

Algemene toelichting

Met ingang van 1 januari 2013 is de Wet inburgering gewijzigd. In de wet zoals die gold tot 31 december 2012 was aan gemeenten een aantal belangrijke taken toebedeeld. Door de gewijzigde wet vervallen de taken van de gemeenten. Wel blijven de gemeenten op grond van het overgangsrecht met name de eerste jaren na inwerkingtreding van de wetswijziging een aantal taken uitoefenen. Dit betreft met name inburgeraars die al met een traject gestart zijn in staat te stellen dit af te maken. Daarnaast blijven de gemeenten de oude inburgeraars handhaven.

De voor de gemeenten belangrijkste wijzigingen zijn:

- De verantwoordelijkheid voor inburgering wordt bij de inburgeringsplichtige gelegd. Dit betekent dat het tot de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige behoort om te bepalen hoe hij aan zijn inburgeringsplicht voldoet en dat hij daarvoor zelf de kosten draagt. Daarmee vervalt de plicht van gemeenten om voor inburgeringsvoorzieningen en taalkennisvoorzieningen te zorgen. De taken die de gemeente heeft ten aanzien van het oproepen van (potentieel) inburgeringsplichtigen en het doen van een onderzoek (intake) vervallen daarmee eveneens.
- De doelgroep wordt beperkt tot vreemdelingen die op of na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel rechtmatig verblijf verkrijgen voor verblijf in Nederland en (direct of in een later stadium) een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd krijgen voor een niet-tijdelijk doel (asiel of gezinsvorming/hereniging) of als geestelijke bedienaar.
- De mogelijkheid voor gemeenten om vrijwillige inburgeraars (EU-onderdanen en genaturaliseerde Nederlanders) op grond van de Wet inburgering een inburgeringsvoorziening aan te bieden vervalt. Vrijwillige inburgeraars kunnen net als iedere andere burger via het reguliere onderwijs de noodzakelijke (taal)vaardigheid en kennis verwerven om volledig deel te kunnen nemen aan de samenleving.
- Het vervallen van bovengenoemde bevoegdheden van gemeenten en het verschuiven van de resterende bevoegdheden van gemeenten naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).
- Een overgangsregeling, die erin voorziet:
 - dat gemeenten diegenen die al een aanbod hebben gehad en zich momenteel voorbereiden op het inburgeringsexamen in staat stellen dit voort te zetten en het examen af te leggen;
 - dat gemeenten handhaven dat inburgeraars die vóór 1 januari 2013 inburgeringsplichtig zijn geworden aan hun inburgeringsplicht voldoen;
 - dat gemeenten een aanbod doen aan asielgerechtigden en geestelijke bedienaren die voor 1 januari 2013 inburgeringsplichtig zijn geworden maar nog geen aanbod hebben gehad voor die datum. Daarbij blijft ongewijzigd dat voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening ook uit maatschappelijke begeleiding (artikel 19, zesde lid van de wet) bestaat.

Met ingang van 1 januari 2013 zullen de gemeenten per nieuwe inburgeringsplichtige asielgerechtigde van de regering een eenmalige bijdrage ontvangen van € 1000. Dat bedrag is tijdelijk verhoogd naar € 2000 (alleen voor inburgeringsplichtige asielgerechtigden en inburgeringsplichtige nareizende gezinsleden die gedurende 2013 hun verblijfsvergunning krijgen; daarna wordt de bijdrage weer € 1000).

Na 1 januari 2013 kan de gemeente alleen een aanbod doen aan asielgerechtigden en geestelijk bedienaren, die uiterlijk 31 december 2012 inburgeringsplichtig zijn geworden en nog geen voorziening hebben aangeboden gekregen. Aan anderen kunnen gemeenten nog wel voorzieningen aanbieden maar niet meer op grond van de Wet inburgering. Gemeenten blijven de opdracht houden om de inburgeringsplichtigen in de gemeente die onder het overgangsrecht vallen goed te informeren over de rechten en plichten die voortvloeien uit deze wet. Ook moeten gemeenten de inburgeringsplicht van inburgeringsplichtigen handhaven die onder het overgangsrecht vallen. Dit betreft inburgeringsplichtigen die voor 1 januari 2013 hun inburgeringsplicht opgelegd hebben gekregen en voor die datum een gemeentelijk aanbod

hebben gekregen. Omdat na 1 januari 2013 zich nog geschillen kunnen voordoen tussen gemeenten en degenen die op grond van de wet zoals die gold tot en met 31 december 2012 inburgeringsplichtig zijn werken deze handhabingsbepalingen ook door na 1 januari 2013.

