het primaire proces in veel gemeenten aanzienlijk verbeterde. Er werd en wordt meer personeel ingezet, in 48 gemeenten is een beleidsagenda voor 2008 en verdere jaren vastgesteld in het College, in de G4 zijn versnellingsplannen opgesteld, in alle gemeenten kwam de instroom op gang, gemeenten trokken de regie naar zich toe en ook de administratieve afwikkeling verbeterde. Dit alles wil niet zeggen dat er niet verder geïnvesteerd moet worden in de verbetering van het gemeentelijk opdrachtgeverschap, de verbetering van de kwaliteit van de cursussen of het bevorderen van duale trajecten en andere innovaties. Het wil ook niet zeggen dat het primaire proces in alle gemeenten op orde is. Het aanjaagteam blijft daarom gemeenten ondersteunen als dit blijkt nodig te zijn.

18

Bent u bereid op korte termijn, binnen twee weken, duidelijkheid te geven over hoe het zit met de kosten van de inburgering in de grote steden?

Bij de schriftelijke beantwoording van de door het lid Karabulut gestelde vragen (**Kamerstukken II 2008–09, nr. 1772**) heb ik u geïnformeerd over de hoogte van de kosten per traject in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. De gemeente Utrecht heeft geen opgave van deze kosten gedaan.

19

Kunt u inzicht bieden in acties en tot op heden bereikte resultaten van het vorig jaar ingezette Winsemius-traject?

In mijn brief van 30 januari jl. (Kamerstukken II 2008–09, 31 143, nr. 38) heb ik u geïnformeerd over de bereikte resultaten in het Winsemius-traject.

Naar aanleiding van de stagnatie van de instroom van inburgeraars in inburgeringstrajecten zijn de heer Winsemius e.a. gevraagd om knelpunten in de uitvoering van de inburgering te identificeren en Rijk en grote 4 gemeenten (G4) aan te zetten tot het treffen van noodzakelijke maatregelen om deze knelpunten op te lossen.

In het kader van dit traject is in nauwe samenwerking tussen Rijk en gemeenten de uitvoering geanalyseerd op knelpunten, waarbij het van belang was om de feitelijke oorzaak van de knelpunten te achterhalen. Daarmee konden op het juiste niveau, Rijk en/of gemeenten maatregelen worden geïnitieerd om deze knelpunten op te heffen. Daar waar nodig om voortgang in het traject te behouden, werd zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau geïntervenieerd.

In enkele bestuurlijke overleggen met de wethouders sociale zaken en inburgering van de G4 en mijn voorganger onder begeleiding van de heer Winsemius, is de knelpuntenanalyse vastgesteld en zijn te nemen maatregelen geïdentificeerd. De knelpuntenanalyse is in hoofdlijnen met u gedeeld in de brief aan de Tweede Kamer van 3 oktober 2008 (Kamerstukken II 2008–2009, 31 143, nr. 25). Extra maatregelen die door de G4 gemeenten genomen moesten worden zijn gedurende het traject direct getroffen danwel opgenomen in de zogenoemde versnellingsplannen. De maatregelen die het Rijk moet nemen om de uitvoering van de inburgering

ring te verbeteren zijn opgenomen in de brief aan uw voorzitter van 30 januari jl.

Op basis van de ISI gegevens kan worden gesteld dat de prestaties van de G4 in 2008 ten opzichte van 2007 aanzienlijk zijn verbeterd. We zijn er nog niet, maar het Winsemiustraject heeft er zeker toe bijgedragen dat er een klimaat is gecreëerd waarin gaande weg de uitvoering wordt verbeterd. Ook in de komende periode is het van belang om met elkaar scherp te blijven om problemen die zich voordoen gezamenlijk aan te pakken.

20

Hoe staat het met de door u toegezegde kwaliteitseisen?

