

36 078 Wijziging van de Wet inburgering 2021 in verband met aanpassing van het overgangsrecht

Nr. VERSLAG
Vastgesteld mei 2022

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I. Algemeen

- 1. Inleiding**
- 2. Overgangsrecht Wet inburgering 2013**
- 3. Samenhang andere trajecten**
- 4. Gevolgen voor de regeldruk**
- 5. Misbruik en oneigenlijk gebruik**
- 6. Financiële gevolgen**
- 7. Advies en consultatie**

II. Artikelsgewijs

I. Algemeen

1. Inleiding

De leden van de **VVD-fractie** hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de **D66-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van de Wijziging van de Wet inburgering 2021 in verband met aanpassing van het overgangsrecht. Deze leden ondersteunen het doel van de wet, namelijk het wegnemen van zoveel mogelijk bestaande belemmeringen om inburgering als start van participatie te benutten. Deze leden constateren dat de oude Wet inburgering (Wi2013) een suboptimale regeling is, waarbij zoveel mogelijk moet worden gestreefd de positieve aspecten van de Wet inburgering 2021 (Wi2021) te verwerken. Deze leden hebben nog wel een aantal vragen.

De leden van de **PVV-fractie** hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben daarbij enkele vragen.

De leden van de **CDA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij zijn verheugd dat gemeenten door dit wetsvoorstel beter in staat worden gesteld om rekening te houden met de individuele omstandigheden van de inburgeraars. Wel hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de **GroenLinks-fractie** hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het onderhavig wetsvoorstel. Bij de behandeling van de Wi2021 hebben deze leden vaak

gewezen op de hardheden van de Wi2013 en gepleit voor het meenemen van alle nieuwkomers onder het nieuwe stelsel. Deze leden stellen dat het problematisch is dat tot zeker 2027 inburgeringsplichtigen toch onder het oude stelsel moeten inburgeren. Derhalve zijn de leden van de GroenLinks-fractie voorzichtig positief over de voorgestelde aanpassingen tot het verzachten van enkele hardheden uit de Wi2013. Deze leden hebben enkele vragen over de aanpassingen.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog een aantal vragen en opmerkingen.

Het lid van de **BBB-fractie** heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel ‘Wijziging van de Wet inburgering 2021 in verband met aanpassing van het overgangsrecht’.

2. Overgangsrecht Wet inburgering 2013

De leden van de **VVD-fractie** hebben enkele vragen betreffende de nieuwe ontheffingsgrond voor jonge nieuwkomers. Deze leden lezen dat deze wetswijziging een nieuwe ontheffingsgrond op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen mogelijk maakt voor jonge nieuwkomers die na hun aankomst in Nederland eerst regulier onderwijs hebben gevolgd en niet in staat zijn om op het niveau van het inburgeringsexamen kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving te verwerven. De regering spreekt hier van ‘jonge nieuwkomers.’ Onder welke leeftijdsgrenzen valt deze afgebakende groep? Op basis van welke analyse zijn deze leeftijdsgrenzen geformuleerd?

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie in welke gevallen kan worden gesproken van het volgen van regulier onderwijs als voorwaarde voor het verlenen van een ontheffing van de inburgeringsplicht. Kan de regering hier een toelichting op geven? Moet een volwaardige schoolperiode (basis- en voortgezet onderwijs) worden doorlopen om hiervan te kunnen spreken? Welke aanvullende eisen gelden om te kunnen spreken van het volgen van regulier onderwijs?

Is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat alle statushouders, en met name jonge nieuwkomers na het volgen van onderwijs voldoende voorbereid moeten zijn om volwaardig te kunnen participeren binnen de Nederlandse samenleving om zo niet tussen wal en schip te vallen? Zo ja, kan de regering de overwegingen voor deze nieuwe ontheffingsgrond nader toelichten en hierbij ingaan op aanvullende alternatieve maatregelen zoals extra begeleiding op het gebied van taal? Zo nee, waarom niet? Kan de regering hierbij ook reflecteren op het eigen voornemen om inburgeraars onder de Wi2013 zoveel mogelijk te laten profiteren van de uitgangspunten van het nieuwe stelsel, dat minder uitgaat van ontheffingen en altijd wil proberen iemand te begeleiden naar een actief bestaan in de samenleving? Hoe verhoudt dit voornemen zich tot hetgeen nu in het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld: namelijk makkelijker ontheffing krijgen als jonge nieuwkomer? Heeft de regering cijfers van de mate waarin jongvolwassenen in het reguliere onderwijs niet het beoogde taalniveau bleken te halen en daarna, ondanks extra taallessen, herhaaldelijk niet slaagden voor het inburgeringsexamen? Hoeveel procent van de jongvolwassenen bleek alsnog wel baat te hebben bij de inburgeringsinspanningen na het gevolgde onderwijs? Wat is de verwachting van de regering hoe vaak de doelgroep van jongvolwassenen gebruik zal maken van de nieuwe ontheffingsgrond? Om hoeveel van de totale doelgroep zal het gaan?