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

1. Regels over de informatieverstrekking door de gemeente aan inburgeringsplichtigen, ter zake van hun rechten en plichten uit hoofde van deze wet, alsmede van het aanbod van en de toegang tot inburgeringsvoorzieningen (artikel 8 van de wet).
2. Regels met betrekking tot het aanbieden van inburgeringsvoorzieningen of taalkennisvoorziening en over de rechten en plichten van de inburgeringsplichtige voor wie een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening is vastgesteld (artikel 19, vijfde lid, en artikel 23, derde lid, van de wet).
3. Het vaststellen van het bedrag van de bestuurlijke boete die voor de verschillende overtredingen kan worden opgelegd (artikel 35 van de wet).

Regels over de informatieverstrekking aan inburgeringsplichtigen

Artikel 8 van de wet bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening regels vaststelt over de informatieverstrekking door de gemeente aan inburgeringsplichtigen. Het gaat dan om informatie over de rechten en plichten uit hoofde van de WI en informatie over het aanbod van inburgeringsvoorzieningen en de toegang tot die voorzieningen.

Regels met betrekking tot het aanbieden van inburgeringsvoorzieningen

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 taalkennisvoorziening. Onder het overgangsrecht zijn gemeenten verplicht een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening aan te bieden aan alle asielgerechtigde inburgeringsplichtigen en een inburgeringsvoorziening aan geestelijke bedienaren (artikel 19, tweede lid van de wet) die voor 1 januari 2013 inburgeringsplichtig zijn geworden en nog geen voorziening hebben aangeboden gekregen. 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. De inburgeringsplichtige is verplicht een eigen bijdrage van € 270 te betalen. 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, van de wet).

Voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen bestaat een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening ook uit maatschappelijke begeleiding (artikel 19, zesde lid van de wet).

Met ingang van 1 januari 2013 zullen de gemeenten per inburgeringsplichtige asielgerechtigde van de regering een eenmalige bijdrage ontvangen van € 1000. Dat bedrag is tijdelijk verhoogd naar € 2000 (alleen voor inburgeringsplichtige asielgerechtigden en inburgeringsplichtige nareizende gezinsleden die gedurende 2013 hun verblijfsvergunning krijgen; daarna wordt de bijdrage weer € 1000).

De wet draagt de gemeenteraden op om bij verordening regels te stellen met betrekking tot het aanbieden van een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening. 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 van de wet).
- De criteria die worden gehanteerd bij het doen van een aanbod aan inburgeringsplichtigen (artikel 19, vijfde lid, onderdeel a van de wet).

- De vaststelling door het college van een passende inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening, met inbegrip van de totstandkoming en de samenstelling van die voorziening (artikel 19, vijfde lid, onderdeel b van de wet).
- De rechten en plichten van de inburgeringsplichtige voor wie een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening 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, van de wet).

Het vaststellen van het bedrag van de bestuurlijke boete

Artikel 35 van de wet 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.

Artikelsgewijze toelichting

NB: In de Wet inburgering worden de begrippen "inburgeringsvoorziening" en "taalkennisvoorziening" gebruikt. In de hieronder staande toelichting worden beide begrippen waar waar mogelijk afzonderlijk genoemd. In een enkel geval wordt uit overweging van leesbaarheid het woord "voorziening" gehanteerd, waarmee zowel inburgeringsvoorziening als taalkennisvoorziening wordt aangeduid.

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

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

De gemeente heeft als taak de inburgeringsplichtigen 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 aan de inburgeringsplichtigen wordt georganiseerd. Wel bepaalt artikel 8 van de wet dat de gemeenteraad bij verordening regels vaststelt over de informatieverstrekking door de gemeente aan inburgeringsplichtigen, ter zake van hun rechten en plichten uit hoofde van deze wet, alsmede van het aanbod van en de toegang tot inburgeringsvoorzieningen.