Ik heb tijdens de begrotingsbehandeling toegezegd dat er kwaliteitseisen gesteld gaan worden aan de inburgering. In de huidige situatie worden (in de Wet inburgering) geen directe kwaliteitseisen door de minister voor WWI gesteld aan de inburgeringsopleiding. De eindtermen voor het inburgeringsexamen staan vast. Het Keurmerk Inburgeren voorziet in een kwaliteitswaarborg voor de organisatie en toerusting van opleidingsinstellingen om een verantwoorde inburgeringsopleiding te kunnen bieden. Gemeenten hebben via hun opdrachtstelling echter veel invloed op de effectiviteit van de inburgeringsopleidingen. In het Deltaplan inburgering worden ook al diverse maatregelen genoemd om de kwaliteit van de inburgering te verbeteren, zoals: competentieprofielen voor docenten, leerlastonderzoek, twee nieuwe examen-profielen (voor ondernemerschap en maatschappelijke participatie) ten behoeve van maatwerk en inburgeringstrajecten. Ik heb aan dit onderwerp aandacht besteed in de brief aan de Kamer over mijn ambities voor de inburgering (Kamerstukken II 2008–09, 31 143 nr. 38) en ik zal dat ook doen in toekomstige rapportages aan de Kamer over de ontwikkelingen van het Deltaplan inburgering.

21

Bent u bereid om de onderwijsinspectie of een te stellen inspectie te laten controleren hoe het staat met de kwaliteit van de inburgering?

Het inburgeringsonderwijs is geen onderdeel van het publieke stelsel van onderwijs. Een rol voor de Onderwijsinspectie ligt daarom niet voor de hand. In de Wet inburgering (Wi) is vastgelegd, dat de minister een keurmerk kan aanwijzen. Die aanwijzing is geschied bij de inwerkingtreding van de Wi en betreft het Keurmerk Inburgeren. Dat keurmerk is, gefaciliteerd door de overheid, ontwikkeld door de branche-organisaties die actief zijn in het inburgeringsonderwijs. Dat zijn de Mbo Raad, Boaborea en Paepin/VOTIN. Het beheer van het keurmerk is ondergebracht bij de Stichting Blick op Werk (BOW). Het Keurmerk Inburgeren meet jaarlijks de prestaties op prestatie-indicatoren op een aantal aandachtsgebieden, waaronder cursuscontract, doorlooptijden, resultaten, docenten/trainers en tevredenheid. Ook wordt het slagingspercentage gemeten. Jaarlijks worden audits uitgevoerd om te controleren of een aanbieder het keurmerk mag blijven voeren. De audits worden uitgevoerd door partijen die zijn geaccrediteerd door de Raad van Accreditatie. De kwaliteit van de aanbieders van inburgeringsvoorzieningen wordt geborgd in het Keurmerk Inburgeren. Gesteld kan worden, dat de kwaliteit van de aanbieders met het keurmerk Inburgeren voldoende is geborgd. Er is daarom geen aanleiding om het toezicht op de kwaliteit anders dan via het Keurmerk Inburgering te organiseren. Overigens biedt de Wi de mogelijkheid om, nadat is gebleken dat het Keurmerk Inburgeren niet langer voldoet, te bezien of overheids-certificering wenselijk of noodzakelijk is.

22

U geeft in uw brief aan dat ruim 14 000 inburgeraars hebben gekozen voor het niet accepteren van de voorziening die de gemeente had aangeboden. U zegt eigenlijk: zij willen niet. Is dat zo? Hoe komt u erbij dat zij niet willen, kunt u dit onderbouwen?

Ik heb met deze passage in de brief niet willen stellen dat het uitsluitend personen zou betreffen die niet willen inburgeren. Uit de gegevens in ISI is te herleiden dat 14 000 inburgeraars zijn gehandhaafd zonder een gemeentelijke inburgeringsvoorziening. Uit deze gegevens is niet te herleiden wat hiervan de reden is. Deze groep betreft dus zowel inburgeraars die (nog) geen aanbod van een gemeente hebben gekregen, alsmede inburgeraars die het aanbod van een gemeente niet hebben geaccepteerd.

23

U zegt dat u de wet wil aanscherpen door te korten op de uitkering. Dat kan toch al? Of gebeurt dat niet?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op vraag 2 van het CDA.

24

Waarop baseert u uw uitspraak dat het keurmerksysteem goed werkt?

Het keurmerksysteem wordt door de branche zelf uitgevoerd. In die context blijkt dat de deelname op zich hoog is. Er zijn ruim 110 aanbieders met een keurmerk. Voor de controle op de werkprocessen bij de aanbieders worden onafhankelijke audits uitgevoerd. De rapportages daarvan bieden informatie op grond waarvan verbeteringen worden aangebracht. Uit eerste onderzoek naar tevredenheidscijfers, dat door de stichting Blik op Werk is verricht blijkt dat aanbieders en cursisten over het algemeen tevreden zijn met de resultaten. Daarom beantwoordt het keurmerksysteem naar mijn mening aan zijn doel.