Ook hebben de leden van de VVD-fractie vragen inzake het verlagen van het aantal benodigde examenpogingen voor het onderdeel Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (hierna: ONA) om in aanmerking te kunnen komen voor het verlengen van de

inburgeringstermijn. Is bij het voornemen om het aantal ONA-examenpogingen te verlagen rekening gehouden met het grote belang van voldoende voorbereiding op de arbeidsmarkt voor statushouders? Zo ja, heeft de regering oog voor het risico dat de kans op participatie op de arbeidsmarkt kleiner wordt door het verlagen van de examenpogingen? Zo ja, is bij het creëren van deze grondslag ook in overweging genomen om de examenonderdelen in afgeslankte vorm aan te bieden, zoals alleen het afleggen van een examen in verband met de mogelijkheid tot onvoorziene vertraging? Zo nee, wat was hier de overweging voor? Wat moeten de leden van de VVD-fractie zich voorstellen bij inwerkingtreding van het beperken van het aantal benodigde examenpogingen met terugwerkende kracht bij koninklijk besluit? Gaat het hier om inburgeraars die geen verlenging hebben gekregen omdat zij één poging hadden gewaagd, daardoor hun termijn hebben overschreden en nu aan het terugbetalen zijn? Zo ja, moeten zij zelf een aanvraag indienen om alsnog kwijtschelding te krijgen en zo ja, op welke criteria wordt dan getoetst? Zo nee, hoe werkt het dan exact en hoe vaak verwacht u dat hier gebruik van wordt gemaakt?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de grondslag ook wordt gebruikt om de verplichting om een volledige lening terug te betalen, wanneer de termijn is overschreden, te beperken. Is het juist dat die verplichting inmiddels al is beperkt via een regeling¹, en dit wetsvoorstel daar louter een ambtshalve toepassing aan toevoegt? Zo ja, in hoeveel gevallen is al van de regeling uit de Staatscourant gebruik gemaakt sinds publicatie en hoe ziet die beoordeling eruit? Is het juist dat deze beoordeling nu op het ministerie wordt gedaan, bij aanvragen die daarvoor actief worden gedaan? Zo nee, wat is dan nu de praktijk? Wat verandert een ambtshalve toepassing door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) hieraan? Gaat DUO straks automatisch bij inburgeraars toetsen op mate van verwijtbaarheid en automatisch een vermindering van de benodigde terugbetaling doorvoeren? Zo nee, hoe werkt het dan? Hoe is het daarbij geregeld met bezwaar en beroep? Wat betekent de nieuwe ambtshalve toetsing, die ook terugwerkende kracht kan krijgen, voor deels voldane terugbetalingen? Wordt hier automatisch op gecorrigeerd? Of geldt dat hier actief een aanvraag toe moet worden gedaan door de inburgeraar? En hoe geldt dat ten aanzien van de groep die reeds volledig heeft terugbetaald? Komt deze in aanmerking voor een tegemoetkoming op de rekening gebaseerd op de nieuw berekende mate van verwijtbaarheid? En zo ja, gebeurt dit automatisch of dient men hiertoe een verzoek bij DUO in te dienen? Of is het zo dat de groep die al volledig heeft terugbetaald niet onder de regeling valt? Zo ja; hoe zit het in dat geval met de rechtsgelijkheid?

Tevens lezen de leden van de VVD-fractie dat deze wetswijziging uitbreiding van (maatschappelijke) begeleiding mogelijk maakt bij inburgeraars die hun lening bijna verbruikt hebben, maar nog niet zijn ingeburgerd. Daarbij lezen deze leden dat deze groep inburgeraars in de laatste fase van het inburgeringstraject begeleiding van gemeenten krijgen, die bestaat uit maatwerk, gericht op het voldoen aan de inburgeringsplicht. Kan de regering nader toelichten wat deze begeleiding van gemeenten precies inhoudt? Waar moeten deze leden concreet aan denken bij extra begeleiding, die bestaat uit maatwerk? Wat wordt hier meer geregeld dan al geregeld was met de 2.370 euro per statushouder die altijd al beschikbaar werd gesteld aan gemeenten voor de maatschappelijke begeleiding van statushouders?

Deze leden achten dit voorstel enerzijds positief aangezien het zoveel mogelijk maatwerk beoogt te geven aan het inburgeringstraject van deze groep inburgeraars en daarmee inzet op een succesvolle participatie binnen de Nederlandse samenleving, anderzijds zien deze leden ook het risico op het ontstaan van rechtsongelijkheid en daarmee het creëren van een ongelijk speelveld. Ontstaat hier niet het risico dat inburgeraars in de ene gemeente wel de nodige extra begeleiding kunnen krijgen en in de andere gemeente niet? Hoe wordt geborgd dat elke gemeente ook daadwerkelijk in staat is om deze extra begeleiding zo goed mogelijk uit te

¹ Staatscourant 13 december 2021, nr. 49155

voeren en dat elke inburgeraar de begeleiding kan ontvangen die hij of zij nodig heeft? Kunnen inburgeraars ook zelf een aanvraag doen voor extra begeleiding in de laatste fase of is deze rol alleen weggelegd voor gemeenten zelf?

