

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van
tot wijziging van het Besluit inburgering en enkele andere besluiten in verband met het
toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de
wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
van 6 Maart 2017, nr. 2017-0000033082;

Gelet op de artikelen 8, 12a, tweede lid, en 18, derde lid, van de Wet inburgering, 18b,
twaalfde lid, van de Participatiewet, en 16, tweede lid, 16a, tweede lid, 21, zesde lid, en
34, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid van [niet invullen],,

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

Artikel I Besluit inburgering

Het Besluit inburgering wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2.4 wordt onder vernummering van het eerste tot en met derde lid tot tweede
tot en met vierde lid een lid ingevoegd, luidende:

1. Van de verplichting om het participatieverklaringstraject af te ronden, is vrijgesteld de
inburgeringsplichtige die beschikt over het certificaat, bedoeld in artikel 13, tweede lid,
van de Wet inburgering nieuwkomers.

B

In artikel 2.8, eerste lid, wordt 'artikel 6, eerste lid, onderdeel a' vervangen door: artikel
6, eerste lid.

C

Artikel 2.8b, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. 'artikel 6, eerste lid, onderdeel b' wordt vervangen door: artikel 6, tweede lid.

2. 'artikel 7, eerste lid,' wordt vervangen door: artikel 7b, eerste lid,.

D

Na artikel 2.10 wordt in hoofdstuk 2, afdeling 6, een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.10a

De inburgeringsplichtige verwerft in het participatieverklaringstraject kennis van de Nederlandse kernwaarden.

E

In artikel 2.11 wordt 'De termijn, genoemd in artikel 7, eerste lid, van de wet wordt' vervangen door: De termijnen genoemd in de artikelen 7a, eerste lid, en 7b, eerste lid, van de wet worden.

F

In artikel 2.12, eerste en tweede lid, wordt 'geldende termijn, bedoeld in artikel 7, eerste lid' vervangen door: geldende termijnen, bedoeld in de artikelen 7a, eerste lid, en 7b, eerste lid.

G

Artikel 3.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Onze Minister stelt het inburgeringsexamen vast.

2. Onder vernummering van het tweede tot het derde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Het inburgeringsexamen wordt voor wat betreft het onderdeel, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de wet, afgenomen door het college en voor wat betreft de onderdelen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, van de wet, afgenomen door Onze Minister.

3. In het derde lid (nieuw) wordt na 'toepassing van het eerste' ingevoegd: en het tweede.

H

Artikel 3.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na 'het inburgeringsexamen' ingevoegd: als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, van de wet.

2. Onder vernummering van het tweede lid tot het vierde lid worden twee leden ingevoegd, luidende:

2. Degene die wenst te worden toegelaten tot het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de wet, meldt zich daartoe schriftelijk bij het college aan voor deelname aan het participatieverklaringstraject op een van de door het college vastgestelde data.

3. Bij regeling van Onze Minister worden regels gesteld omtrent de toepassing van het tweede lid.

3. In het vierde lid (nieuw) wordt na 'Onze Minister' ingevoegd: dan wel het college.

I

Artikel 3.3 komt te luiden:

Artikel 3.3

Onze minister bepaalt voor welke onderdelen van het af te leggen inburgeringsexamen, welke doelgroepen inburgeringsplichtigen welk bedrag aan examengeld zijn verschuldigd en op welke wijze het verschuldigde examengeld wordt voldaan.

J

In artikel 3.5, eerste lid, wordt na 'Onze Minister' ingevoegd: dan wel het college.

K

Artikel 3.9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het eerste tot en met derde lid tot tweede tot en met vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

1. Het inburgeringsexamen bestaat voor wat betreft het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de wet, uit de volgende onderdelen:

- a. een inleiding op de Nederlandse kernwaarden;
- b. de ondertekening van de participatieverklaring.

2. In het tweede lid (nieuw) wordt 'artikel 7, eerste lid' vervangen door: artikel 7, tweede lid, onderdeel b.

3. In het derde lid (nieuw) wordt 'artikel 7, eerste lid' vervangen door: artikel 7, tweede lid, onderdeel c.

4. In het vierde lid (nieuw) wordt 'eerste en tweede lid' vervangen door: eerste tot en met derde lid.

L

In artikel 3.9a wordt onder vernummering van het eerste tot en met vierde lid tot tweede tot en met vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

1. Het participatieverklaringstraject wordt voor wat betreft het onderdeel inleiding op de Nederlandse kernwaarden afgelegd door het deelnemen aan een door of namens het college aangeboden inleiding op de Nederlandse kernwaarden en voor wat betreft het onderdeel ondertekenen van de participatieverklaring door het aanwezig zijn bij de ondertekeningsbijeenkomst en het aldaar ondertekenen van de participatieverklaring.

M

Artikel 3.9b wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het eerste tot en met vierde lid tot tweede tot en met vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

1. Bij het participatieverklaringstraject worden door het college de aanwezigheid van de inburgeringsplichtige bij de inleiding op de Nederlandse kernwaarden, aanwezigheid bij

de ondertekeningsbijeenkomst en de ondertekening van de participatieverklaring geregistreerd.

2. In het tweede lid (nieuw) wordt 'artikel 3.9a, eerste lid' telkens vervangen door: artikel 3.9a, tweede lid.

3. In het derde lid wordt 'artikel 3.9a, derde lid' vervangen door: artikel 3.9a, vierde lid.

N

Artikel 4.1a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, aanhef, wordt 'de inburgeringsplichtige kan eenmalig' vervangen door 'de inburgeringsplichtige kan, behoudens het bepaalde in artikel 16, eerste lid, tweede volzin, van de wet' en wordt na 'ten behoeve van' ingevoegd 'de kosten voor'.

2. In het eerste lid, onderdeel a, wordt na 'opleidt tot' ingevoegd 'de in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, van de wet bedoelde onderdelen van' en wordt 'of het' vervangen door 'en het'.

3. In het eerste lid, onderdeel b, wordt 'een examen als bedoeld onder a' vervangen door: het staatsexamen als bedoeld onder a of het inburgeringsexamen.

4. In het vierde lid wordt 'een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen keurmerk of van het in artikel 9, eerste lid, van de wet bedoelde certificaat' vervangen door: een certificaat als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de wet of een keurmerk als bedoeld in artikel 12a, eerste lid, van de wet.

5. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Bij regeling van Onze Minister kan een instantie worden aangewezen die het in het vierde lid bedoelde certificaat of keurmerk afgeeft.

O

Artikel 4.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'De inburgeringsplichtige heeft aanspraak op' vervangen door: De inburgeringsplichtige heeft, behoudens het bepaalde in artikel 16, eerste lid, tweede volzin, van de wet, aanspraak op.

2. In het eerste lid wordt 'de termijn, bedoeld in artikel 7, eerste lid' vervangen door 'de termijn, bedoeld in de artikelen 7a, eerste lid, en 7b, eerste lid', wordt 'de verlengde termijn, bedoeld in artikel 7, derde en vierde lid, aanhef en onderdeel a' vervangen door 'de verlengde termijn bedoeld in de artikelen 7a, derde lid, en 7b, derde lid' en wordt 'bedoeld in artikel 32' vervangen door 'bedoeld in de artikelen 29 en 32'.

3. Aan het tweede lid wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

c. overeenkomstig artikel 16, eerste lid, tweede volzin, van de wet geen of niet langer aanspraak heeft op een lening.

P

Artikel 4.6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In tweede en derde lid, wordt na 'artikel 17, eerste' ingevoegd: of tweede.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 5. In afwijking van het tweede lid, vangt de terugbetalingsperiode voor een persoon die, overeenkomstig artikel 16, eerste lid, tweede volzin, van de wet, niet langer aanspraak heeft op een lening aan zes maanden nadat is vastgesteld dat desbetreffende persoon niet langer aanspraak heeft op een lening.

Q

Artikel 4.13, derde lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt 'artikel 7, eerste lid' vervangen door 'de artikelen 7a, eerste lid, en 7b, eerste lid' en wordt 'de verlengde termijn, bedoeld in artikel 7, derde en vierde lid, aanhef en onderdeel a' vervangen door 'de verlengde termijnen bedoeld in de artikelen 7a, derde lid, en 7b, derde lid'.
2. In onderdeel c wordt 'eerste en tweede lid' vervangen door: eerste tot en met het derde lid.

