

Toelichting

Algemeen

De WI regelt de inburgeringsplicht voor in beginsel alle onderdanen van derdelanden van 18 tot 65 jaar die duurzaam in Nederland willen en mogen verblijven. Bij het invulling geven aan de inburgeringsverplichting staat de eigen verantwoordelijkheid (ook in financiële zin) van de inburgeringsplichtige centraal. De inburgeringsplichtige kan naar eigen inzicht bepalen hoe hij zich wil voorbereiden op het inburgeringsexamen. Aan de inburgeringsverplichting is voldaan wanneer het inburgeringsexamen is behaald (een resultaatsverplichting).

Daarnaast is in de WI ook de vrijwillige inburgering geregeld. De bepalingen in de wet over vrijwillige inburgering zijn zoveel mogelijk geformuleerd overeenkomstig de bepalingen die gelden voor de inburgeringsplichtigen.

Gemeenten krijgen in de WI een aantal belangrijke taken toebedeeld. Zo hebben gemeenten de opdracht om de inburgeringsplichtigen en de vrijwillige inburgeraars in de gemeente goed te informeren over de rechten en plichten die voortvloeien uit deze wet.

Daarnaast hebben gemeenten de taak aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars die daarvoor op grond van de wet of het gemeentelijk beleid in aanmerking komen een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening aan te bieden. Een inburgeringsvoorziening leidt toe naar het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal. In plaats van een inburgeringsvoorziening mogen gemeenten aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars die een mbo-opleiding op niveau 1 of 2 volgen of gaan volgen een taalkennisvoorziening aanbieden. In de verordening wordt gesproken over 'voorziening'. Hieronder wordt zowel de inburgeringsvoorziening als de taalkennisvoorziening begrepen.

Ook moeten gemeenten de inburgeringsplicht van inburgeringsplichtigen handhaven. Het college moet een bestuurlijke boete opleggen als een inburgeringsplichtige zich verwijtbaar niet houdt aan de verplichtingen die voor hem gelden. Het ligt voor de hand dat het college ook toezicht houdt of de overeenkomst door de vrijwillige inburgeraar wordt nagekomen en indien dat niet het geval is zo nodig maatregelen neemt.

In verband met deze taken draagt de WI gemeenten op om bij verordening regels te stellen over de volgende onderwerpen:

1. De informatieverstrekking door de gemeente aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars (artikel 8 en artikel 24f WI).
2. Het aanbieden van een voorziening en de rechten en plichten van de inburgeringsplichtige voor wie een voorziening is vastgesteld (artikel 19, vijfde lid, en artikel 23, derde lid, WI).
3. Het vaststellen van het bedrag van de bestuurlijke boete die voor de verschillende overtredingen kan worden opgelegd (artikel 35 WI).
4. Facultatief: bepalen dat het college een voorziening kan vaststellen, zonder dat eerst een aanbod wordt gedaan (artikel 19a, eerste lid, WI).
5. Het aanbieden van een voorziening aan vrijwillige inburgeraars (artikel 24a tot en met 24f WI).
6. Het persoonlijk inburgeringsbudget (artikel 19, tweede lid en artikel 24a, tweede lid, WI).

Het aanbodstelsel ten behoeve van inburgeringsplichtigen

In deze versie van de voorbeeldverordening is géén gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 19a van de WI biedt om het college de bevoegdheid te geven de voorzieningen vast te stellen, zonder dat eerst een aanbod aan de inburgeringsplichtigen wordt gedaan. In deze voorbeeldverordening wordt het aanbodstelsel gehandhaafd. Dit stelsel houdt in dat het college de inburgeringsplichtige een aanbod doet en de voorziening vaststelt overeenkomstig het aanbod als de inburgeringsplichtige het aanbod heeft aanvaard. Als een gemeente kiest voor het vaststellingstelsel, kan zij gebruik maken van de voorbeeldverordening, versie vaststellingstelsel.

De informatieverstrekking aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars

Artikel 8 en 24f WI bepalen dat de gemeenteraad bij verordening regels vaststelt over de informatieverstrekking door de gemeente aan respectievelijk inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars over de rechten en plichten uit hoofde van de wet.

Het aanbieden van voorzieningen aan inburgeringsplichtigen

Het uitgangspunt van de wet is de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige om te bepalen hoe hij zich voorbereidt op het inburgeringsexamen. Gemeenten kunnen inburgeringsplichtigen ondersteunen door het aanbieden van een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening. Alle inburgeringsplichtigen kunnen in beginsel in aanmerking komen voor een voorziening. De gemeenteraad bepaalt welke groepen inburgeringsplichtigen bij voorrang in aanmerking komen voor een voorziening en welke groepen op eigen kracht dienen in te burgeren. Deze keuze dient te berusten op objectieve criteria die in de verordening worden vastgelegd.

Een inburgeringsvoorziening leidt toe naar het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II en omvat het eenmaal kosteloos afleggen van dat examen. Een inburgeringsvoorziening kan ook een duale inburgeringsvoorziening zijn. Dit is een inburgeringsvoorziening die met het oog op de actieve deelname van de inburgeringsplichtige aan de Nederlandse samenleving mede voorziet in activiteiten die in samenhang, en ten minste voor een deel gelijktijdig, met het verwerven van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving worden uitgevoerd. Een taalkennisvoorziening is gericht op de verwerving van de kennis van de Nederlands taal die noodzakelijk is voor het kunnen afronden van een mbo-opleiding op niveau 1 of 2 (artikel 19, derde lid, WI).