De leden van de **D66-fractie** vinden het belangrijk dat jonge nieuwkomers die niet in staat zijn om het niveau van het inburgeringsexamen te behalen worden ontheven van inburgeringsplicht op basis van aantoonbaar geleverde inspanningen. Deze leden vragen op welke wijze geanticipeerd kan worden op inwerkingtreding van de versoepelingen. Deze leden vragen tevens of deze versoepelingen ook zullen gelden voor leerlingen van bijvoorbeeld praktijkscholen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe wordt omgegaan met inburgeraars die op basis van minimale termijnoverschrijdingen op basis van de oude regels de gehele lening moesten terugbetalen en dit ook hebben gedaan. Deze leden vragen waarom het verzoek tot ambtshalve draagkrachttoets niet met terugwerkende kracht wordt ingevoerd. Deze leden constateren immers dat ook oudere gevallen hier gebruik van zouden kunnen maken.

De leden van de D66-fractie constateren dat na heroverweging het invoeren van een hardheidsclausule aan de Wi2021 achterwege wordt gelaten. Deze leden vragen hoe de regering denkt te monitoren of daadwerkelijk een hardheidsclausule niet nodig is en op welke wijze signalen in de gaten worden gehouden wanneer deze behoefte wel zou kunnen ontstaan. De leden van de D66-fractie constateren dat ook met deze verbeteringen in grote mate wordt uitgegaan van het initiatief van de inburgeraar om voor uitstel, ontheffing, verlenging, vrijstelling of andere verzachtende maatregelen in aanmerking te komen. Deze leden constateren juist dat sommige groepen inburgeringsplichtigen handelingsverlegen zijn doordat ze de taal niet machtig zijn, beperkte cognitieve capaciteiten hebben of bijvoorbeeld te maken hebben met financiële/fysieke belemmeringen. Deze leden vragen daarom of de regering heeft overwogen om inburgeringsplichtigen vanuit de overheid actief te helpen en rechten onder de aandacht te brengen wanneer zij mogelijk in aanmerking komen voor uitstel, ontheffing, verlenging, vrijstelling of andere verzachtende maatregelen. Deze leden vragen een uitgebreide reflectie. Deze leden vragen zich af of (ook hier) de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) een overweging is in het niet of minder proactief helpen van inburgeringsplichtigen en zo ja, wat hieraan meer structureel gedaan kan worden omdat dit vaker voor deze groep een belemmering lijkt te zijn.

De leden van de D66-fractie constateren dat pas in een latere fase lagere regelgeving volgt om de begunstigende regelingen vorm te geven. Op dit moment is daarom nog onhelder wat de precieze reikwijdte van de delegatiegrondslagen is. Kan de regering in elk geval nadere duiding geven over de plannen voor de groep inburgeringsplichtigen die ná 1 januari 2022, maar vóór de inwerkingtreding van de op dit voorstel gebaseerde regelingen aan hun verplichtingen hebben voldaan? Deze leden vragen tevens of de onduidelijkheid en het verschil in behandeling niet leidt tot het wachten met het voldoen van de verplichtingen door inburgeringsplichtigen tot deze wet is aangenomen.

De leden van de **PVV-fractie** vragen de regering wat de geschatte extra kosten zijn voor de voorgestelde mogelijkheid tot maatschappelijke begeleiding van inburgeraars Wi2013 per jaar tot 2027.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering of het in de bedoeling ligt dat gemeenten actief inburgeraars Wi2013 gaan benaderen met een aanbod voor maatschappelijke begeleiding of dat dit volledig wordt overgelaten aan het initiatief van de inburgeraars.

De leden van de **GroenLinks-fractie** lezen dat voor de bepaling dat het doorlopen van één ONA-examenpoging voldoende is om in aanmerking te komen voor de ontheffing wegens