R

In artikel 4.15 wordt na 'artikel 17, eerste' ingevoegd: of tweede.

S

Hoofdstuk 5 komt te luiden:

Hoofdstuk 5. Maatschappelijke begeleiding

Artikel 5.1

1. De maatschappelijke begeleiding, die de personen, bedoeld in artikel 18, eerste lid, van de wet, naast het participatieverklaringstraject ontvangen, bevat in ieder geval de volgende componenten:
 - a. praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen;
 - b. hulp bij het starten van de inburgering; en
 - c. stimuleren van participatie en integratie door begeleiding en coaching en kennismaking met maatschappelijke organisaties.
2. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de invulling van de in het eerste lid genoemde onderwerpen.

T

Artikel 6.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onder c en d, wordt 'artikel 4.1a, vijfde lid' vervangen door: artikel 4.1a, vierde lid.
2. In het eerste lid wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel h door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:
 - i. het college.
3. In het tweede lid wordt na 'Onze Minister,' ingevoegd: het college,.

U

Het onderdeel getiteld 'Onderdelen a en e (inburgeringsplichtigen, gewezen inburgeringsplichtigen en personen ten aanzien van wie op redelijke gronden kan worden vermoed dat zij inburgeringsplichtig zijn)' van de bijlage bij artikel 6.1, tweede lid, komt te luiden:

Onderdelen a en e (inburgeringsplichtigen, gewezen inburgeringsplichtigen en personen ten aanzien van wie op redelijke gronden kan worden vermoed dat zij inburgeringsplichtig zijn)

Ten aanzien van de in artikel 6.1, eerste lid, onderdelen a en e, bedoelde personen worden de volgende gegevens opgenomen:

- a. burgerservicenummer;
- b. A-nummer;
- c. naamgegevens;
- d. adresgegevens;
- e. woonplaats;
- f. geboortedatum;
- g. geboorteplaats;
- h. datum overlijden;
- i. geslacht;
- j. nationaliteit;
- k. geboorteland / land van herkomst;
- l. inkomensgegevens peiljaar;
- m. draagkrachtgegevens;
- n. gegevens inzake de aard van het verblijfdoel;
- o. gegevens inzake het al dan niet rechtmatig verblijf in Nederland;
- p. V-nummer.

Voorts worden gegevens opgenomen die betrekking hebben op de administratieve verwerking door Onze Minister van:

- a. de vaststelling dat de betrokkene wel of niet inburgeringsplichtig is;
- b. het resultaat van het basisexamen inburgering, bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder h, van de Vreemdelingenwet 2000;
- c. de vaststelling dat de betrokkene geestelijke bedienaar is;
- d. een vrijstelling op grond van bij Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bekende diploma's, certificaten of andere documenten;
- e. de aanwezigheid van een andere vrijstelling van de inburgeringsplicht;
- f. de aanwezigheid van een ontheffing van de inburgeringsplicht;
- g. een verlenging van de termijn, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, of artikel 7b, eerste lid, krachtens respectievelijk artikel 7a, derde lid of artikel 7b, derde lid, van de wet;
- h. een krachtens hoofdstuk 6 van de wet opgelegde bestuurlijke boete;
- i. de termijnen, bedoeld in de artikelen 29, 30, tweede lid, 32 en 33, tweede lid, waarbinnen de inburgeringsplichtige na het bekendmaken van een boetebeschikking alsnog het betreffende onderdeel of de betreffende onderdelen van het inburgeringsexamen moet behalen;
- j. een lening;
- k. gegevens inzake de inburgeringscursus, zoals de cursusinstelling en de inschrijfgegevens;
- l. het rekeningnummer voor automatische incasso in geval van een lening;
- m. financiële vertegenwoordiging;
- n. wettelijke vertegenwoordiging;

- o. het inburgeringsexamen en de daarop betrekking hebbende geheimhoudingsverklaring;
- p. het staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II, bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wet educatie en beroepsonderwijs;
- q. de deelname aan het voorbereidingsprogramma in de opvang van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers;
- r. overige contactgegevens, waaronder in ieder geval emailadressen en telefoonnummers;
- s. factuurgegevens ten behoeve van Onze Minister betreffende de kosten voor een internationale diplomawaardering of indicatie van het onderwijsniveau in het kader van de in artikel 2.10, eerste lid, onderdeel b, bedoelde oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt;
- t. de vaststelling dat betrokkene wel of niet het participatieverklaringstraject dient af te ronden;
- u. de startdatum termijn van het participatieverklaringstraject;
- v. de einddatum termijn van het participatieverklaringstraject;
- w. de startdatum van deelname aan het participatieverklaringstraject;
- x. de datum van ondertekening van de participatieverklaring;
- y. de reden van het niet (tijdig) deelnemen van de inburgeringsplichtige aan het participatieverklaringstraject;
- z. de reden van het niet hebben ondertekend van de participatieverklaring door de inburgeringsplichtige;
- aa. de door gemeenten ontvangen factuurgegevens van inburgeringsplichtigen, niet zijnde vreemdelingen met een rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onderdeel c, van de Vreemdelingenwet 2000, die een lening hebben en aanwenden voor het participatieverklaringstraject;
- ab. de vaststelling dat iemand wel of geen recht heeft op maatschappelijke begeleiding;
- ac. de gemeente van eerste vestiging waar betrokkene op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet is gehuisvest.

Artikel II Besluit taaltoets Participatiewet

In artikel 3, eerste lid, van het Besluit taaltoets Participatiewet wordt 'artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering' vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering.

Artikel III Vreemdelingenbesluit 2000

Het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3.80a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en derde lid wordt "artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering" vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering.
2. In het tweede lid, onderdeel e, wordt "artikel 6, eerste lid, onder a of b, van de Wet inburgering of" vervangen door: artikel 6, eerste of tweede lid, van de Wet inburgering.
3. In het tweede lid wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

g. niet inburgeringsplichtig is op grond van de artikelen 3 en 5 van de Wet inburgering en het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering niet heeft afgerond maar wel de overige examenonderdelen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, van die wet, heeft behaald.

B

Artikel 3.96a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en derde lid wordt "artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering" vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering.

2. In het tweede lid, onderdeel e, wordt "artikel 6, eerste lid, onder a of b, van de Wet inburgering of" vervangen door: artikel 6, eerste of tweede lid, van de Wet inburgering.

3. In het tweede lid wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel g door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

h. niet inburgeringsplichtig is op grond van de artikelen 3 en 5 van de Wet inburgering en het participatieverklaringstraject, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering niet heeft afgerond maar wel de overige examenonderdelen, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b en c, van die wet, heeft behaald.

C

Artikel 3.107a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en derde lid, wordt "artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de Wet inburgering" vervangen door: artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering.

2. In het tweede lid, onderdeel e, wordt "artikel 6, eerste lid, onder a of b, van de Wet inburgering of" vervangen door: artikel 6, eerste of tweede lid, van de Wet inburgering.

Artikel IV Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Het onderhavige besluit strekt tot wijziging van het Besluit inburgering en enkele andere besluiten in verband met de inwerkingtreding van de wet van PM 2017 tot wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding (Stb. 2017, PM). Die wet bevat de volgende wijzigingen:

- Het participatieverklaringstraject wordt een nieuw onderdeel van het inburgeringsexamen voor alle inburgeringsplichtigen;
- Het participatieverklaringstraject wordt aangeboden door de gemeente waar de inburgeringsplichtige zich regulier vestigt;
- Inburgeringsplichtigen moeten het participatieverklaringstraject binnen een jaar na vestiging in die gemeente hebben afgerond; en
- Asielmigranten en hun gezinsleden ontvangen maatschappelijke begeleiding in de gemeente waar zij zich regulier vestigen.

Voor een verdere toelichting op de inhoud en achtergronden van deze wijzigingen wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de wet¹.