De inburgeringsplichtige is verplicht een eigen bijdrage van € 270 te betalen voor de voorziening. Voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen bestaat een voorziening ook uit maatschappelijke begeleiding (artikel 19, zesde lid, WI).

De WI draagt de gemeenteraden op om bij verordening regels te stellen met betrekking tot het aanbieden van een voorziening. In de wet is ook vastgelegd over welke onderwerpen in ieder geval regels moeten worden gesteld:

- De procedure die door het college wordt gevolgd voor het doen van een aanbod aan inburgeringsplichtigen (artikel 19, vijfde lid, onderdeel a, WI).
- De criteria die worden gehanteerd bij het doen van een aanbod aan inburgeringsplichtigen (artikel 19, vijfde lid, onderdeel a, WI).
- De vaststelling door het college van een passende voorziening, met inbegrip van de totstandkoming en de samenstelling van die voorziening (artikel 19, vijfde lid, onderdeel b, WI).
- De rechten en plichten van de inburgeringsplichtige voor wie een voorziening is vastgesteld. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de inning van de eigen bijdrage door het college en de mogelijkheid van betaling in termijnen (artikel 23, derde lid, WI).

Het vaststellen van het bedrag van de bestuurlijke boete

Artikel 35 WI draagt gemeenten op bij verordening de hoogte van de bestuurlijke boete vast te stellen die voor de verschillende overtredingen kan worden opgelegd. Artikel 34 van de wet bepaalt het bedrag dat ten hoogste als bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Het aanbieden van voorzieningen aan vrijwillige inburgeraars

De bepalingen in de wet over vrijwillige inburgering zijn zoveel mogelijk geformuleerd overeenkomstig de bepalingen die gelden voor de inburgeringsplichtigen. In artikel 24a van de WI wordt geregeld dat het college aan de vrijwillige inburgeraar een aanbod kan doen voor een (duale) inburgeringsvoorziening die toe leidt naar het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal I en II, of een taalkennisvoorziening.

Artikel 24d van de wet regelt dat indien een vrijwillige inburgeraar in aanmerking komt voor een voorziening, het college een aanbod doet aan de vrijwillige inburgeraar. Als de vrijwillige inburgeraar het aanbod voor een voorziening aanvaardt, sluit het college met hem een overeenkomst.

De gemeenteraad stelt in een verordening in ieder geval regels over de procedure die het college volgt voor het doen van een aanbod en de criteria die daarbij worden gehanteerd, de wijze waarop met de vrijwillige inburgeraar in overleg wordt getreden om te komen tot een passende voorziening, met inbegrip van de totstandkoming en samenstelling van die voorziening (artikel 24a, vijfde lid, WI).

Op grond van artikel 24e WI is de vrijwillige inburgeraar met wie een voorziening is overeengekomen de in artikel 23, tweede lid vastgestelde eigen bijdrage verschuldigd. Vrijwillige inburgeraars die een gecombineerde voorziening als bedoeld in artikel 24b, eerste lid, van de wet, moeten volgen, hoeven geen eigen bijdrage te betalen (artikel 24 e, derde lid, WI).

De gemeenteraad kan bij verordening bepalen dat alle of bepaalde categorieën vrijwillige inburgeraars geen eigen bijdrage hoeven te betalen of een lager bedrag dan het bedrag dat in de wet is vastgelegd (artikel 24 e, tweede lid, WI). Artikel 24f WI draagt gemeenten op om bij verordening regels te stellen over de informatieverstrekking door de gemeente aan vrijwillige inburgeraars ter zake van hun rechten en plichten uit hoofde van deze wet, de inning van de eigen bijdrage door het college en de mogelijkheid van betaling in termijnen, de niet-nakoming van de overeenkomst alsmede het vaststellen van de identiteit van de vrijwillige inburgeraar.

Het persoonlijk inburgeringsbudget

Op grond van artikel 19, tweede lid en artikel 24a, tweede lid, WI kan het college een (duale) inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening aanbieden in de vorm van een persoonlijk inburgeringsbudget als de inburgeringsplichtige respectievelijk de vrijwillige inburgeraar daarom verzoekt.

Een inburgeringsplichtige of een vrijwillige inburgeraar kan niet zonder meer aanspraak doen op een persoonlijk inburgeringsbudget. Hij dient daartoe een verzoek te doen aan het college. De inburgeringsplichtige of vrijwillige inburgeraar zal in beginsel zelf op zoek moeten naar een inburgeringsbedrijf dat een inburgeringsprogramma kan bieden dat past bij zijn voorkeur en ambities. Het college heeft als taak de inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars bij de vormgeving van hun inburgering en de keuze van een inburgeringsbedrijf te begeleiden (artikel 4.27, eerste lid, Besluit inburgering). De inburgeringsplichtige of vrijwillige inburgeraar moet een voorstel voor een inburgeringsprogramma bij het college indienen. Het voorstel van de inburgeringsplichtige of de vrijwillige inburgeraar behoeft de goedkeuring van het college (artikel 4.27, tweede lid, Besluit inburgering). Het college beoordeelt het voorstel voor het inburgeringsprogramma of het geschikt is om de betrokkene voor te bereiden op en toe te leiden naar het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II, en in het geval van een taalkennisvoorziening of deze geschikt is om de betrokkene kennis van de Nederlandse taal te laten verwerven die noodzakelijk is voor het kunnen afronden van een mbo-opleiding op niveau 1 of 2. Het inburgeringsbedrijf dient te voldoen aan de eisen die in de verordening zijn gesteld.