aantoonbaar geleverde inspanningen (AGI)-verlenging nog nader onderzocht moet worden of het met terugwerkende kracht ingevoerd kan worden. Deze leden betreuren dat zo laat in het proces nog zaken onderzocht moeten worden, temeer omdat de invoering van het nieuwe stelsel al een aantal keer is uitgesteld. Kan de regering aangeven wanneer het onderzoek hiernaar, dat samen met de DUO wordt gedaan, afgerond is? Kan de regering aangeven of zij voornemens is een andere vorm van compensatie in te stellen, als blijkt dat de terugwerkende kracht voor de voornoemde bepaling niet kan worden gegeven? Zo nee, waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen voorts dat het mogelijk wordt de lening gedeeltelijk kwijt te schelden bij een verwijtbare termijnoverschrijding en in uitzonderlijke gevallen de terugbetalingsplicht teniet gedaan kan worden. Geldt de kwietschelding van de lening met terugwerkende kracht eveneens voor mensen die voldoen aan de criteria, maar die de lening al volledig hebben afbetaald, en dus niet alleen ‘voor debiteuren die voor de invoering van deze wijziging zijn aangevangen met de terugbetaling van hun lening’²? Wat betekent dit voor inburgeraars die (eerder of net) klaar zijn met terugbetalen? Kan er een limitatieve lijst worden gegeven van doelgroepen van inburgeraars die buiten de terugwerkende kracht vallen? Kan de regering voorbeelden geven van uitzonderlijke situaties waarbij de terugbetalingsplicht volledig teniet wordt gedaan? Hoe verhouden boetes voor niet-tijdig inburgeren zich tot de terugbetalingsverplichting in deze aanpassing? Kan het nog steeds voorkomen dat boetes betaald moeten worden als de lening niet terugbetaald hoeft te worden? Zo ja, waarom wordt dat wenselijk geacht? Kan voor boetes ook begunstiging mogelijk worden gemaakt? Klopt het dat hiervoor geen wetswijziging nodig zou zijn?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom de regering blijft procederen over het terugbetalen van de lening bij te late inburgering in plaats van geschillen langs de nieuwe inzichten, over de onwenselijke hardvochtigheid van de wet, op te lossen. Eerder hebben deze leden de regering hier ook op gewezen en trok de regering de betreffende zaak in.³ Deze leden wijzen hierbij ook naar een recente zaak, waarbij de rechter in hoger beroep alsnog besloot dat de inburgeraar de lening niet terug hoefde te betalen.⁴ Is er bereidheid om lopende zaken in te trekken en meteen op te lossen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de regering in de memorie van toelichting schrijft dat de mogelijkheid wordt gecreëerd voor een ambtshalve draagkrachtoets bij het terugbetalen van de lening, maar dat deze niet met terugwerkende kracht ingevoerd kan worden. Heeft de regering een beeld van hoeveel nieuwkomers hierdoor wellicht een te hoog bedrag moeten terugbetalen in verhouding tot het inkomen en dus financieel in de knel komen? Zo nee, is zij voornemens de groep in kaart te brengen?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden dit een zorgelijk punt, ook in het licht van het onlangs verschenen rapport van de Nationale Ombudsman ‘Een status met weinig armslag’, waarin wordt geconcludeerd dat een gebrek aan kennis van rechten en plichten zorgt voor ernstige financiële problemen bij statushouders.⁵ Ook stelt de Ombudsman dat het terugbetalen van de lening vaak forse schulden met zich meebrengt.⁶ Vindt de regering het tegen deze achtergrond nog verantwoord om niet actiever een draagkrachtoets uit te laten voeren voor de groep inburgeraars onder de oude wet? Kan zij op een andere wijze deze groep wijzen op het recht op een draagkrachtoets? In hetzelfde onderzoek concludeert de Nationale Ombudsman dat DUO niet altijd bereid is om soepel op te treden als er wel een

² Kamerstukken II, 2021–2022, 36 078, nr. 3, blz. 4

³ Kamerstukken II, 2021–2022, 358

⁴ [ECLI:NL:RVS:2022:1079, Raad van State, 202103740/1/V6 \(rechtspraak.nl\)](https://ecli.nl:RVS:2022:1079_Raad_van_State_202103740/1/V6_rechtspraak.nl)

⁵ Nationale Ombudsman (2022). *Een status met weinig armslag. Onderzoek naar de financiële knelpunten van statushouders rond het sociaal minimum*, blz. 13

⁶ Nationale Ombudsman (2022). *Een status met weinig armslag. Onderzoek naar de financiële knelpunten van statushouders rond het sociaal minimum*, blz. 13