De wetswijziging noopt tot wijziging van het Besluit inburgering voor wat betreft het opnemen van het doel en de inhoud van het participatieverklaringstraject als nieuw examenonderdeel, de invulling van de rol van de gemeente bij de aanbidding van het participatieverklaringstraject, de informatie-uitwisseling tussen met name DUO en de gemeenten, de mogelijkheid de sociale lening aan te wenden voor het participatieverklaringstraject en een invulling van de maatschappelijke begeleiding op hoofdlijnen.

2. Inhoud en doel van het participatieverklaringstraject

Het onderhavige besluit regelt dat het participatieverklaringstraject bestaat uit een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en de ondertekening van de participatieverklaring.

Door middel van het participatieverklaringstraject maken inburgeringsplichtigen nader kennis met de belangrijkste waarden, sociale regels en grondrechten in Nederland. Ze worden geïnformeerd over thema's als de democratie en de rechtsstaat, maken kennis met waarden zoals het recht op zelfbeschikking, de vrijheid van meningsuiting, gelijkwaardige behandeling, het verbod op discriminatie en sociale rechten zoals recht op medische zorg en onderwijs. Daarnaast worden inburgeringsplichtigen gewezen op hun rechten en plichten, wat de samenleving van hen verwacht en hoe in Nederland met elkaar wordt omgegaan. Van de inburgeringsplichtige wordt een actieve deelname verwacht aan de inleiding in de kernwaarden.

In de tekst van de participatieverklaring staan de volgende begrippen centraal: vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. Met de ondertekening van de participatieverklaring verklaart de inburgeringsplichtige dat hij/zij kennis heeft genomen van de kernwaarden en dat hij/zij deze respecteert. De waarde van het participatieverklaringstraject, dat wordt benadrukt door de ondertekening van de verklaring, ligt in het bewustwordingsproces van de spelregels en waarden van de

¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 584 nr. 3.

Nederlandse samenleving. Door ondertekening van de participatieverklaring wordt ook de verbondenheid van de nieuwkomer met de Nederlandse samenleving gemarkeerd.

Het verkrijgen van kennis van de Nederlandse kernwaarden vergroot de kans op zelfontplooiing en zelfontwikkeling van de nieuwkomer. Bovendien wordt het snel opdoen van kennis van de waarden en basisprincipes van de Nederlandse samenleving noodzakelijk geacht voor inburgeringsplichtigen om te kunnen participeren². De regering acht dit van groot belang omdat onze samenleving alleen goed kan functioneren als iedereen die zich hier wil vestigen meedoet.

Inburgeringsplichtigen dienen het participatieverklaringstraject zo spoedig mogelijk (uiterlijk binnen een jaar na vestiging) af te ronden. Voor een nadere onderbouwing wordt verwezen naar paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting bij het genoemde wet.

Gemeenten zijn grotendeels vrij in welke vorm zij de inleiding in de Nederlandse kernwaarden aanbieden. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een workshop, een gesprek, dialoog enz. Het participatieverklaringstraject beslaat minimaal een dagdeel maar ook kan meerdere dagdelen beslaan. Herhaling en het geven van betekenis aan de waarden door bijvoorbeeld een praktische vertaling, versterkt de overdracht en de kans op verdere bewustwording. In het participatieverklaringstraject moeten in ieder geval de in de tekst van de participatieverklaring genoemde begrippen aan de orde komen. De gemeente biedt het participatieverklaringstraject zodanig aan alle inburgeringsplichtigen in haar gemeente aan, dat zij het participatieverklaringstraject binnen de verplichte termijn van een jaar kunnen volgen.

Als onderdeel van de reguliere evaluatie van de Wet inburgering zal een evaluatie van de effecten van de invoering van het participatieverklaringstraject plaatsvinden. De verplichte tekst van de participatieverklaring zal als bijlage bij de Regeling inburgering worden gevoegd.

3. Inhoud van de maatschappelijke begeleiding

Het wettelijk vastleggen van de maatschappelijke begeleiding borgt de begeleiding van asielmigranten en hun gezinsleden in de gemeente waar ze zich (regulier) vestigen. De reden dat voor specifiek deze inburgeringsplichtigen een uitgebreider kennismakingstraject wordt aangeboden, is dat asielgerechtigden en hun gezinsleden doorgaans nog geen binding met Nederland en de Nederlandse kernwaarden hebben en zich niet of nauwelijks hebben kunnen voorbereiden op hun komst naar Nederland. Door middel van maatschappelijke begeleiding krijgen ze begeleiding in praktische zaken en begeleiding gericht op integratie en snelle actieve participatie in de Nederlandse samenleving. Uit onderzoek blijkt dat uit oogpunt van zelfredzaamheid voorlichting en begeleiding in de eerste periode van grote waarde zijn voor vluchtelingen³.

In de eerder genoemde wet wordt bepaald dat in het Besluit inburgering regels worden gesteld over de inhoud en vormgeving van de maatschappelijke begeleiding. Daarmee wordt beoogd de componenten die in ieder geval onderdeel uitmaken van de maatschappelijke begeleiding te omschrijven. Op deze manier wordt getracht te waarborgen dat in alle gemeenten bij de maatschappelijke begeleiding de aspecten naar voren komen, die van belang worden geacht voor de ondersteuning van de integratie

² Kennis van de Nederlandse samenleving en de kernwaarden kan een positieve bijdrage leveren aan de weerbaarheid van nieuwkomers. Zie: Kamerstukken II 2015/2016, 32 824, nr. 115(bijlage)

³ Zorg, ondersteuning en preventie voor nieuwkomende vluchtelingen: Wat is er nodig, rapport van Pharos, Expertisecentrum gezondheidsverschillen, maart 2016.

van asielmigranten en hun gezinsleden. Aan gemeenten wordt de ruimte gelaten om de maatschappelijke begeleiding, binnen de gegeven kaders, verder uit te werken. Op deze wijze heeft de gemeente de mogelijkheid om de maatschappelijke begeleiding aan te laten sluiten bij de lokale behoeften, alsmede de behoeften van de specifieke inburgeringsplichtige.

De maatschappelijke begeleiding bestaat in ieder geval uit de volgende componenten:

- a. Praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen. Hieronder valt te denken aan het regelen van voorzieningen zoals wonen, zorg, werk, inkomen, verzekeringen en onderwijs. Tevens valt hieronder het kennismaken met de woonomgeving (bibliotheekgemeentehuis) en de lokale samenleving.
- b. Hulp bij het starten van de inburgering. Hierbij kan worden gedacht aan het informeren dan wel adviseren over het inburgeringstraject en praktische hulp bij het inschrijven voor een inburgeringscursus waar nodig.
- c. Stimuleren van participatie en integratie. Te denken valt aan begeleiding en coaching ten behoeve van een actieve en positieve inzet van de asielmigrant in de Nederlandse samenleving en kennismaking met lokale (maatschappelijke) organisaties.

Het ligt in de rede dat, gezien de inhoudelijke overeenkomsten, gemeenten het participatieverklaringstraject voor asielmigranten en hun gezinsleden niet los zien van de maatschappelijke begeleiding. Tijdens de pilot was de participatieverklaring onderdeel van de maatschappelijke begeleiding. De maatschappelijke begeleiding versterkt en vult aan op hetgeen in het participatieverklaringstraject wordt meegegeven. Daarnaast heeft de kennismaking met de Nederlandse normen en waarden overlap met hetgeen in de maatschappelijke begeleiding wordt meegegeven. Beide taken worden straks uitgevoerd door gemeenten en kunnen in een integrale aanpak, aangepast aan de lokale behoefte van de gemeente, nader vorm worden gegeven.

4. Informatie uitwisseling

Voor de uitvoering van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding krijgen gemeenten toegang tot gegevens uit het Informatiesysteem inburgering (ISI). Gemeenten hebben slechts een beperkte hoeveelheid gegevens nodig om de nieuw aan hen opgelegde taken te kunnen uitvoeren, derhalve zullen zij een beperkte autorisatie tot het ISI ontvangen zodat niet meer gegevens dan noodzakelijk zullen worden ontsloten.