De inburgeringsplichtige of vrijwillige inburgeraar krijgt geen geld in handen. Het geld voor het betalen van de inburgeringscursus gaat rechtstreeks van de gemeente naar het inburgeringsbedrijf. Gemeenten moeten in hun verordening regels opnemen die betrekking hebben op het aanbieden van een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening in de vorm van een persoonlijk inburgeringsbudget (artikel 19, vijfde lid, WI en artikel 24a, vijfde lid, WI).

Artikelgewijs

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Omwille van leesbaarheid van de verordening wordt het begrip 'voorziening' gebruikt (eerste lid, onderdeel c). Een voorziening kan zowel een (duale) inburgeringsvoorziening als een taalkennisvoorziening inhouden.

Het tweede lid geeft aan dat de omschrijvingen van de begrippen die worden gebruikt in respectievelijk de Wet inburgering, het Besluit inburgering en de Regeling inburgering ook van toepassing zijn op deze verordening.

Artikel 2 De informatieverstrekking aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars

De gemeente heeft als taak de inburgeringsplichtigen en de vrijwillige inburgeraars in haar gemeente goed te informeren over de rechten en plichten die voortvloeien uit de Wet inburgering. De wet laat gemeenten vrij om zelf te bepalen op welke wijze de informatievoorziening wordt georganiseerd. Wel

bepalen de artikelen 8 WI en 24f WI dat de gemeenteraad bij verordening regels vaststellen over de informatieverstrekking door de gemeente aan respectievelijk inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars ter zake van hun rechten en plichten uit hoofde van deze wet. Ten aanzien van inburgeringsplichtigen dienen ook regels te worden vastgesteld ter zake van het aanbod van en de toegang tot inburgeringsvoorzieningen.

Dit artikel in de verordening vormt de uitwerking van deze verplichting. Gemeenten kunnen er voor kiezen om in de verordening alleen de kaders vast te stellen voor een adequate informatievoorziening door het college aan de inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars. In dat geval kan met opnemen van het eerste en derde lid in de verordening worden volstaan. Er kan ook voor worden gekozen om in de verordening vast te leggen welke middelen het college (in ieder geval) moet aanwenden om de informatievoorziening te organiseren. In dat geval moet het tweede lid in de verordening worden opgenomen, waarbij tevens een keuze moet worden gemaakt voor de instrumenten die daarbij worden ingezet.

Overeenkomstig de rolverdeling tussen raad en college, stelt de raad in dit artikel de kaders vast voor een adequate informatievoorziening aan de inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars. Het college is belast met de organisatie van de informatieverstrekking en legt daarover (periodiek) verantwoording af aan de raad.

De informatievoorziening aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars kan op allerlei manieren worden vormgegeven. Zo kunnen gemeenten een apart informatiepunt inrichten (het inburgeringsloket) al dan niet in combinatie met een digitaal loket. Het is ook mogelijk om de informatievoorziening onder te brengen bij een centraal informatiepunt (bijvoorbeeld het zorgloket). Ook kunnen gemeenten bepaalde organisaties (bijvoorbeeld educatie-instellingen, bibliotheken, moskeeën of andere zelforganisaties) een rol geven bij de informatievoorziening aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars.

In het tweede lid geeft de raad het college de opdracht om (in ieder geval) een aantal middelen te gebruiken om de informatieverstrekking aan inburgeringsplichtigen en vrijwillige inburgeraars vorm te geven. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan:

- a. het inrichten van een informatiepunt in het gemeentehuis;
- b. het toezenden van schriftelijk voorlichtingsmateriaal aan personen ten aanzien van wie al dan niet op grond van gegevens uit het Bestand Potentiële Inburgeringsplichtigen redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij inburgeringsplichtig zijn;
- c. het verstrekken van schriftelijk voorlichtingsmateriaal bij aanvragen om uitkeringen;
- d. het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten;
- e. het inrichten van een digitaal informatiepunt op de gemeentelijke website.

Het derde lid verplicht het college de raad periodiek te rapporteren over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de informatieverstrekking. Om aan deze verplichting efficiënt te kunnen voldoen, zou een informatieplan kunnen worden opgesteld waarvan de informatieverstrekking onderdeel is. Een dergelijk informatieplan zou vervolgens door de raad getoetst kunnen worden waarbij eventuele verbeteringen kunnen worden opgenomen. Om efficiënt aan de verplichting van het tweede lid te kunnen voldoen, is wellicht ook aansluiting mogelijk bij de uitvoering van de actieve informatieplicht van het college aan de raad op grond van artikel 169, tweede lid, van de Gemeentewet.

Artikel 3 Aanwijzen van de doelgroepen

Het college kan aan alle inburgeringsplichtigen een aanbod doen voor een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening (artikel 19, eerste lid, WI). Het college is echter verplicht een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening aan te bieden aan asielgerechtigden en een inburgeringsvoorziening aan geestelijke bedienaren.