betalingsregeling is, maar deze door omstandigheden niet is nagekomen.⁷ Wat is de appreciatie van de regering hiervan? Kan zij hierover in gesprek met DUO en de Kamer hierover informeren?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de maatschappelijke begeleiding van inburgeraars die hun lening bijna verbruikt hebben, maar nog niet zijn ingeburgerd, de Einde Lening Inburgeringsplicht (ELIP)-groep, zal worden uitgebreid. Om de uitvoerbaarheid te verbeteren wordt met dit wetsvoorstel een grondslag gecreëerd voor deze taak, en daarmee ook voor de noodzakelijke gegevensverstrekking vanuit DUO aan gemeenten uit het Informatiesysteem Inburgering. Deze leden lezen dat het vanwege de AVG niet is toegestaan dat DUO vooruitlopend op deze grondslag al eerder gegevens uitwisselt met gemeenten. Eerder heeft de regering gecommuniceerd dat de inwerkingtreding van deze verbetering vertraging heeft opgelopen, vanwege problemen bij de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering.⁸ Deze leden vinden het zorgelijk dat gemeenten op dit punt blijven aanlopen tegen de beperkingen van de oude wet. Dit knelpunt zit ook nog eens bij de groep die veel baat heeft bij gemeentelijke regie, de ELIP-groep. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gaf in haar brief van 15 april 2022 aan dat in afstemming met de Vereniging Nederlands Gemeenten (VNG) gekeken zal worden hoe het huidige proces in de tussenliggende periode kan worden verbeterd.⁹ Kan de regering aangeven wat de stand van zaken is van deze afstemming? Is de regering bereid om gezien de vertraging van dit wetsvoorstel en het feit ‘dat gemeenten hierdoor helaas nog langer op de benodigde gegevensuitwisseling met DUO moeten wachten en de ELIP-groep mogelijk tot die tijd niet de optimale begeleiding krijgt’¹⁰, om met gemeenten meer verplichtende afspraken te maken over de besteding van de extra middelen voor de ondersteuning van de ‘ondertussengroep’ en in het bijzonder de ELIP-groep en dit te monitoren? Zo nee, waarom niet? Zijn er andere manieren om deze groep te bereiken en hen beter te ondersteunen, zoveel mogelijk in de geest van de nieuwe wet?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat er in de Wi2021 een grondslag wordt toegevoegd om de verplichting om de volledige lening terug te betalen, wanneer de inburgeringstermijn is overschreden, wordt beperkt. Ook regelt het wetsvoorstel dat ambtshalve een draagkrachttoets wordt uitgevoerd. Kan de regering nader toelichten wat de betekenis is van deze nieuwe grondslagen in relatie tot de recente uitspraak van de Raad van State¹¹?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn benieuwd of de regering kan toelichten voor hoeveel inburgeringsplichtigen de begunstigende regels met betrekking tot zowel de beperking van de verplichting tot het volledig terugbetalen van de lening als de ambtshalve draagkrachttoets, (naar verwachting) effect heeft.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat in de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat de delegatiegrondslag voor de beperking van de verplichting om de volledige lening terug te betalen met terugwerkende kracht zal worden toegepast op debiteuren die voor ingangsdatum van deze wijziging zijn aangevangen met de terugbetaling van hun lening. Deze leden vragen de regering toe te lichten voor hoeveel inburgeringsplichtigen dit (naar verwachting) betreft.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat door middel van het voorgestelde wetsvoorstel enkele grondslagen worden gecreëerd om in de lagere regelgeving aanpassingen

⁷ Nationale Ombudsman (2022). *Een status met weinig armslag. Onderzoek naar de financiële knelpunten van statushouders rond het sociaal minimum*, blz. 21

⁸ Kamerstukken II, 2021-2022, 32 824, nr. 359

⁹ Kamerstukken II, 2021-2022, 32 824, nr. 359, blz. 3

¹⁰ Kamerstukken II, 2021-2022, 32 824, nr. 359, blz. 2

¹¹ ECLI:NL:RVS:2022:1079

te doen ter verzachting van enkele hardheden. Deze leden vragen de regering nader toe te lichten wanneer verwacht wordt dat de lagere regelgeving in werking zal treden. Kan de regering de Kamer te zijner tijd per brief informeren over de uitwerking in lagere regelgeving?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben begrip voor het advies van de Raad van State aangaande het feit dat de verhouding tussen enerzijds het onverkort van toepassing laten zijn van de Wi2013, maar tegelijkertijd aanpassingen doorvoeren om enkele hardheden te verzachten, enigszins op gespannen voet staat met elkaar. Er is voor gekozen om het wettelijk kader van de Wi2013 onverkort van toepassing te laten blijven op degenen die op het moment van de inwerkingtreding van de Wi2021 het inburgeringstraject nog niet hadden afgesloten. Bij de behandeling van de Wi2021 hebben diverse partijen (o.a. VNG, Divosa, Vluchtelingenwerk Nederland) aangedrongen op het creëren van een soepel overgangsrecht. Volgens de regering stuitte dit op bezwaren van onder andere rechtsongelijkheid, willekeur en ingewikkelde financiële trajecten waardoor is afgezien van een het creëren van een soepel overgangsrecht. Deze leden vragen de regering, in het licht van het advies van de Raad van State, nader te motiveren waarom deze bezwaren niet van toepassing zijn op voorgesteld wetsvoorstel en daarbij ook toe te lichten welke kaders van de Wi2013 als zodanig overeind blijven.

3. Samenhang andere trajecten

Voortbordurende op het hierboven gemaakte punt inzake gemeentelijke begeleiding hebben de leden van de **VVD-fractie** bredere zorgen over het risico op mogelijke rechtsongelijkheid en het ongelijke speelveld dat wordt gecreëerd door deze wetswijziging. De wijziging leidt ertoe dat binnen de groep inburgeringsplichtigen die onder Wi2013 valt, onderscheid zal ontstaan waarmee naast het onderscheid tussen Wi2013 en Wi2021 nader onderscheid zal worden gemaakt. Met het oog op het belang van een gelijk speelveld voor een volwaardige en volledige inburgering voor iedere statushouder willen deze leden aansturen op een balans tussen enerzijds maatwerk en anderzijds het volwaardig functioneren van de inburgeringstrajecten. Op welke wijze borgt de regering een zo gelijk mogelijk speelveld voor alle inburgeraars in het kader van de voorgestelde versoepelingen?