25

Kunt u reageren op het SP rapport «Naar een betere inburgering»?

Het aantal duale trajecten en het slagingspercentage zijn de indicatoren voor mijn beleid om de kwaliteit te verbeteren. Maar als ik in het SP rapport lees dat 75 % van de cursisten aangeeft tevreden te zijn over de cursus dan vind ik dat een goede score. De conclusies waarin ROC's met andere aanbieders worden vergeleken vind ik zwak onderbouwd. Deze conclusies zijn alleen gebaseerd op uitspraken van docenten.

De beperkte kinderopvangmogelijkheden van de vrijwillige inburgeraars zijn ook voor mij een punt van zorg. In mijn brief van 30 januari 2009 heb ik daar aandacht aan besteed. Ik ben het niet eens met de aanbevelingen uit het rapport om terug te gaan naar het oude systeem waarin geen marktwerking was en verantwoordelijkheden voor inburgering bij OCW en de inspectie lagen. Laten we niet vergeten waarom de marktwerking is ingevoerd, namelijk meer maatwerk en het wegnemen van wachtlijsten. De huidige problemen komen niet voort uit de marktwerking. De eisen voor het inburgeringsexamen liggen vast; de sector heeft zelf een Keurmerk ingesteld en gemeenten moeten sturen op de kwaliteit van het onderwijs dat zij inkopen. Als je als aanbieder geen kwaliteit levert red je het niet in de markt. Het Rijk zorgt bovendien voor de training van examinatoren en er is toezicht op de exameninstellingen.

VVD-fractie:

26

Wat is volgens u eigenlijk nog over van de eigen verantwoordelijkheid? Laten we alle franje er afhaken en terug gaan naar het basismodel. Wat was daarachter de gedachte? De VVD-fractie noemt dit het rijbewijsmodel. De overheid stelt de eisen voor het inburgeringsexamen vast en de termijn waarbinnen je het examen moet halen. Zo niet, dan legt de overheid sancties op. Hoe je dat examen haalt, dat regel je zelf maar, op de markt. Dat was de gedachte. In dat heel basale model had de gemeente eigenlijk niet meer dan drie taken. De gemeente stuurt een brief, registreert en legt sancties op.

In mijn mondelinge antwoord in het algemeen overleg van 19 februari jl. ben ik uitgebreid ingegaan op het feit dat de leden De Krom en Fritsma menen dat er te weinig aandacht is voor de eigen verantwoordelijkheid en voor de plichten en dat anderen vinden dat aan inburgeringsplichtigen teveel plichten worden opgelegd en geen rechten. Ik heb aangegeven dat in mijn brief van 30 januari jl. en in de wet een goede balans wordt bewerkstelligd.

27

Kunt u toelichten in hoeverre het handhavingen sanctiebeleid ook daadwerkelijk wordt toegepast?

Gemeenten registreren boetegegevens in het Informatiesysteem Inburgering (ISI). Op basis van de gegevens in het ISI komt naar voren dat in de periode 1 januari 2007 t/m 31 december 2008 gemeenten in totaal 203 boetes hebben opgelegd aan inburgeringsplichtigen. Hiervan hebben 184 boetes betrekking op het niet verschijnen op, of onvoldoende meewerken aan de intake. De overige 19 boetes hebben betrekking op het niet of onvoldoende meewerken aan de uitvoering van de inburgeringsvoorziening. Deze gegevens zijn gemeten aan de hand van het ISI op 5 januari 2009. Van belang is hoe gemeenten en taalaanbieders het sanctiebeleid uitvoeren. Sommige gemeenten maken er meer werk van dan andere: zo is Hoorn in januari begonnen met het sanctioneren van het niet verschijnen bij de oproep of het wegblijven uit de les. In Amersfoort bemoeit de gemeente zich nadrukkelijk met verzuim tijdens de lessen. In de meeste gevallen nemen in eerste instantie de taalaanbieders maatregelen bij verzuim. Pas als dat tot niets leidt, onderneemt de gemeente actie. Het aanjaagteam van het ministerie zal de komende maanden in de grotere gemeenten het toepassen van het sanctiebeleid aan de orde stellen.