Op grond van artikel 19, vijfde lid, onderdeel a, WI moet de gemeenteraad bij verordening regels stellen met betrekking tot de criteria die worden gehanteerd bij het doen van een aanbod aan inburgeringsplichtigen. Dit artikel vormt de uitwerking van deze verplichting. In dit artikel wordt het college opgedragen om vast te stellen aan welke groepen inburgeringsplichtigen bij voorrang een voorziening kan worden aangeboden. Bovendien wordt in dit artikel vastgelegd binnen welke kaders het college tot zijn keuze van doelgroepen moet komen. Het is van belang dat deze kaders (in casu het aanwijzen van groepen waaraan een voorziening wordt aangeboden) niet te eng te definiëren. Het

college zal binnen deze kaders gedurende een aantal jaren groepen moeten kunnen aanwijzen. Het alternatief is dat de verordening op dit onderdeel steeds opnieuw moet worden gewijzigd. Een andere reden om de kaders niet te strak vast te stellen is dat gemeenten op dit moment wellicht geen duidelijk zicht hebben op de precieze omvang van bepaalde mogelijke doelgroepen (bijvoorbeeld oudkomers zonder werk of uitkering). Te strenge criteria zouden wel eens kunnen leiden tot het niet benutten van de beschikbare middelen voor het aanbieden van voorzieningen.

Dit artikel regelt dat de groepen die het college aanwijst *bij voorrang* een voorziening krijgen aangeboden. Dit betekent dat het college de ruimte heeft om in bepaalde gevallen ook een voorziening aan te bieden aan inburgeringsplichtigen die niet behoren tot de groep of groepen die hij heeft aangewezen. Om te voorkomen dat inburgeringsplichtigen die behoren tot de groep of groepen die het college heeft aangewezen aan deze aanwijzing een recht gaan ontlenen op het krijgen van een aanbod, bepaalt dit artikel dat het college aan de groepen die hij aanwijst een voorziening *kan* aanbieden.

Voorbeelden van criteria die in de verordening kunnen worden neergelegd en op basis waarvan het college de doelgroep(en) kan aanwijzen, zijn:

- een bepaalde leeftijdscategorie;
- hebben van een opvoedingstaak;
- bevordering van emancipatie van vrouwen.

Gemeenten zouden er ook voor kunnen kiezen om geen voorrang te geven aan specifieke groepen, maar in plaats daarvan prioriteit te geven aan oud- en nieuwkomers die graag voor een voorziening in aanmerking willen komen (bijvoorbeeld voorrang op basis van eigen aanmelding of motivatie). Criteria op basis waarvan het college doelgroepen aanwijst, kunnen ook worden ontleend aan andere beleidsterreinen, zoals bijvoorbeeld 'leefbaar, sociaal en veilig'. Daarmee kan de uitvoering van de WI een onderdeel vormen van een integrale aanpak van sociaal beleid.

Op grond van de actieve informatieplicht van het college aan de raad (artikel 169, tweede lid, Gemeentewet) ligt het voor de hand dat het college zijn besluit aan welke groepen inburgeringsplichtigen bij voorrang een aanbod zal worden gedaan ter kennisname aan de raad aanbiedt.

Artikel 4 De samenstelling van de voorziening

In de verordening dienen regels te worden gesteld met betrekking tot de vaststelling door het college van een passende (duale) inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening, met inbegrip van de totstandkoming en samenstelling van die voorziening (artikel 19, vijfde lid, onderdeel b, WI). In dit artikel worden de kaders vastgesteld waarbinnen het college de opdracht heeft voor iedere inburgeringsplichtige die daarvoor in aanmerking komt, een op de persoon toegesneden voorziening samen te stellen.

In het eerste lid wordt aangegeven op welke wijze het college een passende voorziening moet vaststellen. Bij het bepalen van de passendheid van een voorziening kunnen de volgende factoren een rol spelen:

- De kennis van de inburgeringsplichtige van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving en zijn of haar leercapaciteit.
- De maatschappelijke rol die de inburgeringsplichtige vervult of gaat vervullen in de Nederlandse samenleving. Daarbij kan worden gedacht aan het verrichten van betaalde arbeid of het opvoeden van kinderen.
- De persoonlijke situatie van de inburgeringsplichtige. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan eventuele zorgtaken die de inburgeringsplichtige moet vervullen.

Voor de mogelijkheden van het aanbieden van duale inburgeringsvoorzieningen wordt verwezen naar de toelichting bij het Besluit inburgering.

De samenstelling van de inburgeringsvoorziening voor geestelijke bedienaren wordt geregeld bij ministeriële regeling. Gemeenten hebben dus niet de mogelijkheid om de inburgeringsvoorziening die zij aan geestelijke bedienaren aanbieden naar eigen inzicht vorm te geven.

In geval van uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtigen die een voorziening gericht op arbeidsinschakeling ontvangen, kan het voordelen opleveren de voorziening daarmee te combineren.

De Wet inburgering bepaalt dat de voorziening gecombineerd moet worden met een voorziening gericht op arbeidsinschakeling (reïntegratievoorziening) als een voorziening wordt aangeboden aan een inburgeringsplichtige die bijstandsgerechtigd is of een uitkering ontvangt op grond van een andere socialezekerheidswet of socialezekerheidsregeling én deze verplicht is om arbeid te verkrijgen of te aanvaarden (artikel 20, eerste lid, WI). Het college is verantwoordelijk voor het aanbieden van de gecombineerde voorziening (artikel 20, tweede lid, WI).

Artikel 19, vierde lid, WI draagt het college op om er voor te zorgen dat de voorziening wordt afgestemd op de mogelijkheden van betrokkene tot arbeidsinschakeling. De voorziening dient dus te worden afgestemd op de reïntegratievoorziening. Aangezien de reïntegratievoorziening in het kader van de uitkeringsverstrekking op grond van socialezekerheidswetten of –regelingen ook door andere partijen dan het college wordt verstrekt, zal het college afspraken moeten maken met de verantwoordelijke uitvoerders van de socialezekerheidswet of –regeling: het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), eigenrisicodragers of overheidswerkgevers (artikel 21 WI).