Over het algemeen zijn de leden van de **GroenLinks-fractie** benieuwd of de regering naar aanleiding van het rapport van de Nationale Ombudsman verbeteringen kan doorvoeren in zowel de Wi2013 als de Wi2021. Heeft het rapport tot nieuwe inzichten geleid bij de regering? Zijn er actiepunten uit voortgekomen? Zo ja, op welke punten? Zo nee, waarom niet? In de brief over de uitkomsten van de brede verkenning naar verbetermogelijkheden voor het huidige inburgeringsstelsel gaf de minister van SZW aan, samen met DUO, te willen kijken of in gesprek met de medisch adviseur de regels ten aanzien van de beoordeling van psychische klachten kunnen worden versoepeld en wat daarvoor eventueel nodig is.¹² Is inmiddels bekend of de regels ten aanzien van de beoordeling van psychische klachten kunnen worden versoepeld? Wat is de stand van zaken, zo vragen deze leden. En hoe staat het met het voornemen om een extern onderzoek te laten uitvoeren naar het vereiste aantal examenpogingen in het kader van de AGI-ontheffing?¹³

4. Gevolgen voor de regeldruk

5. Misbruik en oneigenlijk gebruik

¹² Kamerstukken II, 2021-2022, 32 824, nr. 348, blz. 6

¹³ Kamerstukken II, 2021-2022, 32 824, nr. 348, blz. 6

De leden van de **PVV-fractie** vragen welke mogelijke concrete vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik bij de uitwerking van de lagere regelgeving worden voorzien. Deze leden vragen de regering verder welke preventieve maatregelen zij neemt om deze vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen.

6. Financiële gevolgen

De leden van de **VVD-fractie** vragen zich af of de regering het denkbaar acht dat een grote groep inburgeraars die reeds aan het terugbetalen is of al volledig heeft terugbetaald door de nieuwe grondslagen in dit wetsvoorstel alsnog in aanmerking komt voor (gedeeltelijke) kwijtschelding. Zo ja, hoe groot zou deze groep kunnen zijn en hoe hoog schat de regering daarmee de derving van inkomsten waarmee rekening was gehouden in de Rijksbegroting? Is het realistisch dat dit volledig kan worden opgevangen via de middelen voor verbeterplan Wet inburgering 2013?

De leden van de **CDA-fractie** lezen dat DUO een analyse op kosten nog niet heeft kunnen geven omdat deze in grote mate afhankelijk is van de uitwerking in lagere regelgeving. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of hier inmiddels meer zicht op is. In welke orde van grootte worden de uitvoeringskosten verwacht? Is de verwachting dat de uitvoeringskosten voldoende kunnen worden gedekt uit de middelen verbeterplan Wet inburgering 2013? Hoe groot is dit budget/deze post?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** constateren dat in de reactie van de VNG op de internetconsultatie wordt aangegeven dat de 'ondersteuning uitvoerbaar en betaalbaar moet blijven. Bij uitbreiding van de maatschappelijke begeleiding aan de ELIP-groep is het essentieel dat gemeenten passende financiële middelen ontvangen en dat belemmeringen voor de uitvoering worden weggenomen'. De VNG wenst hierover met het Rijk in gesprek te treden. In de memorie van toelichting is aangegeven dat bestuurlijke afspraken met de VNG inclusief financieel kader volgen. Deze leden vragen wanneer verwacht wordt dat deze afspraken gemaakt zullen zijn. Wat zijn de verwachte kosten die hiermee gemoeid zijn? Wordt de Kamer over het verloop en de resultaten van deze bestuurlijke afspraken nader geïnformeerd?

7. Advies en consultatie

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat de regering aangeeft dat de uitvoerbaarheid in belangrijke mate zal afhangen van de uitwerking in lagere regelgeving. Wanneer verwacht de regering de lagere regelgeving beschikbaar te hebben? Is de regering bereid die uitwerking bij de Kamer voor te hangen?

De leden van de **D66-fractie** constateren dat in de internetconsultatie is geopperd het woord 'blijvend' te schrappen van artikel 6 van de Wi2013. Deze leden delen de opvatting dat sprake kan zijn van langdurige ziekte of psychische klachten waar niet binnen drie jaar van hersteld kan worden. Deze leden vragen of kan worden toegelicht hoe de wet uitwerkt voor personen die bijvoorbeeld naar verwachting vier jaar ziek zijn en in die periode niet in staat zullen zijn om een inburgeringstraject te starten.

De leden van de **PVV-fractie** vragen de regering welke concrete relevante bestuurlijke afspraken met de VNG, inclusief financieel kader, zullen worden gevolgd om de ondersteuning door gemeenten “uitvoerbaar en betaalbaar” te houden.