28 en 29

In twee jaar tijd zijn iets meer dan 200 boetes uitgedeeld. In Den Haag hebben bijna 14 000 inburgeringsplichtigen een uitnodiging voor een intakegesprek gekregen. 40,5% reageerde niet. 50% kwam wel opdagen. Dat betekent toch dat er aan ongeveer 6 800 mensen een boete had moeten worden opgelegd? Waarom is dat niet gebeurd? Wat is er gebeurd met inburgeringsplichtigen die het examen niet haalden? Kunt u garanderen dat in alle gevallen dat het inburgeringsexamen niet wordt gehaald, sancties worden opgelegd?

Vanwege de samenhang van de vragen 28 en 29, beantwoord ik deze gezamenlijk. De handhavingstermijnen voor het behaald hebben van het inburgeringsexamen zijn 3,5 en 5 jaar. Gelet op het feit dat de wet op 1 januari 2007 in werking is getreden zijn deze termijnen nog niet verstreken. Dat betekent dat er nog geen sancties kunnen worden opgelegd voor het niet behaald hebben van het examen. Wel kunnen er sanc-

ties worden opgelegd indien inburgeringsplichtigen verwijtbaar niet verschijnen of niet of onvoldoende meewerken aan de intake en verwijtbaar niet of niet voldoende meewerken aan de uitvoering van de inburgeringsvoorziening. Het opleggen van deze boetes, indien er sprake is van verwijtbaar niet nakomen van deze verplichtingen, zou moeten plaatsvinden. Daar waar dat niet gebeurt, zal het aanjaagteam van het ministerie, de komende maanden in de grotere gemeenten het toepassen van het sanctiebeleid aan de orde stellen. Gezien de stagnatieproblematiek zal verwijtbaarheid ook moeilijk aan te tonen zijn, dat zal afhankelijk zijn of ook aanbod is gedaan.

30

Wordt de motie Van der Staaij/Dijsselbloem volledig uitgevoerd?

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op vraag 10 van de PvdA.

31

Volgens het beruchte rapport van het Nicis College voor Stedelijke Innovatie leveren gemeentelijke re-integratietrajecten weinig op en kosten ze heel veel geld, minstens € 70 000 euro om één persoon aan het werk te helpen! En dan weet je nog niet eens wat het oplevert. Dat doet het ergste vrezers voor de effectiviteit van de «participatiebonus» van € 1 000 euro. Hoe gaat u de effectiviteit daarvan meten?

De participatiebonus is bedoeld om het aantal duale trajecten dat door gemeenten wordt aangeboden te stimuleren. Er is niet gekozen voor een ophoging van de Rijksbijdrage in algemene zin. Maar is gekozen voor een financiële incentive voor die gemeenten die hier ook daadwerkelijk werk van maken. In het Informatiesysteem inburgering (ISI) is medio 2008 de mogelijkheid gecreëerd om het duale karakter van een vastgestelde inburgeringsvoorziening te registreren. Hierdoor is het mogelijk om het aantal vastgestelde duale inburgeringsvoorzieningen per gemeente vast te stellen en daarmee het effect van de participatiebonus.

32

«Er zijn veel gemeenten die het goed doen», zegt u. Kan de VVD-fractie de cijfers en statistieken zien waar dat uit blijkt? 2007 was een dramatisch jaar; 48% heeft de ISI registratie niet op orde.

Het jaar 2007 was inderdaad een slecht jaar, waarbij niet alleen het aantal trajecten laag lag ten opzichte van de prognose, maar ook de registratie niet op orde was in het Informatiesysteem Inburgering (ISI).

Op basis van de kwantitatieve instroom in trajecten werd in 2007 bijvoorbeeld goed gepresteerd door de gemeente Hoorn (104% ten opzichte van de prognose 2007). In de gemeenten Den Haag (52%), Amersfoort (56%), Leeuwarden (51%), Ede (58%) en Gouda (52%) kwam de instroom in trajecten op gang en werd ongeveer de helft van de prognose gehaald. Alle andere grotere gemeenten presteerden minder of soms helemaal niet.

In alle 52 grote gemeenten is er vooruitgang geboekt in 2008, in een aantal gevallen met een grote sprong. Hieronder is de realisatie van een aantal gemeenten afgezet tegen de prognose voor alleen 2008. Daar staat tegenover dat 10 gemeenten ook in 2008 minder dan de helft van de prognose bereikten.