Het tweede lid regelt de bijkomende faciliteiten die het college als onderdeel van de inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening kan opnemen. In de wet is geregeld waaruit een inburgeringsvoorziening in ieder geval moet bestaan: een cursus die toe leidt naar het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II en het eenmaal kosteloos afleggen van het desbetreffende examen (artikel 19, derde lid, WI).

Voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen (oud- én nieuwkomers) maakt ook maatschappelijke begeleiding een verplicht onderdeel uit van de voorziening (artikel 19, zesde lid, WI). Wat betreft de bijkomende faciliteiten die het college als onderdeel van de voorziening voor inburgeringsplichtigen kan opnemen, kan worden gedacht aan trajectbegeleiding of het (periodiek) houden van voortgangsgesprekken met de inburgeringsplichtigen. Ook kan worden gedacht aan een uitbreiding van de opleiding, bijvoorbeeld in de vorm van een maatschappelijke stage of een aparte module die gericht is op het verwerven van kennis van de Nederlandse samenleving.

Trajectbegeleiding en het houden van voortgangsgesprekken zullen vooral van belang zijn bij inburgeringsplichtigen die geen voorziening in combinatie met een voorziening gericht op arbeidsinschakeling krijgen. Bij voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling vormen dergelijke faciliteiten reeds een vast onderdeel.

Ten overvloede wordt gewezen op het feit dat het inburgeringsexamen ook een praktijkgericht deel omvat, waarin de praktische (taal)vaardigheden worden getoetst. Het is vanzelfsprekend dat bij de samenstelling van de voorziening ook rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van deze vaardigheden. Daarbij zal de inzet van duale trajecten een belangrijke rol vervullen.

Artikel 5 De procedure van het doen van een aanbod

Dit artikel bevat enkele procedurele bepalingen die er voor moeten zorgen dat het doen van een aanbod op zorgvuldige wijze gebeurt. Dit is van belang omdat zo'n aanbod de start is van een procedure die – als het goed is – leidt tot een besluit tot het toekennen van een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening.

In het eerste lid van dit artikel wordt geregeld dat het college het aanbod van een voorziening aan de inburgeringsplichtige op schriftelijke wijze doet en dat het aanbod wordt toegestuurd naar het adres waar de inburgeringsplichtige staat ingeschreven in de GBA. Op deze wijze kan er geen onduidelijk ontstaan over het feit dat het college de inburgeringsplichtige een aanbod heeft gedaan.

Het aanbod zal inhoudelijk dezelfde strekking moeten hebben als de uiteindelijke beschikking (het tweede lid). Hierdoor kan de instemming met het aanbod tevens worden opgevat als instemming met de beschikking tot het vaststellen van de voorziening (die eenzijdig door de gemeente wordt opgelegd). Deze beschikking moet dan wel dezelfde inhoud hebben als het aanbod (het vierde lid). De zorgvuldigheid van de procedure gebiedt dat als de inburgeringsplichtige het aanbod aanvaardt of weigert, hij of zij dit schriftelijk aan de gemeente mededeelt (het derde lid). Het meest praktisch is dat deze schriftelijke mededeling geschiedt in de vorm van het laten ondertekenen door de inburgeringsplichtige van een verklaring die door de gemeente is opgesteld.

Het kan natuurlijk voorkomen dat een inburgeringsplichtige aan de gemeente meldt dat hij wel een voorziening wil, maar dat hij gelet op zijn situatie bepaalde wijzigingen aangebracht zou willen zien in het aanbod van de gemeente. Als de gemeente hierop positief reageert, zal ze het gedane aanbod moeten aanpassen.

Een inburgeringsplichtige hoeft een aanbod niet te accepteren. Weigert de inburgeringsplichtige het aanbod, dan zal hij zich zelfstandig moeten voorbereiden op het inburgeringsexamen. Gaat het om een oudkomer, dan is er geen termijn vastgesteld waarbinnen de betreffende persoon het inburgeringsexamen moet hebben behaald. Het ligt voor de hand dat het college in een dergelijke situatie een handhavingsbeschikking neemt: een besluit op grond van artikel 26 WI waarmee de termijn van start gaat waarbinnen de inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen moeten hebben behaald (vijf jaar na aanvang van deze termijn). Het verdient de aanbeveling dat het college deze handelwijze vastlegt in beleidsregels, zodat tevoren voor betrokkenen duidelijk is (of zou kunnen zijn) wat de gevolgen zijn van het weigeren van een aanbod voor een voorziening.

Artikel 6 De voorziening in de vorm van een persoonlijk inburgeringsbudget

Op grond van artikel 19, tweede lid, WI kan het college de voorziening aanbieden in de vorm van een persoonlijk inburgeringsbudget als de inburgeringsplichtige daarom verzoekt. Op grond van het vijfde lid van artikel 19 WI moet de gemeenteraad bij verordening regels stellen over de procedure die door het college wordt gevolgd bij het behandelen van verzoeken om een persoonlijk inburgeringsbudget en de criteria die worden gehanteerd bij het toekennen van een persoonlijk inburgeringsbudget.