Het gaat allereerst om de gegevens ten aanzien van de vaststelling van de identiteit van de persoon, te weten het burgerservicenummer, naam, geboortedatum en geslacht. Bovendien ontvangen zij de uitvoeringsgegevens betreffende de vaststelling of de persoon wel of niet inburgeringsplichtig is, wel of niet het participatieverklaringstraject moet afronden en de vaststelling van het recht op het verkrijgen van maatschappelijke begeleiding. Voorts krijgen gemeenten toegang tot gegevens over de start- en einddatum van de termijn (inclusief eventuele verlenging) waarbinnen het participatieverklaringstraject door betrokkene moet worden afgerond en de beslissing (van Onze Minister) of er sprake is van een wel of niet verwijtbare overschrijding van deze termijn. Voor de uitvoering van de maatschappelijke begeleiding en ten behoeve van de efficiënte overdracht bij tussentijdse verhuizing van betrokkenen krijgen gemeenten toegang tot het gegeven welke gemeente de gemeente van eerste vestiging op grond van artikel 28 van de Huisvestingswet is.

Gemeenten verstrekken gegevens aan Onze Minister die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken die bij of krachtens de wet aan Onze Minister zijn opgedragen⁴. Het betreft gegevens die betrekking hebben op de deelname en afronding van het participatieverklaringstraject te weten, de startdatum van deelname aan het participatieverklaringstraject, en de datum van ondertekening van de participatieverklaring. Voorts verstrekken gemeenten aan Onze Minister de gegevens die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van een verwijtbare of niet verwijtbare termijnoverschrijding. Het betreft de reden van het niet tijdig deelnemen aan het participatieverklaringstraject of de reden voor het niet ondertekenen van de participatieverklaring door betrokkene. Te denken valt aan ziekte of onder omstandigheden een verhuizing naar een andere gemeente op een moment dat het participatieverklaringstraject nog niet is afgerond. Indien betrokkenen gebruikmaken van de lening, verstrekt de gemeente aan Onze Minister haar factuurgegevens, zodat de afhandeling van de bekostiging door Onze Minister kan plaatsvinden. Bovengenoemde gegevens zijn in de bijlage behorend bij artikel 6.1, tweede lid, onderdelen a en e, opgenomen.

5. Financiële gevolgen

In paragraaf 8 van de memorie van toelichting bij de wet worden de financiële gevolgen voor de decentrale overheid en de rijksoverheid beschreven. De onderhavige uitwerking van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding in het onderhavige besluit leveren geen additionele kosten op.

6. Regeldruk

In paragraaf 7 van de memorie van toelichting bij de wet wordt beschreven dat de wet alleen kosten kent die samenhangen met regeldruk voor burgers. Die kosten worden gevormd door de administratieve lasten (het voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid) en de inhoudelijke nalevingskosten (de kosten voor het kunnen voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving). De onderhavige uitwerking van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding in het onderhavige besluit levert geen additionele regeldruk op voor burgers.

7. Consultatie

Dit besluit is zowel schriftelijk als via internet in consultatie gebracht. Het aantal ontvangen reacties op de internetconsultatie bedroeg vier. De via internetconsultatie ontvangen reacties zijn, voor zover de indieners instemden met openbaarmaking ervan, voor een ieder raadpleegbaar via www.internetconsultatie.nl. Drie van de reacties zijn afkomstig van natuurlijke personen. Zij zien geen toegevoegde waarde in het participatieverklaringstraject.

Daarnaast heeft de Nederlandse orde van advocaten (NOVA) een reactie gegeven. De NOVA is van mening dat door het ontbreken van een definitiebepaling van de participatieverklaring de deelnemers aan het participatieverklaringstraject een scala aan kernwaarden zullen worden voorgeschoteld die onderling behoorlijk kunnen verschillen indien de invulling van de Nederlandse kernwaarden wordt overgelaten aan gemeenten.

⁴ Ten overvloede zij opgemerkt dat bij de uitvoering van dit wetsvoorstel met 'verstrekking van gegevens aan Onze Minister' in de praktijk verstrekking aan DUO, als gemandateerde door Onze Minister, wordt bedoeld.

De NOvA adviseert dan ook bij het opstellen van de kernwaarden rechtstreeks aansluiting te zoeken bij de grondrechten die opgenomen zijn in de Grondwet, in het bijzonder de artikelen 1 (anti-discriminatie), 6 (vrijheid van godsdienst en levensovertuiging), 7 (vrijheid van meningsuiting) en 11 (onaantastbaarheid van lichaam).

De regering heeft getracht met de het opstellen van de participatieverklaring een opsomming te geven van belangrijke klassieke en sociale grondrechten en waarden die van belang zijn voor het functioneren van de samenleving. Gemeenten moeten in de inleiding op de kernwaarden inburgeringsplichtigen op de hoogte brengen van hetgeen in de participatieverklaring staat. Dit betekent dan ook zonder meer dat gemeenten in ieder geval die kernwaarden moeten uitwerken in de inleiding. De opsomming in de participatieverklaring is niet limitatief. Het staat gemeenten vrij om gedurende de inleiding op de kernwaarden ook andere relevante begrippen te adresseren en toe te lichten.

Over het besluit zijn voorts adviezen ontvangen van het Adviescollege toetsing administratieve lasten, DUO, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Vluchtelingenwerk Nederland, de Stichting Blik op Werk en de Autoriteit Persoonsgegevens.

Van de ontvangen adviezen is gebruik gemaakt om een aantal technische aanpassingen in verschillende artikelen aan te brengen en om de toelichting op enkele onderdelen te verhelderen.

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) constateert dat het onderhavige besluit geen nieuwe verplichtingen bevat en dat de verplichtingen uit de wet ook niet worden aangescherpt. Actal deelt dan ook de conclusie uit de nota van toelichting dat het besluit niet voor additionele regeldruk zorgt. Actal heeft dan ook geen adviespunten en adviseert het besluit te nemen.

Blik op Werk heeft met waardering kennis genomen van het voorgenomen besluit. Blik op Werk juicht het toe dat asielgerechtigden begeleiding krijgen in de gemeente waar zij zich vestigen en dat gemeenten de ruimte wordt geboden maatwerk te leveren naar de lokale behoefte.

Blik op Werk wijst op het risico dat het participatieverklaringstraject kan leiden tot vertraging of zelfs uitstel van de voorbereiding op de overige onderdelen van het inburgeringsexamen. Blik op Werk vindt dat in de voorgestelde wijziging van het Besluit impliciet wordt uitgegaan van een volgtijdelijkheid van de voorbereiding op het tekenen van de verklaring en het volgen van het onderwijs om de andere onderdelen van het examen te halen, zij wijst op het risico dat het participatieverklaringstraject kan leiden tot vertraging of zelfs uitstel van de voorbereiding op de overige onderdelen van het inburgeringsexamen. Zij wijst er op dat dit niet zo zou hoeven te zijn. Blik op Werk wijst er vervolgens op dat er aan het aanbod van gemeenten geen enkele kwaliteitseis verbonden is. Dat betekent volgens Blik op Werk dat, als in het participatieverklaringstraject een taalcomponent is opgenomen, deze verzorgd kan worden door niet gekwalificeerde docenten of vrijwilligers.

Blik op Werk adviseert deze risico's uit te sluiten door te bepalen dat het door de gemeente aangeboden participatieverklaringstraject het behalen van de overige elementen van het inburgeringsexamen moet ondersteunen dan wel niet mag belemmeren.

Vervolgens adviseert Blik op Werk duidelijkheid te verschaffen op welke wijze lokale omstandigheden of gemeentelijke adviezen worden meegewogen bij de bepaling in hoeverre overschrijding van de termijn verwijtbaar is. Blik op Werk noemt daarbij als voorbeeld de situatie dat een inburgeringsplichtige verhuist tijdens de termijn van het participatieverklaringstraject en de tweede gemeente andere of meer eisen stelt aan het traject dan de eerste.

Blik op Werk wijst er op dat het taalniveau van een inburgeringsplichtige niet zo hoog zal zijn dat hij zich kan aanmelden en adviseert gemeenten te vragen een oproep tot aanmelden te versturen.