Omdat gemeente Coevorden de maatschappelijke ondersteuning heeft uitbesteed aan Vluchtelingenwerk, zal ook Vluchtelingenwerk zorgdragen voor informatievoorziening.

Artikel 3. Inburgeringsaanbod

Vanaf 1 januari 2013 is het college alleen verplicht een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening aan te bieden aan asielgerechtigden en een inburgeringsvoorziening aan geestelijke bedienaren die voor 1 januari 2013 inburgeringsplichtig zijn geworden.

Artikel 4. De samenstelling van de inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening

In de verordening dienen regels te worden gesteld met betrekking tot de vaststelling door het college van een passende 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 de asielgerechtigde inburgeringsplichtige, een op de persoon toegesneden inburgeringsvoorziening samen te stellen. In het eerste lid wordt aangegeven op welke wijze het college een passende inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening moet vaststellen. Bij het bepalen van de geschiktheid 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 en/of het opvoeden van kinderen.
- De persoonlijke situatie van de inburgeringsplichtige. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan eventuele zorgtaken die de inburgeringsplichtige moet vervullen.

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 inburgeringsvoorziening daarmee te combineren. Uitgangspunt is wel, zo blijkt uit artikel 19, vierde lid, van de wet, dat een aanbod voor een inburgeringsvoorziening aan een uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtige niet wordt gedaan, indien dat diens arbeidsinschakeling belemmert.

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

Het tweede lid van artikel 4 van de verordening draagt het college op om er voor te zorgen dat de inburgeringsvoorziening wordt afgestemd op de reïntegratievoorziening. Aangezien deze voorzieningen in het kader van de uitkeringsverstrekking op grond van socialezekerheidswetten of –regelingen ook door andere partijen dan het college (kunnen) worden 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 van de wet).

Het derde 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 toeleidt 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 van de wet).

Voor asielgerechtigde inburgeringsplichtigen maakt ook maatschappelijke begeleiding een verplicht onderdeel uit van de inburgeringsvoorziening of de taalkennisvoorziening (artikel 19, zesde lid van de wet). Wat betreft de bijkomende faciliteiten die het college als onderdeel van de inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening aan 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 inburgeringsvoorziening in combinatie met een voorziening gericht op arbeidsinschakeling krijgen. Bij voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling vormen dergelijke faciliteiten reeds een vast onderdeel.

Artikel 5. 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 van de wet). 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 van de wet).

Artikel 6. Opleggen van verplichtingen

Dit artikel vormt de uitwerking van artikel 23, derde lid van de wet dat bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt over de rechten en plichten van de inburgeringsplichtige voor wie een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening 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 inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening op te leggen. Het college legt in de beschikking tot de vaststelling van de inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening deze verplichtingen vast.

Artikel 7. 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 inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening 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 inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening (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). Een inburgeringsplichtige hoeft een aanbod niet te accepteren. Weigert de inburgeringsplichtige het aanbod, dan zal hij zich zelfstandig moeten voorbereiden op het inburgeringsexamen.

Artikel 8. De inhoud van de beschikking

Het besluit tot het vaststellen van een inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening 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 inburgeringsvoorziening (artikel 23, eerste lid, van de wet). 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 (artikel 7, eerste lid, van de wet). 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 5 van de verordening.

Artikel 9. De hoogte van de bestuurlijke boetes voor de verschillende overtredingen

Artikel 35 van de wet 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. 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 zonnodig rekening houden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd (artikel 38, tweede lid van de wet). 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.

Artikel 10. 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 9 mogelijk is.

Het eerste en tweede lid kunnen alleen in de verordening worden opgenomen als in artikel 9, 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 van de wet 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 van de wet 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 artikel 10.

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 9, derde lid, van de verordening. Op grond van artikel 32 van de wet moet het college in de boetebeschikking een nieuwe termijn vaststellen waarbinnen de inburgeringsplichtige alsnog het inburgeringsexamen moet behalen dan wel op een andere wijze aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan. 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 van de wet). Ook in dat geval zal in de boetebeschikking een nieuwe termijn moeten worden opgenomen waarbinnen de inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen moet behalen.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 12. Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.