In het eerste lid legt de gemeente vast op welke wijze verzoeken van inburgeringsplichtigen om toekenning van een persoonlijk inburgeringsbudget worden behandeld. In de verordening kunnen de volgende onderwerpen worden geregeld:

- De wijze waarop het verzoek moet worden ingediend: schriftelijk of ook mondeling.
- De wijze van begeleiding door de gemeente van de inburgeringsplichtige bij vormgeving van zijn inburgering en de keuze van een inburgeringsbedrijf. Op grond van artikel 4.27, eerste lid, Besluit inburgering moet het college deze taak op zich nemen.
- De termijn die de inburgeringsplichtige krijgt om op zoek te gaan naar een inburgeringsbedrijf dat past bij zijn voorkeur en ambities.

Op grond van artikel 4.27, tweede lid, Besluit inburgering moet het college het voorstel van de inburgeringsplichtige voor het volgen van een inburgeringsprogramma of taalkennisvoorziening goedkeuren. Dit voorstel zal in de praktijk worden opgesteld door het inburgeringsbedrijf. Het tweede en derde lid van dit artikel leggen de twee criteria vast aan de hand waarvan het college het voorstel voor het volgen van respectievelijk een inburgeringsprogramma en een taalkennisvoorziening goedkeurt. De eerste eis is dat het inburgeringsprogramma naar het oordeel van het college passend is om de inburgeringsplichtige voor te bereiden op en toe te leiden naar het inburgeringsexamen of staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II. De taalkennisvoorziening dient gericht te zijn op de verwerving van de kennis van de Nederlandse taal die noodzakelijk is voor het kunnen afronden van een beroepsopleiding (MBO 1 en 2).

Het tweede vereiste is dat het inburgeringsprogramma of de taalkennisvoorziening wordt verzorgd door een inburgeringsbedrijf dat voldoet aan de eis of de eisen die de verordening aan inburgeringsbedrijven stelt. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een of meer van de volgende voorwaarden:

- ingeschreven zijn bij de Kamer van Koophandel;
- beschikken over een keurmerk van de brancheorganisatie;
- beschikken over aantoonbare ervaring en deskundigheid op het gebied van het verzorgen van inburgeringsprogramma's of taalkennisvoorzieningen.

Artikel 4.27, derde lid, Besluit inburgering bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening bepaalt wie met het inburgeringsbedrijf een overeenkomst met betrekking tot de inburgering van de inburgeringsplichtige sluit. Dit kan de inburgeringsplichtige zijn, het college, het college en de inburgeringsplichtige, een andere partij of een combinatie van de hiervoor genoemde partijen, gezamenlijk. In het vierde lid van dit artikel wordt dit geregeld, waarbij de raad zelf een keuze zal moeten maken. Het kan van belang zijn de partijen in de verordening niet te eng te definiëren. Dat kan bijvoorbeeld van belang zijn, indien de gemeente samen met werkgevers inburgering op de werkvloer organiseert of wil gaan organiseren.

Artikel 7 De inning van de eigen bijdrage

In de verordening moeten regels worden gesteld die betrekking hebben op de inning van de eigen bijdrage van de inburgeringsplichtige door het college en de mogelijkheid van betaling in termijnen (artikel 23, derde lid, WI). De hoogte van de eigen bijdrage is vastgelegd in de wet en bedraagt € 270. Dit bedrag kan bij algemene maatregel van bestuur worden gewijzigd (artikel 23, tweede lid, WI).

In dit artikel van de verordening wordt geregeld dat de inburgeringsplichtige het recht heeft de eigen bijdrage in een aantal termijnen te betalen. Artikel 24, eerste lid, WI maakt het bij inburgeringsplichtigen die algemene bijstand ontvangen mogelijk dat het college de eigen bijdrage verrekenet met deze uitkering. Als het college wil overgaan tot verrekening, moet dat worden vastgelegd in de beschikking tot vaststelling van de voorziening.

Als de inburgeringsplichtige een uitkering van het UWV ontvangt, kan het college het UWV verzoeken de eigen bijdrage te verrekenen met of in te houden op de uitkering van het UWV (artikel 24, tweede lid, WI). In dit geval int het UWV de eigen bijdrage ten behoeve van de gemeente. Deze wijze van verrekening geschiedt door het UWV en niet door de gemeente, en wordt dus niet in deze verordening geregeld.

Artikel 8 Opleggen van verplichtingen

Dit artikel vormt de uitwerking van artikel 23, derde lid, WI dat bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt over de rechten en plichten van de inburgeringsplichtige voor wie een voorziening is vastgesteld. Dit artikel delegeert de bevoegdheid aan het college om de verplichtingen die in het artikel worden genoemd aan inburgeringsplichtigen in het kader van een voorziening op te leggen. Het college legt in de beschikking tot de vaststelling van de voorziening deze verplichtingen vast.

Artikel 9 De inhoud van de beschikking

Het besluit tot het vaststellen van een voorziening is een beschikking. Dit betekent dat de inburgeringsplichtige de mogelijkheid heeft tegen dit besluit in bezwaar en beroep te gaan. In dit artikel wordt geregeld welke onderwerpen in ieder geval in de beschikking moeten worden neergelegd.

In de beschikking zullen de toegekende voorziening en de daaraan verbonden rechten en plichten van de inburgeringsplichtige nauwkeurig moeten worden vermeld (onderdelen a en b). De inburgeringsplichtige is verplicht zijn medewerking te verlenen aan de uitvoering van de voorziening (artikel 23, eerste lid, WI). Handhaving hiervan is alleen mogelijk als de verplichtingen van de inburgeringsplichtige duidelijk zijn omschreven en aan de betrokkene (onder andere door middel van de beschikking) bekend zijn gemaakt.