Blik op Werk wijst er op dat in verschillende plannen van aanpak van de gemeente wordt gekozen voor het werken met één of enkele taalaanbieders of dat gemeenten zelf gaan aanbieden. Zij voorziet hierdoor spanning met de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtigen, mogelijke juridische consequenties in verband met een gelijke toegang tot de markt en wat het tot gevolg kan hebben voor het huidige aanbod op de markt. Daarom adviseert Blik op Werk in ieder geval te zorgen voor een zorgvuldige monitoring en een grond om op te treden wanneer in bepaalde regio's of op bepaald niveaus een tekort dreigt aan aanbod.

Blik op Werk vraagt zich voorts af of het de gemeenten is toegestaan om buiten de rijksvergoeding voor het participatieverklaringstraject een extra vergoeding te vragen aan de inburgeringsplichtigen. Blik op Werk adviseert dit expliciet uit te sluiten.

Tot slot vraagt Blik op Werk zich af of ook mensen met een verstandelijke beperking vrijstelling kunnen krijgen van de bestaande onderdelen van het inburgeringsexamen (taal en kennis van de Nederlandse samenleving) en van het nieuwe onderdeel participatieverklaringstraject. Blik op Werk adviseert de ontheffingsregeling op grond van verstandelijke beperkingen te verruimen.

De regering is blij dat Blik op Werk het onderhavige besluit waardeert. Een aantal onduidelijkheden die Blik op Werk constateert worden verduidelijkt door aanpassing van de toelichting.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid om binnen de gegeven kaders het participatieverklaringstraject nader in te vullen. Dit is uiteengezet in paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting bij de wet. Er kan sprake zijn van verschillen in duur en intensiteit. Mede naar aanleiding van deze opmerking is in de toelichting opgenomen dat gemeenten het traject zodanig moeten aanbieden dat de inburgeringsplichtige het traject binnen de termijn van een jaar kunnen volgen.

De constatering dat er sprake is van volgtijdelijkheid bij het volgen van het participatieverklaringstraject en de voorbereiding van de onderdelen taal en kennis van de Nederlandse samenleving van het inburgeringsexamen berust op een misverstand. Inburgeringsplichtigen zijn vrij om zo snel mogelijk na vaststelling van de inburgeringsplicht te starten met de voorbereiding van de onderdelen taal en kennis van de Nederlandse samenleving.

Het participatieverklaringstraject bestaat voor alle inburgeringsplichtigen uit een inleiding in de kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring. Aan asielmigranten biedt de gemeente tevens maatschappelijke begeleiding aan. De componenten waaruit de begeleiding in ieder geval bestaat worden in het besluit omschreven. Een van de elementen is hulp bij de start van de inburgering. Om in aanmerking te komen voor een lening moet een taalaanbieder beschikken over het keurmerk van Blik op Werk. De vrees voor gebrek aan kwaliteit of tegenstrijdige aanpak wordt dan ook niet gedeeld door de regering.

Blik op Werk wijst er terecht op dat verhuizing binnen de termijn van het participatieverklaringstraject een grond kan zijn voor verlenging van de termijn als de tweede gemeente andere of meer eisen stelt. Zoals aangegeven in paragraaf 4 van de

nota van toelichting verstrekt de gemeente gegevens aan DUO die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van een verwijtbare termijnoverschrijding. Dit kan dus ook informatie over de verhuizing betreffen. Dit is in de toelichting verduidelijkt.

In het voorliggende besluit wordt geregeld dat de inburgeringsplichtige zich aanmeldt voor deelname aan het participatieverklaringstraject op een van de door het college vastgestelde data. Dit impliceert naar de mening van de regering dat het college de inburgeringsplichtige op de hoogte brengt van deze data.

Ontheffing van de inburgeringsplicht, inclusief het participatieverklaringstraject, is mogelijk op grond van een psychische of lichamelijke belemmering, dan wel een verstandelijke handicap. Verruiming van de ontheffingsgronden is naar de mening van de regering dan ook niet nodig.

VluchtelingenWerk Nederland (VWN) vindt de uitwerking van zowel de begrippen en kernwaarden uit de participatieverklaring als de onderdelen van het participatieverklaringstraject onvoldoende. VWN is van mening dat de gebruikte begrippen uit de participatieverklaring op besluitsniveau zouden moeten worden vermeld.

Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid pleit VWN voor duidelijke kaders voor de gemeentelijke invulling en financiering van het participatieverklaringstraject.

VWN wijst er op dat de invulling per gemeente sterk kan verschillen.

Tot slot heeft VWN een aantal opmerkingen en vragen over de registratie van gegevens.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij de wet vindt in het Besluit inburgering een uitwerking op hoofdlijnen plaats. De begrippen die genoemd worden in de participatieverklaring worden opgesomd in paragraaf 2 van de toelichting. Tevens wordt de wijze van examineren en beoordeling uitgewerkt in onderhavig besluit. De tekst van de participatieverklaring wordt als bijlage bij de Regeling inburgering gevoegd. Daar zal ook een toelichting op de gebruikte begrippen worden gegeven.

De regering heeft er voor gekozen gemeenten beleidsvrijheid te geven om binnen de gegeven kaders nader invulling te geven aan het participatieverklaringstraject. Dit is uiteengezet in paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting bij de wet. Mede naar aanleiding van de opmerking van VWN is in de nota van toelichting opgenomen dat gemeenten het traject zodanig moeten aanbieden dat de inburgeringsplichtige het traject binnen de termijn van een jaar kunnen volgen.

Betreffende de diverse opmerkingen over de registratie van gegevens wordt allereerst opgemerkt dat in de registratie van de gegevens aangaande de huidige examenonderdelen geen wijzigingen optreden. Enkel de gegevens onder de onderdelen T tot en met AC zijn nieuw. In reactie op VWN wordt daarbij opgemerkt dat de gegevens onder Y en Z noodzakelijk zijn, omdat de beoordeling van het wel of niet verwijtbaar (tijdig) deelnemen door DUO wordt gedaan, maar dat zij daarvoor informatie nodig kan hebben van gemeenten. Met de factuurgegevens worden de gegevens van de gemeente en niet die van de inburgeringsplichtige bedoeld. Tot slot merkt de regering op dat zij in de artikelsgewijze toelichting bij de onderdelen L en M juist onverkort heeft aangegeven dat alle registraties in het ISI worden opgenomen.

De VNG ondersteunt in haar reactie de borging en erkenning van de rol van gemeenten in de wet. Tegelijkertijd geeft de VNG aan dat gemeenten een aantal zorgen over de uitvoering van de wet in de praktijk hebben. De VNG benadrukt dat de wijziging van de wet geen oplossing biedt voor de problemen rond inburgering. De gemeenten hebben volgens de VNG onvoldoende instrumenten om inburgeringsplichtigen te begeleiden en te adviseren. Ook maken gemeenten zich zorgen over de uitvoeringslasten van het wetswijziging, met name van het participatieverklaringstraject. De VNG wijst op artikel 2

Financiële-verhoudingswet en vraagt aan te geven op welke manier deze uitvoeringskosten moeten worden opgevangen. De VNG is het eens met de uitwerking van de maatschappelijke begeleiding en verzoekt geen nadere regels te stellen hierover in de Regeling inburgering. De toelichting in paragraaf 2 op de invulling van het participatieverklaringstraject herkent de VNG niet uit eerdere afspraken. De VNG ervaart deze toevoegingen als specifiek en gedetailleerd. De VNG wijst nogmaals op haar kritiek op het boetesysteem zoals dat in de wet is vastgelegd. Daarbij verwijst de VNG naar het pamflet "Naar een betere aanpak van schulden en armoede" waarin de VNG samen met Divosa, NVVK en MOgroep gepleit heeft voor een beperking van de bijzondere incassobevoegdheden en een kritische blik op de rol van de Rijksoverheid als schuldeiser.

Tot slot geven gemeenten aan dat het nuttig zou zijn om betrokken te zijn bij een evaluatie van het huidige inburgeringsstelsel en te komen tot een efficiënter en effectiever inburgeringssysteem waarbij de integraliteit centraal staat.