De leden van de **CDA-fractie** lezen dat VNG en DUO enkele voorbehouden plaatsen bij de uitvoerbaarheid gelet op de uitwerking in lagere regelgeving. Wanneer is deze lagere regelgeving beschikbaar? Wanneer is bekend wat de gevolgen van deze lagere regelgeving zijn voor VNG en DUO? Terzake de uitvoerbaarheid merkt de VNG op dat de gegevensuitwisseling vanuit DUO geregeld dient te worden. Is dit voorzien en geregeld, ook in AVG-technische zin? De leden van de CDA-fractie vragen hier mede naar n.a.v. een eerder probleem in de adressenkoppeling tussen COA en DUO waardoor het inburgeringsproces diende te worden stilgelegd en mensen een verkeerde brief ontvingen. Hoewel vervelend, kan dat gebeuren maar wat de leden van de CDA-fractie betreft wel reden om hier nu extra oog voor te hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat de wetenschappelijke commissie van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) in haar advies/consultatie niet heeft aangegeven dat de hardheidsclausule geschrapt zou moeten worden, maar de noodzaak ervan nader te motiveren. Volgens de regering kan beter maatwerk worden geboden door middel van het op nul stellen van boetes in uitzonderlijke situaties en is een hardheidsclausule bij nader inzien niet nodig. Deze leden vragen nader toe te lichten waarom de regering een hardheidsclausule niet van toegevoegde waarde acht en daarbij ook in te gaan op de argumentatie van de VNG die een hardheidsclausule wel nodig vindt (en waarvoor ook andere partijen in de internetconsultatie hebben gepleit). Heeft de regering overwogen over het verwijderen van de hardheidsclausules opnieuw advies te vragen van de Raad van State? Zo nee, waarom niet?

De leden van de **GroenLinks-fractie** betreuren ten eerste dat de hardheidsclausule is komen te vervallen in de laatste versie van het wetsvoorstel. De regering wijst naar de mogelijkheid tot nihilstelling bij boetes. Zoals deze leden ook hebben aangegeven in het commissiedebat Inburgering en integratie van 20 april 2022¹⁴, zijn deze leden verbaasd over dit besluit, omdat de regering mede naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire juist op verschillende terreinen de hardheidsclausule aan het opnemen is. Hoe rijmt de regering het besluit om de hardheidsclausule niet meer op te nemen met het regeerakkoord, waarin staat: ‘In de uitvoering moet ruimte zijn om af te wijken als de gevolgen voor mensen onevenredig groot zijn. Waar mogelijk krijgen professionals in de uitvoering meer beslisruimte. We nemen daarvoor hardheidsclausules op in de wet’?¹⁵ En hoe rijmt de regering dat met de kabinetsreactie op het rapport ‘Ongekend onrecht’, waarin het voornemen staat om de menselijke maat centraal te stellen door het creëren van «veiligheidsventielen» in wetgeving, onder meer door middel van de hardheidsclausule?¹⁶

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het goed dat nihilstelling mogelijk is door gemeenten. Tegelijkertijd stellen deze leden dat een van de lessen van de kinderopvangtoeslagaffaire is dat de bestaande wettelijke instrumenten om maatwerk te bieden niet afdoende zijn geweest. Wat is er op tegen om het zekere voor het onzekere te nemen door toch (en desnoods onnodig) een hardheidsclausule op te nemen in de wet? Biedt het verankeren van een hardheidsclausule in de wet niet meer rechtszekerheid dan het opnemen van ‘regels ter begunstiging’ in een algemene maatregel van bestuur (AMvB), welke laatste zonder tussenkomst van het parlement kan worden gewijzigd? In hoeverre zou de

¹⁴ Commissiedebat SZW, Inburgering en integratie, 20 april 2022.

¹⁵ Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', blz. 5

¹⁶ Kamerstukken II, 2020–2021, 35 510, nr. 4, blz. 13

hardheidsclausule van belang kunnen zijn voor meer maatwerk bij niet-sanctionerende besluiten, zoals het verlenen van ontheffing, vrijstelling of termijnverlenging? Kan de regering aangeven bij welke andere wetten zowel een nihilstelling als een hardheidsclausule is opgenomen en hoe deze wetten volgens de regering verschillen van het voorliggend wetsvoorstel?