De termijn waarbinnen een inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen moet hebben behaald, ligt vast in de wet. Deze termijn is drieënhalf jaar (artikel 7, eerste lid, WI). In de beschikking hoeft (en kan) van deze termijn alleen melding worden gemaakt (onderdeel c).

Onderdeel d bepaalt dat in beschikking moet worden vastgelegd in hoeveel termijnen de eigen bijdrage kan worden betaald en op welke wijze de betaling plaatsvindt (al dan niet op basis van verrekening met de bijstandsuitkering). Dit is geregeld in artikel 7 van de verordening.

Onderdeel e heeft betrekking op beschikkingen voor inburgeringsplichtige oudkomers. Indien het college een voorziening vaststelt voor een oudkomer, dan moet het college in de betreffende beschikking ook de dag opnemen waarop de termijn van handhaving van de inburgeringsplicht van start gaat (artikel 22, tweede lid, juncto artikel 26 WI). Binnen drieënhalf jaar ná deze datum moet de betreffende oudkomer het inburgeringsexamen hebben behaald. Het college kan zelf bepalen wanneer de termijn van handhaving van de inburgeringsplicht van start gaat. Het ligt voor de hand om deze termijn direct te laten ingaan (en bijvoorbeeld niet te koppelen aan de datum waarop de voorziening van start gaat). De precieze datum waarop de voorziening van start gaat, zal niet altijd bekend zijn op het moment dat deze wordt toegekend. Bovendien past het vaststellen van een datum van aanvang van handhaving van de inburgeringsplicht, onafhankelijk van het moment waarop met de voorziening

kan worden begonnen bij het uitgangspunt van de wet dat de betreffende persoon als oudkomer inburgeringsplichtig is en in beginsel zelf verantwoordelijk is voor voldoen aan de inburgeringsplicht.

Artikel 10 De hoogte van de bestuurlijke boetes voor de verschillende overtredingen

Artikel 35 WI draagt de gemeenteraad op bij verordening de hoogte van de bestuurlijke boete vast te stellen die voor de verschillende overtredingen kan worden opgelegd. In artikel 34 WI zijn voor de verschillende overtredingen de maximumbedragen van de bestuurlijke boete vastgelegd. De gemeente kan deze boetebedragen in haar verordening overnemen, maar ze kan ook lagere bedragen vaststellen.

De boetebedragen die in de verordening worden opgenomen zijn maximumbedragen en géén gefixeerde bedragen. Het college zal bij elke overtreding de bestuurlijke boete moeten afstemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Bovendien moet het college daarbij ook zonedig rekening houden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd (artikel 5:46, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht). Deze bepaling brengt met zich mee dat het college bij elke op te leggen bestuurlijke boete zal moeten nagaan welke boete passend is, gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken inburgeringsplichtige.

In het kader van een de uitvoering van een gecombineerde reïntegratie- en inburgeringsvoorziening kan het voorkomen dat dezelfde gedraging (bijvoorbeeld het niet voldoen aan een oproep om te verschijnen en gegevens te verstrekken) zowel aanleiding kan zijn voor het opleggen van een bestuurlijke boete als voor het verlagen van de bijstand (een maatregel op grond van artikel 18, tweede lid, Wet werk en bijstand) of het opleggen van een boete of maatregel op grond van een andere socialezekerheidswet of – regeling. Artikel 37 WI bevat een regeling voor deze samenloop. In dit artikel wordt bepaald dat het college in dat geval géén bestuurlijke boete kan opleggen.

Artikel 11 Verhoging van de bestuurlijke boete bij herhaling van de overtreding

Dit artikel biedt het college de mogelijkheid om bij herhaling van de overtreding een hogere boete op te leggen dan op grond van artikel 10 mogelijk is. Het eerste en tweede lid kunnen alleen de verordening worden opgenomen als in artikel 10, eerste en tweede lid, lagere maximumboetebedragen zijn opgenomen dan de maximumbedragen in de wet. De verhoogde boetebedragen ingeval van herhaling van de overtreding mogen uiteraard niet hoger zijn dan de maximumbedragen die in artikel 34 WI worden genoemd.

Om te kunnen spreken van een herhaling van een overtreding, moeten de overtredingen zich wel binnen een bepaalde tijdspanne voordoen, bijvoorbeeld 12 maanden. Gemeenten kunnen een kortere of langere termijn vaststellen.

Artikel 34, onderdeel d, WI biedt de mogelijkheid voor gemeenten om de bestuurlijke boete te verhogen van maximaal € 500 naar maximaal € 1000 in het geval dat de inburgeringsplichtige bij herhaling niet voldoet aan de verplichting binnen de gestelde termijn het inburgeringsexamen te behalen. Dit is geregeld in het derde en vierde lid van dit artikel.

Als de inburgeringsplichtige niet binnen de voor hem geldende termijn het inburgeringsexamen heeft behaald, dan legt het college hem een bestuurlijke boete op. De maximumboete die kan worden opgelegd, is neergelegd in artikel 10, derde lid, van de verordening. Op grond van artikel 32 WI moet het college in de boetebeschikking een nieuwe termijn vaststellen waarbinnen de inburgeringsplichtige alsnog het inburgeringsexamen moet behalen. Als de inburgeringsplichtige ook binnen deze nieuwe termijn het inburgeringsexamen niet heeft behaald, maakt het derde lid het mogelijk dat het college een hogere boete vaststelt. Het wettelijk maximum bedraagt € 1000 (artikel 34, onderdeel d, WI). Ook in dat geval zal in de boetebeschikking een nieuwe termijn moeten worden opgenomen waarbinnen de inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen moet behalen.