De regering is verheugd dat de VNG de wettelijke borging van de rol van gemeenten ondersteunt. Tegelijkertijd geeft de VNG echter aan dat door de nadere uitwerking in onderhavig besluit niet alle zorgen en bezwaren van de VNG en gemeenten zijn weggenomen. Zoals beschreven in paragraaf 9 van de memorie van toelichting bij de wet is een verdergaande rol van gemeenten in de inburgering geen onderdeel van deze wet.

Wat betreft de uitvoeringskosten verwijst de regering naar paragraaf 8.1 van de memorie van toelichting bij de wetswijziging. In die paragraaf wordt beschreven dat de financiële middelen voor de maatschappelijke begeleiding via een decentralisatie uitkering van het gemeentefonds aan gemeenten wordt verstrekt. In het Uitwerkingsakkoord verhoogde asielinstream van 28 april 2016⁵ zijn daarbij ter uitvoering van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding richtlijnen en condities afgesproken. Voor inburgeringsplichtige gezinsmigranten geldt dat zij de kosten voor het participatieverklaringstraject zelf moeten betalen. Deze kosten worden vastgelegd in de Regeling inburgering. Daar zal ook een toelichting gegeven worden. Hiermee wordt naar de mening van de regering voldaan aan artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. De uitwerking van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding leveren geen additionele kosten op. Zie paragraaf 5 van deze toelichting.

De nadere uitwerking van de maatschappelijke begeleiding in de Regeling inburgering zal passen binnen de hierboven genoemde richtlijnen en condities die tussen Rijk en gemeenten zijn overeengekomen bij het Uitwerkingsakkoord verhoogde asielinstream. Ook in deze nadere invulling blijft ruimte bestaan voor lokaal maatwerk. Naar de mening van de regering past de toelichting op de inleiding op de kernwaarden in paragraaf 2 geheel binnen de tekst van de participatieverklaring zoals deze als bijlage bij de Regeling inburgering zal worden gevoegd. Daarbij wordt aangegeven dat gemeenten grotendeels vrij zijn in welke vorm zij de inleiding aanbieden. Er is dan ook geen sprake van een te specifieke of gedetailleerde toelichting naar de mening van de regering. Wat de kritiek op het boetesysteem betreft verwijst de regering naar de brief van de staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer waarin een reactie op het genoemde pamflet wordt gegeven⁶. De aanbevelingen uit het pamflet die gaan over overheid als schuldeiser en de bijzondere incassobevoegdheden van sommige overheidsschuldeisers worden mee genomen in het wetsvoorstel vereenvoudiging beslagvrije voet. De nota

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 19 637, nr. 2182 (bijlage).

⁶ Kamerstukken II 2015/16, 25415, nr. 360, (blz. 9).

naar aanleiding van verslag van dit wetsvoorstel is op 27 januari jl. naar de Kamer gestuurd. Dit wetsvoorstel beoogt het bestaansminimum van mensen die te maken hebben met beslag op het inkomen beter te beschermen.

De regering wil overigens opmerken dat de wijziging van de Wet inburgering DUO slechts de mogelijkheid geeft om een boete op te leggen wanneer verwijtbaar de termijn wordt overschreden bij het afleggen van het participatieverklaringstraject. Dit wil niet zeggen dat deze boetes altijd tot schulden zullen leiden. Dit is enkel in het geval de inburgeraar de boete niet betaalt of kan betalen.

Mocht het zo zijn dat de inburgeraar de boete niet betaalt en daarmee niet voldoet aan zijn financiële verplichtingen, is DUO gerechtigd als schuldeiser om met dwangmiddelen het geld in te vorderen (net als andere schuldeisers). Wanneer dit gebeurt, en de gerechtsdeurwaarder in opdracht van DUO uiteindelijk beslag legt op het inkomen, dient de deurwaarder zich te houden aan de beslagvrije voet, zodat de inburgeraar nog steeds genoeg geld heeft om in zijn noodzakelijk kosten van bestaan te voorzien. De wetswijziging geeft DUO geen nieuwe bijzondere incassobevoegdheden en er verandert niets aan de rol van de overheid als schuldeiser.

Tot slot merkt de regering op dat gemeenten en de VNG betrokken zullen worden bij de maatregelen ter verbetering van het inburgeringssysteem.

DUO concludeert in de uitgebrachte uitvoeringstoets dat de uitwerkingen in het onderhavige besluit geen nieuwigheden met (majeure) gevolgen bevatten voor de uitvoeringstoets die DUO over de wijziging van de wet heeft uitgebracht. De nadere uitwerking van het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding vallen binnen de reeds uitgebrachte uitvoeringstoets.

Bij aanvaarding van de wetswijziging vindt de ACVZ de voorgestelde wijziging van het besluit een adequate uitwerking. De ACVZ constateert dat de aanbevelingen van de ACVZ niet zijn overgenomen in de wetswijziging.

De ACVZ herhaalt haar eerder geuite zorgen over de begrijpelijkheid van de formalisering van de regeling voor de nieuwkomer, de complexiteit van de uitvoering ervan en de extra bestuurlijke lasten die deze met zich mee zal brengen.

Tot slot heeft de ACVZ enkele wetstechnische kanttekeningen bij het voorstel.

De bepaling in artikel 3.2 dat degene die wenst te worden toegelaten tot het participatieverklaringstraject zich daartoe schriftelijk meldt bij het college is volgens de ACVZ een onnodige procedurele belemmering. Die procedurele belemmering bestaat volgens de ACVZ vooral voor gezinsmigranten. Asielmigranten krijgen immers hulp bij de start van de inburgering via de maatschappelijke begeleiding. De ACVZ vraagt zich af of het niet doelmatiger is om de gemeente degenen die in aanmerking komen voor deelname aan het participatieverklaringstraject te laten uitnodigen om een inschrijvingsformulier te ondertekenen.

In artikel 7, tweede lid van de Wet inburgering komen achtereenvolgens aan de orde het participatieverklaringstraject, de examinering van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal en de examinering van de kennis van de Nederlandse samenleving. Het is de ACVZ niet duidelijk waarom in artikel 3.9, derde lid, van het onderhavige besluit een andere volgorde wordt gehanteerd waarbij het participatieverklaringstraject is opgenomen in het derde lid. Consequenter zou zijn om het participatieverklaringstraject op te nemen in het eerste lid en het eerste en tweede lid te vernummernummeren tot het tweede respectievelijk derde lid.

Tot slot heeft de ACVZ twee tekstuele opmerkingen.

De regering is blij dat de ACVZ het onderhavige besluit een adequate uitwerking van de wet vindt. De ACVZ vindt het echter jammer dat door de uitwerking niet tegemoet is gekomen aan de bezwaren van de ACVZ bij de wet.

De regering deelt de conclusie van de ACVZ niet dat de voorwaarde van schriftelijke aanmelding in artikel 3.2 een onnodige procedurele belemmering oplevert. De tekst van artikel 3.2 biedt de ruimte voor ondertekening van een inschrijvingsformulier, zoals de ACVZ bepleit in haar advies. In het artikel wordt geregeld dat de inburgeringsplichtige zich aanmeldt voor deelname aan het participatieverklaringstraject op een van de door het college vastgestelde data. Het college brengt de inburgeringsplichtige, zowel de gezinsmigrant als de asielmigrant, dus op de hoogte van deze data. Aanmelding kan vervolgens plaatsvinden door ondertekening van een inschrijvingsformulier. De opmerking van de ACVZ over de volgorde in artikel 3.9 van het onderhavige besluit is overgenomen. Dit heeft geleid tot een wijziging in de volgorde van de artikelen 3.9, 3.9a en 3.9b. De overige tekstuele opmerkingen van de ACVZ zijn verwerkt.

De voorgestelde wijziging geeft de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) geen aanleiding tot het maken van opmerkingen aangezien, in lijn met het advies van de AP bij de wetwijziging, is gespecificeerd tot welke gegevens gemeenten toegang zullen hebben in het kader van het inburgeringstraject. Daarnaast is, conform dit advies, reeds in de memorie van toelichting bij de wetwijziging een passage aan de proportionaliteit en subsidiariteit van de gegevensverwerking gewijd. Tot slot wijst de AP er op dat zij het onderhavige besluit reeds getoetst heeft aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) die vanaf 25 mei 2018 van kracht zal zijn. Deze toets leidt niet tot een ander oordeel dan de toets aan de huidige Wet bescherming persoonsgegevens. De AP wijst er op dat inzichten met betrekking tot de AVG in de toekomst mogelijk anderszins invloed hebben op het huidige oordeel van de AP.