Realisatie t.o.v. prognoses 2008

Amsterdam	84%	Almelo	48%
Alkmaar	97%	Helmond	41%
Arnhem	92%	Venlo	43%
Breda	99%	Zwolle	41%
Enschede	88%	Amstelveen	37%
Haarlem	94%	Apeldoorn	49%
Zaanstad	119%	Diemen	45%
Leiden	95%	Purmerend	37%
Lelystad	85%	Roosendaal	36%
Den Bosch	138%	Zoetermeer	44%
Vlaardingen	151%		
Capelle a/d/ IJssel	110%		
Haarlemmermeer	85%		
Hoorn	168%		

Met de G31 zijn afspraken gemaakt voor de periode 2007–2009. Pas begin 2010 kan de definitieve balans opgemaakt worden over wie de prognose wel en wie dat niet gerealiseerd heeft.

33

«Eind 2008 hebben de meeste gemeenten de uitvoeringsorganisatie redelijk op orde», schrijft u. Dat is twee jaar na invoering van de wet! Wat de VVD-fractie betreft gaat geen cent extra naar de gemeenten en wordt geld waar geen prestatie tegenover stond gewoon teruggevorderd. Wat is uw reactie? Bent u bereid een maximum (bijv. 15 %) in te stellen voor kosten bureaucratie?

Nee, daartoe ben ik niet bereid. Gemeenten zijn op grond van de Wet inburgering verantwoordelijk voor de uitvoering van de inburgering. Vanuit die verantwoordelijkheid staat het gemeenten in principe vrij om zelf te bepalen hoe zij hun werkproces inrichten en welk deel van de rijksbijdrage zij aanwenden voor de inkoop van cursussen en welk deel voor andere zaken, zoals overhead. Daarenboven past een dergelijk voorschrift niet in de verhouding tussen het Rijk en gemeenten. In verband met de inbreng van de inburgeringsmiddelen in het participatiebudget wordt de vergoeding voor de uitkeringskosten inburgering overgeheveld naar het Gemeentefonds. Structureel betreft dat een bedrag van circa € 50 miljoen per jaar wat overeen komt met ongeveer 19% van het beschikbare budget. Ook verwijs ik u in dit verband naar het antwoord op vraag 9.

34

Ruim 14 000 inburgeraars accepteerden hun aanbieding niet. Zitten die 6 000 mensen die zelf aan de slag zijn gegaan op de markt ook in dat getal? De VVD-fractie neemt aan dat het hier alleen over inburgeringsplichtigen gaat, maar dan blijven er nog 8 000 inburgeraars over die hun aanbieding niet hebben geaccepteerd. Wat gebeurt er met hen? Kunnen zij zomaar vrijblijvend weigeren?

Op grond van de wijziging van de Wet inburgering die op 1 januari jl. in werking is getreden kunnen gemeenten bij verordening er voor kiezen om inburgeringsvoorzieningen verplichtend aan inburgeringsplichtigen op te leggen. In dat geval kunnen inburgeringsplichtigen niet meer weigeren en worden zij gesanctioneerd indien zij verwijtbaar niet of onvoldoende meewerken aan de uitvoering van de inburgeringsvoorziening. Gemeenten die voor dit stelsel kiezen kunnen ook aan inburgeringsplichtigen die eerder een inburgeringsvoorziening hebben geweigerd een inburgeringsvoorziening opleggen, indien blijkt dat inburgeringsplichtigen zelf nog niet gestart zijn met hun inburgering.

35

Kunt u uitleggen waarom het een vereenvoudiging is nu gemeenten zelf de vrijheid hebben gekregen om iedere inburgeraar een cursus te kunnen aanbieden?

Het gaat hier om een vereenvoudiging van de uitvoering door gemeenten. Gemeenten kunnen sinds 1 november 2007 zelf hun keuzen maken met betrekking tot de groepen inburgeringsplichtigen die als eerste een aanbod krijgen, nl. aan die groepen die lokaal gezien de meeste prioriteit hebben. Die prioriteit kan de gemeente het beste beoordelen en niet het Rijk. Gemeenten hoeven bij deze prioritering geen rekening meer te houden met groepen die eerder op grond van de wet niet in aanmerking konden komen voor een door het Rijk gefinancierde inburgeringsvoorziening. Dat maakt het dus voor gemeenten eenvoudiger omdat zij hun eigen beleidskeuzes kunnen maken.