Als de inburgeringsplichtige ook binnen deze (derde) termijn het inburgeringsexamen niet heeft behaald, regelt het vierde lid dat het college wederom een hogere bestuurlijke boete kan opleggen. De maximumboete in het vierde lid geldt ook voor alle hierop volgende overschrijdingen van termijnen door de inburgeringsplichtige.

Het vierde lid kan alleen in de verordening worden opgenomen als in het derde lid niet het wettelijk maximum van € 1000 is vastgesteld. Alleen in dat geval is er ruimte voor het verhogen van het maximumbedrag van de bestuurlijke boete (tot maximaal € 1000).

Als in het derde lid het wettelijk maximum van € 1000 is opgenomen of als de gemeente er geen behoefte aan heeft om een hogere maximumboetebedrag vast te stellen wanneer termijnen bij herhaling worden overschreden, kan het vierde lid worden geschrapt en dient het derde lid als volgt te luiden:

De bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste <BEDRAG VAN MAXIMAAL € 1000> indien de inburgeringsplichtige niet binnen de door het college op grond van artikel 32 of 33 van de wet vastgestelde termijn het inburgeringsexamen heeft behaald.

De artikelen 10 en 11 bieden in de vorm van het vaststellen van maximumbedragen het kader voor het college bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boetes in individuele gevallen. Het college zal binnen deze kaders zelf een beleid moeten ontwikkelen. Het is aan te bevelen dat het college in beleidsregels vastlegt hoe dat beleid er uit ziet: welke boete wordt in beginsel opgelegd bij welke overtreding en met welk bedrag wordt de boete in beginsel verhoogd als de betrokken inburgeringsplichtige dezelfde overtreding nogmaals pleegt.

Artikel 12 Aanwijzen van de doelgroepen

In dit artikel worden de criteria genoemd op grond waarvan het college categorieën vrijwillige inburgeraars kan aanwijzen die bij voorrang in aanmerking komen voor een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening. Het ligt voor de hand om bij vrijwillige inburgeraars dezelfde criteria te hanteren als bij inburgeringsplichtigen (artikel 3 van de verordening).

Artikel 13 De samenstelling van de voorziening

Zie de toelichting bij artikel 4 van de verordening.

Artikel 14 De voorziening in de vorm van een persoonlijk inburgeringsbudget

Zie de toelichting bij artikel 6 van de verordening.

Artikel 15 De inning van de eigen bijdrage

Op grond van artikel 24e WI is de vrijwillige inburgeraar met wie een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening is overeengekomen een eigen bijdrage verschuldigd. De hoogte van deze bijdrage is geregeld in artikel 23, tweede lid, WI. Artikel 24f bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening regels moet stellen over de eventuele inning van de eigen bijdrage door het college en de mogelijkheid van betaling in termijnen. Artikel 15 van deze verordening is de uitwerking van deze verplichting.

Artikel 16 Opleggen van verplichtingen

In dit artikel zijn de verplichtingen voor een vrijwillige inburgeraar neergelegd die het college kan opnemen in de overeenkomst met een vrijwillige inburgeraar. Het gaat om dezelfde verplichtingen als de verplichtingen die het college kan opnemen in de beschikking waarmee een voorziening voor een inburgeringsplichtige wordt vastgesteld (zie artikel 8 van de verordening).

Artikel 17 De inhoud van de overeenkomst

De overeenkomst met de vrijwillige inburgeraar over het toekennen van een voorziening zal dezelfde onderwerpen bevatten als de beschikking tot het vaststellen van een voorziening voor inburgeringsplichtigen.

Artikel 18 Sancties bij niet-nakoming van de overeenkomst

Op grond van artikel 24f moet de raad bij verordening regels stellen over de niet-nakoming van de overeenkomst. In dit artikel legt de raad de sancties vast die het college kan toepassen als de vrijwillige inburgeraar de verplichtingen die zijn neergelegd in de overeenkomst niet nakomt. Gedacht kan worden aan de volgende soorten sancties:

- een maximale boete, waarbij het bedrag van de boete vergelijkbaar is met of lager dan de bestuurlijke boetes die het college kan opleggen als een inburgeringsplichtige de verschillende verplichtingen niet nakomt;
- een maximale boete in de vorm van een bepaald percentage van de kosten van de voorziening, waarbij de maximale hoogte van de boetebedragen vergelijkbaar is met of lager dan de bestuurlijke boetes die het college kan opleggen als een inburgeringsplichtige de verschillende verplichtingen niet nakomt.

Naast het opleggen van sancties, hebben gemeenten ook de mogelijkheid om prestaties te belonen, bijvoorbeeld in de vorm van een bonus als een vrijwillige inburgeraar aan het inburgeringsexamen of staatsexamen heeft deelgenomen of daarvoor geslaagd is. Ook de bonussen kunnen in de overeenkomst worden opgenomen.

Artikel 19 Het vaststellen van de identiteit van de vrijwillige inburgeraar

Artikel 24f WI draagt de gemeenteraad op om bij verordening regels te stellen over het vaststellen van de identiteit van de vrijwillige inburgeraar. Dit artikel van de verordening is een uitwerking van deze verplichting. Dit artikel is gelijk aan artikel 27 WI, waarin is geregeld op welke wijze het college de identiteit van een inburgeringsplichtige vaststelt.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 22 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.