8. Overgangsrecht

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat reeds overgangsrecht is opgenomen in artikel VI van de wet. Daarin is geregeld dat voor inburgeringsplichtigen, van wie de inburgeringsplicht uiterlijk de dag voor de datum van inwerkingtreding van de wet is gestart en die nog niet hebben voldaan aan hun inburgeringsplicht, het participatieverklaringstraject geen verplicht onderdeel is van het inburgeringsexamen. Voor iedereen die inburgeringsplichtig is vanaf de dag van inwerkingtreding van de wet, is het participatieverklaringstraject wel een verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen. Dit heeft ook tot gevolg dat de in dit besluit opgenomen uitwerking van o.a. het participatieverklaringstraject pas effect heeft voor inburgeringsplichtigen die op grond van de wet ook de participatieverklaring moeten volgen. Hierdoor is het niet nodig dat in dit besluit overgangsrecht wordt opgenomen. Ook voor de wijzigingen in het Vreemdelingenbesluit 2000 vloeit uit het overgangsrecht in de wet voort dat de hoofdregel dat voor een sterker verblijfsrecht het inburgeringsexamen (inclusief participatieverklaringstraject) moet zijn behaald, alleen geldt voor degenen die na inwerkingtreding van de wet inburgeringsplichtig worden. Voor *inburgeringsplichtigen* in de zin van Wet inburgering die inburgeringsplichtig zijn geworden reeds vóór inwerkingtreding van de wet, ongeacht of het examen behaald wordt vóór of na inwerkingtreding van de wet, is het oude inburgeringsexamen voldoende om een sterker verblijfsrecht te kunnen verkrijgen. Voor *niet-inburgeringsplichtigen* die een sterker verblijfsrecht, te weten een verblijfsvergunning wegens niet tijdelijke humanitaire gronden of een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, verandert er door de wijzigingen van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb) niets, omdat zij het participatieverklaringstraject niet hoeven te volgen. Hetzelfde geldt voor naturalisatie. Het inburgeringsexamen is naar huidig recht tevens de naturalisatietoets.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I (wijziging Besluit inburgering)

Onderdeel A (artikel 2.4 Besluit inburgering)

In dit onderdeel wordt geregeld dat, mocht het nog voorkomen dat er inburgeringsplichtigen zijn die vallen onder het regime van de per 1 januari 2007 vervallen Wet inburgering nieuwkomers, deze doelgroep het participatieverklaringstraject niet hoeft af te ronden. De kans dat zich deze situatie voordoet is klein, maar niet onmogelijk en daarom wordt zekerheidshalve deze vrijstelling opgenomen.

Onderdelen B, C, E, F, Q en R (artikelen 2.8, 2.8b, 2.11, 2.12, 4.13 en 4.15 Besluit inburgering)

Deze wijzigingen betreffen louter wetstechnische wijzigingen die voortvloeien uit enkele wijzigingen in de Wet tot wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding. Materieel verandert er in deze bepalingen niets. Ook de wijziging in onderdeel C van artikel 2.8b, eerste lid, brengt geen materiële wijziging teweeg omdat deze bepaling ziet op de ontheffing voor aantoonbare geleverde inspanningen. De bevoegdheid om ontheffing te verlenen is conform het gewijzigde artikel 6, tweede lid, van de Wet inburgering niet van toepassing op het participatieverklaringstraject.

Onderdeel D (artikel 2.10a Besluit inburgering)

Het doel van het participatieverklaringstraject is dat inburgeringsplichtigen kennis verwerven van de Nederlandse kernwaarden. Voor een uitgebreidere beschrijving van het doel van het participatieverklaringstraject wordt verwezen naar paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdelen G, H, I, J en K (artikelen 3.1, 3.2, 3.3, 3.5 en 3.9 Besluit inburgering)

In onderdeel G wordt een onderscheid gemaakt tussen het vaststellen van het examen en het afnemen (van onderdelen) daarvan. Voorheen was Onze Minister degene die het gehele inburgeringsexamen voor zijn rekening nam. Met de toevoeging van het participatieverklaringstraject aan het inburgeringsexamen is er ook een taak voor het college bijgekomen. Het vaststellen van het gehele examen geschiedt nog steeds door Onze Minister, maar het onderdeel participatieverklaringstraject wordt door het college afgenomen in de gemeente waar de inburgeringsplichtige is gehuisvest. Dit onderscheid wordt met de wijziging van artikel 3.1 tot uitdrukking gebracht. Tevens werkt dit onderscheid ook door in de artikelen 3.2, 3.3, 3.5 en 3.9. Bovendien wordt in artikel 3.2 ook voor het participatieverklaringstraject als taak voor het college de procedure voor deelname aan dit examenonderdeel uitgewerkt. Het college stelt de datum of data vast waarop het participatieverklaringstraject wordt aangeboden waarna de inburgeringsplichtige zich schriftelijk aanmeldt. Het ligt in de rede dat als een participatieverklaringstraject in een gemeente bestaat uit meerdere contactmomenten per individueel traject, de inburgeringsplichtige zich aanmeldt voor een reeks data die behoort bij dit ene traject.

In artikel 3.3 wordt de mogelijkheid gecreëerd om per examenonderdeel te differentiëren welke doelgroepen examengeld voor welk examenonderdeel verschuldigd zijn. De examenkosten voor het participatieverklaringstraject voor inburgeringsplichtige asielgerechtigden en hun gezinsleden worden gedekt uit de bijdrage die gemeenten

ontvangen voor de maatschappelijke begeleiding voor deze groep. Voor inburgeringsplichtige gezinsmigranten geldt dat zij de examenkosten voor het participatieverklaringstraject zelf moeten betalen aan de gemeente. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 7 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de wet. Tevens is van de gelegenheid gebruikgemaakt om te verhelderen dat er per examenonderdeel examengeld wordt vastgesteld en op welke wijze het examengeld moet zijn voldaan.

Indien een inburgeringsplichtige een psychische of lichamelijke beperking heeft, zal op diens verzoek, indien noodzakelijk, het college aanpassingen verrichten zodat de inburgeringsplichtige kan deelnemen aan dit examenonderdeel. Deze verplichting bestond reeds voor de bestaande examenonderdelen. Het oordeel of een inburgeringsplichtige een psychische- of lichamelijke belemmering heeft ligt in principe bij Onze Minister, omdat Onze Minister ook aangewezen is om te oordelen of iemand met een psychische- of lichamelijke belemmering (artikel 6 van de Wet inburgering) ontheven moet worden van de inburgeringsplicht. Het is wenselijk om deze beoordeling centraal geregeld te houden.

In artikel 3.9 wordt tot slot uitgewerkt waar het participatieverklaringstraject uit bestaat. Bij iedere gemeente zal dit examenonderdeel bestaan uit een inleiding in de Nederlandse kernwaarden, waarbij de inburgeringsplichtigen kennis verwerven van deze kernwaarden. Na kennisname van deze kernwaarden wordt dit examenonderdeel afgerond met de ondertekening van de participatieverklaring, waarin zij tot uitdrukking brengen dat ze de Nederlandse kernwaarden kennen en respecteren. Aan de gemeenten wordt beleidsvrijheid gegeven om zowel de inleiding als de ondertekening zelf in te vullen, zodat zij kunnen aansluiten op de lokale behoefte. Daarbij volgt dat in de inleiding op de kernwaarden in ieder geval aandacht moet worden besteed aan de kernwaarden die zijn opgenomen in de te ondertekenen participatieverklaring. De gemeente biedt het participatieverklaringstraject zodanig aan alle inburgeringsplichtigen in haar gemeente aan, dat zij het participatieverklaringstraject binnen de verplichte termijn van een jaar kunnen volgen.