36

Is de motie Dijsselbloem c.s. waarin de gemeenten worden opgeroepen een derde van de aanloopverliezen te betalen al volledig uitgevoerd? Op basis van het Keurmerk Inburgeren kan de VVD-fractie kennelijk zien wat de prestaties zijn van de taalaanbieders. Waar kunnen die cijfers worden teruggevonden?

Zie over de motie Dijsselbloem c.s. het antwoord op vraag 10 van de PvdA. De cijfers van de prestaties van de aanbieders kunnen worden terugvonden op www.blikopwerk.nl. Vanaf 1 januari 2010 komen ook de slagingspercentages van de aanbieders op de website.

37

Wat gebeurt er precies met de € 1 miljoen voor de 10 000 «taalkoppels»? Dat is € 1 100 euro per koppel!

Gemeenten ontvangen € 750 per taalkoppel. Deze middelen zijn bedoeld voor de werving, de training en de begeleiding van vrijwilligers. Gemeenten laten deze activiteiten veelal door maatschappelijke organisaties uitvoeren, dus de beschikbare middelen gaan uiteindelijk naar maatschappelijke organisaties. In totaal hebben 217 gemeenten middelen aangevraagd voor in totaal 19 400 taalkoppels. Het hiermee gepaard gaande budget is € 14,5 miljoen voor de periode 2008 t/m 2011.

GroenLinks-fractie:

38

De inburgeringscursus bevat nu het onderdeel «kennis van de Nederlandse samenleving». Dat gaat over niet-statische omgangsvormen, normen en waarden. Bent u van mening dat het belangrijker is dat inburgeraars kennis hebben van de Nederlandse Grondwet, het fundament van onze samenleving? Is het niet belangrijker dat men weet dat vrouwen hier gelijk zijn aan mannen of dat de vrijheid van meningsuiting een groot goed is dan dat je weet dat je niet mag bellen tijdens het autorijden? Bent u van mening dat het onderdeel van de inburgeringscursus «Kennis van de Nederlandse samenleving» (deels)vervangen kan worden door «Kennis van de Nederlandse Grondwet»?

Voor het examen Kennis van de Nederlandse samenleving (KNS) zijn eindtermen opgesteld. Deze eindtermen omvatten 8 thema's waarbij de kennis van de grondwet is opgenomen in het thema staatsinrichting en rechtsstaat. In dit thema wordt aandacht besteed aan grondwettelijke artikelen als de vrijheid van meningsuiting, vrijheid van godsdienst, kies-

recht en gelijke behandeling. Kennis van de Grondwet maakt zodoende wel degelijk onderdeel uit van het examen KNS. Overigens hebben omgangsvormen, normen en waarden vaak ook sterke raakvlakken met grondwettelijke uitgangspunten.

39

Zowel u als de GroenLinks-fractie zijn het erover eens dat je bent ingeburgerd als je meedoet in de samenleving: als je een baan hebt, naar school gaat en de taal machtig bent. Er zijn echter ook veel autochtonen die niet goed zijn ingeburgerd, denk aan de meer dan een miljoen functioneel analfabeten. Hoe denkt u over de inburgering van autochtonen die dat nodig hebben? En de grote groep autochtone functioneel analfabeten moet niet worden vergeten. Gaat u zich ervoor inzetten om in de toch leegstaande klaslokalen ook taalcursussen te geven aan autochtone functioneel analfabeten? U heeft gezegd er met het lid Dibi over te willen doorpraten. De vraag is wanneer en in welke vorm u hierover wil doorpraten.

Tijdens het algemeen overleg d.d. 19 februari jl. heb ik aangegeven dat ik deelname aan inburgeringscursussen door autochtonen niet het juiste middel vind om autochtonen die niet voldoende geëquipeerd zijn om mee te doen in onze samenleving daartoe uit te rusten. Het participatiebeleid van dit kabinet, dat onder meer zijn uitdrukking kreeg in de vormgeving van een participatiebudget, is erop gericht dat iedereen meedoet. Maar de weg daarnaar toe is niet voor ieder gelijk. Door de vormgeving van het participatiebudget maakt het kabinet het mogelijk voor gemeenten om voor al die burgers in de lokale situatie een toegesneden aanbod te bieden die hen helpt om voor zichzelf en hun kinderen een beter toekomstperspectief te bieden. Als het gaat om het verbeteren van de functionele taalvaardigheid van burgers wijs ik ook op het «Aanvalsplan Laaggeletterdheid» van de Staatssecretaris van OCW.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. E. van der Laan