De leden van de GroenLinks-fractie zouden de regering met klem willen verzoeken om de hardheidsclausule alsnog in de inburgeringswet op te nemen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de minister van SZW in haar brief van 15 april 2022 aangeeft dat de nadere uitwerking van de mogelijkheid tot verlaging of nihilstelling van de boete in beleidsregels wordt vastgelegd.¹⁷ Hoe wil de regering voorkomen dat inburgeraars die inburgeren, voordat de beleidsregels voor de handhaving van de inspanningsverplichting zijn opgesteld, hiervan nadeel ondervinden? Hoe wil de regering stimuleren dat gemeenten ook beleidsregels opstellen voor de handhaving van de inspanningsverplichting? Kan de regering dit niet beter verplichten, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) bij de internetconsultatie de suggestie doet om juridische bijstand te vergoeden bij een verzoek om ontheffing of vrijstelling van de inburgeringsplicht of om verlenging van de termijn. De NOvA stelt dat het aanvragen van een ontheffing of vrijstelling van de inburgeringsplicht of verlenging van de termijn mogelijk complexer kan zijn voor inburgeringsplichtigen dan op dit moment wordt gedacht. In reactie op dit voorstel stelt de regering dat zij geen aanleiding ziet om de huidige praktijk van aanvragen van een ontheffing of vrijstelling van de inburgeringsplicht of verlenging van de termijn aan te passen, omdat deze te moeilijk zou zijn. De genoemde reden voor het niet vergoeden van rechtsbijstand bij een aanvraag tot ontheffing, vrijstelling of verlenging is dat ‘DUO inburgeringsplichtigen meerdere keren gedurende hun inburgeringstermijn informeert over hun rechten en plichten met betrekking tot de Wet inburgering’¹⁸. Deze leden vinden deze reactie te kort door de bocht.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het klopt dat de informatie van DUO is geschreven op taalniveau A2, dat dit het niveau is dat men na afloop van de inburgering moet hebben behaald en dat men zolang men gedurende het traject ‘op weg is naar’ niveau A2 moeite zal hebben om deze informatie te begrijpen. Klopt het dat de informatie van DUO over de rechten en plichten in de Wet inburgering veel inburgeringsplichtigen daarom niet bereikt en/of voor hen te ingewikkeld is? Zo nee, waarom niet? Ziet de regering het rapport van de Nationale Ombudsman, waarin wordt gesteld dat een groot aantal zaken, zoals een vluchtelingenachtergrond, een kleine sociale cirkel, de Nederlandste taal nog niet machtig zijn, nadelig effect hebben op het doenvermogen van statushouders niet als voldoende aanleiding om opnieuw te kijken naar de huidige praktijk?¹⁹ Zo nee, waarom niet? In hoeverre is sprake van het voorop stellen van het burgerperspectief in de dienstverlening, zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld²⁰, bij het niet vergoeden van de rechtsbijstand bij een aanvraag tot ontheffing, vrijstelling of verlenging?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering tevens stelt dat het voorstel van de NOvA in een bredere context kan worden gezien, waarin vanuit een principiële vraagstuk wordt gekeken naar het principe van zelfredzaamheid. Een dergelijke beschouwing reikt echter verder dan de Wet inburgering en valt daarmee buiten het bestek van dit wetsvoorstel, aldus de regering. Waarom is ervoor gekozen om het principe van

¹⁷ Kamerstukken II, 2021-2022, 32 824, nr. 359

¹⁸ Kamerstukken II, 2021-2022, 36 078, nr. 3, blz. 8

¹⁹ Nationale Ombudsman (2022). *Een status met weinig armslag. Onderzoek naar de financiële knelpunten van statushouders rond het sociaal minimum*, blz. 13

²⁰ Kamerstukken II, 2021-2022, 36 078, nr. 3, blz. 6

zelfredzaamheid buiten het bestek van dit wetsvoorstel te laten, terwijl het hier gaat om een zeer kwetsbare doelgroep waarbij het niet realistische uitgangspunt van ‘eigen verantwoordelijkheid voor inburgering’ juist een belangrijke reden is voor de huidige verbetervoorstellen, zo vragen deze leden.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** lezen in het advies van de VNG het verzoek te onderzoeken of aan de groep inburgeringsplichtigen die door Covid-19 niet meer in aanmerking zouden komen voor de ONA-vrijstelling voor werkenden (met terugwerkende kracht) ontheffing kan worden verleend. De regering ziet dit niet als noodzakelijke wijziging of als mogelijk hardvochtig effect. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader toe te lichten of in te schatten is hoe groot de groep is die in dit kader potentieel benadeeld is door Covid-19 en of er relevante trends zijn geweest gedurende de Covid-19-periode in het aantal inburgeringsplichtigen aan wie ontheffing is verleend op grond van de ONA-vrijstelling voor werkenden.

Het lid van de **BBB-fractie** is blij dat de adviezen van de Raad van State overgenomen zijn. Met betrekking tot de rol van de gemeenten vraagt het lid van de BBB-fractie zich af of de ondersteuning uitvoerbaar en betaalbaar blijft. In dit kader merkt VNG ook op dat de gegevensuitwisseling vanuit DUO geregeld dient te worden. Het lid van de BBB-fractie verzoekt de regering dan ook de Kamer te zijner tijd per brief informeren over de uitwerking van lagere regelgeving, en daarbij in het bijzonder in te gaan op de haalbaarheid en betaalbaarheid van ondersteuning door gemeenten en gegevensuitwisseling tussen VNG en DUO.

Net als de VNG vraagt het lid van de BBB-fractie zich af hoe de regering aankijkt tegen de te verwachten extra kosten voor gemeenten voor de begeleiding aan inburgeringsplichtigen onder de Wi2013 ter bespoediging van de afronding van de inburgeringsplicht, aangezien veel gemeenten deze taak nu al uitvoeren zonder dat daarvoor een wettelijke grondslag is. Wat zijn de te verwachten kosten en hoe worden deze vergoed?

De Wi2021 kent een evaluatie. Het lid van de BBB-fractie verzoekt de regering de wijzigingen uit het voorliggende wetsvoorstel te betrekken bij de evaluatie van de Wi2021. Kan de regering dit toezeggen?

II. Artikelsgewijs

De voorzitter van de commissie,
Kuzu

Adjunct-griffier van de commissie,
Blom