Onderdelen L en M (artikelen 3.9a en 3.9b Besluit inburgering)

In de artikelen 3.9a en 3.9b wordt voor het afleggen en beoordelen van het participatieverklaringstraject aangesloten bij de bestaande structuur van het Besluit inburgering. In artikel 3.9a wordt geregeld hoe het participatieverklaringstraject wordt afgerond, namelijk door het deelnemen aan de inleiding op de Nederlandse kernwaarden en het uiteindelijk ondertekenen van de participatieverklaring. Doordat gemeenten de beleidsvrijheid hebben om dit examenonderdeel, binnen de gegeven kaders, nader in te vullen is het deelnemen aan de inleiding op de kernwaarden afhankelijk van de invulling van de gemeente. Zo kan deelnemen aan inhouden dat de inburgeringsplichtige actief betrokken is in een 'educatieve setting' waarin de kernwaarden worden overgedragen. In artikel 3.9b wordt, in aansluiting op het bepaalde in artikel 3.9a, in ieder geval van het college verwacht dat zij de aanwezigheid van de inburgeringsplichtige bij de inleiding op de kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring registreren. Daarnaast dient de ondertekende participatieverklaring te worden geregistreerd ten behoeve van het vastleggen dat de inburgeringsplichtige dit examenonderdeel heeft afgerond. De registratie vindt plaats in het ISI.

Onderdeel N (artikel 4.1a Besluit inburgering)

In dit onderdeel wordt een aantal wijzigingen en redactionele verbeteringen in artikel 4.1a aangebracht.

Allereerst wordt in het eerste lid, aanhef, verduidelijkt dat slechts een lening kan worden verstrekt voor de kosten die worden gemaakt. Voorheen was de aanhef daarin minder

duidelijk doordat slechts werd gesproken van een lening 'ten behoeve van' en werd het kostenaspect volgens de tekst van het besluit buiten beschouwing gelaten. Ten tweede wordt in het eerste lid, onderdeel a, de eerder gemaakte keuze in de wet uitgewerkt, dat alleen voor de examenonderdelen Taal en kennis van de Nederlandse samenleving een lening voor een te volgen cursus kan worden aangewend. Voor het participatieverklaringstraject zal een cursus niet nodig zijn. Daarnaast is verduidelijkt in de wijzigingen in het eerste lid, onderdelen a en b, dat de lening kan worden aangewend voor én een inburgeringscursus én een NT 2 cursus én voor onderdelen van beide examens. Op deze manier wordt een differentiatie in examenniveaus gestimuleerd, doordat inburgeringsplichtigen geen financiële belemmering ervaren om bijvoorbeeld een hoger taalniveau na te streven. Tot slot is op grond van de in artikel 12a van de Wet inburgering opgenomen heldere grondslag voor het verlenen van een keurmerk aan cursusinstituten artikel 4.1a, vierde lid, hierop wetstechnisch aangepast. De huidige formulering zorgde voor verwarring. Tevens is in een nieuw lid de grondslag verhelderd voor het bij ministeriële regeling aanwijzen van een instantie die de certificaten of keurmerken afgeeft.

Onderdelen O en P (artikelen 4.2 en 4.6 Besluit inburgering)

Naast dat er enkele wetstechnische wijzigingen worden aangebracht, wordt in deze onderdelen nader uitgewerkt dat een inburgeringsplichtige die niet of niet tijdig zijn participatieverklaringstraject afrondt geen aanspraak maakt op een lening. Voor de gevallen die reeds een lening hadden aangevraagd worden de verdere betalingen stopgezet. Tevens wordt geregeld dat de terugbetalingsperiode voor deze personen aanvangt zes maanden nadat is vastgesteld dat iemand geen aanspraak meer maakt op een lening. Al deze wijzigingen vloeien direct voort uit een wijziging van artikel 16, eerste lid, van de Wet inburgering waarin is geregeld dat een inburgeringsplichtige die na het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 7a, eerste, lid, of de met toepassing van artikel 7a, derde lid, of bij of krachtens artikel 8, aanhef en onderdeel a, van de wet gestelde regels verlengde termijn de participatieverklaring niet heeft ondertekend niet of niet tijdig zijn participatieverklaringstraject afrondt geen aanspraak maakt op een lening.

Onderdeel S (artikel 5.1 Besluit inburgering)

In dit onderdeel wordt de maatschappelijke begeleiding nader uitgewerkt. Voor een inhoudelijke beschrijving van de componenten wordt verwezen naar paragraaf 3 van het algemeen deel van deze nota van toelichting. Het ligt in de rede dat, gezien de inhoudelijke overeenkomsten, gemeenten het participatieverklaringstraject voor asielmigranten en hun gezinsleden niet los zien van de maatschappelijke begeleiding. Ook tijdens de pilot was dit aan elkaar verbonden en het is wenselijk dat dit in de uitvoering van het wettelijke traject ook zo blijft. De maatschappelijke begeleiding kan ondersteunen en aanvullen op hetgeen in het participatieverklaringstraject wordt meegegeven. Daarnaast heeft de kennismaking met de Nederlandse normen en waarden overlap met hetgeen in de maatschappelijke begeleiding wordt meegegeven. Beide taken worden straks uitgevoerd door gemeenten en kunnen in een integrale aanpak, aangepast op de lokale behoefte van de gemeente nader vorm worden gegeven.

Onderdelen T en U (artikel 6.2 en bijlage Besluit inburgering)

De wijziging in onderdeel T is wetstechnisch van aard. In onderdeel U wordt een gedeelte van de Bijlage bij het Besluit inburgering opnieuw vastgesteld. Voor een nadere toelichting op de gegevens die gemeenten door middel van het ISI ontvangen, wordt verwezen naar paragraaf 4 van de nota van toelichting bij dit besluit.

Artikel II (wijziging Besluit taaltoets Participatiewet)

Deze wijziging betreft louter een wetstechnische wijziging die voortvloeit uit de wijziging van artikel 7 van de Wet inburgering in artikel I, onderdeel E, van de Wet tot wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding.

Artikel III (wijziging Vreemdelingenbesluit 2000)

Onderdelen A, B en C (artikelen 3.80a, 3.96a en 3.107a Vb)

De wetswijziging in verband met het participatieverklaringstraject regelt in de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) dat voor een sterker verblijfsrecht het inburgeringsexamen moet zijn behaald als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, van de Wet inburgering, dus inclusief participatieverklaringstraject. Daarbij zij opgemerkt dat de inburgeringsplichtige die ontheven is op grond van het eerste lid van artikel 6 van de wet (de ontheffing vanwege een psychische of lichamelijke belemmering) ontheven is van alle onderdelen van het inburgeringsexamen, inclusief het participatieverklaringstraject. De inburgeringsplichtige die ontheven wordt op grond van het tweede lid van artikel 6 (de ontheffing vanwege aantoonbaar geleverde inspanningen) is niet ontheven van het participatieverklaringstraject.

Een uitzondering op de regel dat het participatieverklaringstraject moet worden afgelegd is met het onderhavige besluit voor niet-inburgeringsplichtigen opgenomen in het Vb. Vreemdelingen die niet inburgeringsplichtig zijn op grond van de Wet inburgering (zoals kennis- en arbeidsmigranten) zijn namelijk al ongeveer vijf jaar in Nederland wanneer zij een sterkere verblijfsvergunning aanvragen. Zij kennen de Nederlandse samenleving dan al geruime tijd. Daarom is het participatieverklaringstraject voor vreemdelingen die niet inburgeringsplichtig zijn op grond van de Wet inburgering, geen verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen wanneer zij een sterkere verblijfsvergunning aanvragen. Wel dienen zij (nog steeds) van het inburgeringsexamen de onderdelen vaardigheden in de Nederlandse taal en Kennis van de Nederlandse Samenleving te behalen.

De wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ziet derhalve op de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking "niet-tijdelijke humanitaire gronden" (art. 3.80a Vb), de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd (art. 3.96a Vb) en de EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen (via de schakelbepaling van art. 3.126 Vb). Het artikel over de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd (art. 3.107a Vb) is niet (inhoudelijk) gewijzigd omdat houders van deze verblijfsvergunning inburgeringsplichtig zijn op grond van de Wet inburgering.

In de artikelen 3.80a, 3.96a en 3.107a Vb zijn tevens enkele verwijzingen naar de Wet inburgering geactualiseerd.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher