

Naar een nieuwe inburgeringswet: vergeet de gedupeerden van het huidige stelsel niet

16 Terwijl vele groepen op ondersteuning en cou-
lance kunnen rekenen van overheden vanwege
de coronacrisis, geldt dit schandaligerwijze niet
voor de vluchtelingen die in en om Griekenland verblijven.
Maar ook dichterbij huis zien we een dergelijke harde opstel-
ling ten aanzien van vreemdelingen, namelijk bij de inburger-
ing van zogenaamde nieuwkomers. Wat is er aan de hand?

Per 2013 is het inburgeringsstelsel voor nieuw-
komers ingrijpend veranderd. Werd het inburgerings-
onderwijs voorheen verzorgd door publieke onderwijs-
instellingen onder regie van gemeenten, toen is gekozen
voor volledige privatisering en marktwerking. Tegelijk
wordt uitgegaan van zelfredzaamheid van nieuwkomers.
Zo moeten zij zelf een taalschool uitzoeken. Nieuwkomers
dienen ook hun eigen inburgering te financieren, waar-
voor zo nodig leningen moeten worden afgesloten. Daar-
naast is gekozen voor een strikt handhavings- en prikkel-
stelsel bestaande uit enerzijds het opleggen van boetes
van gemiddeld 1000 euro wanneer niet tijdig aan de
inburgeringsverplichtingen wordt voldaan. En anderzijds
het voor zover aan de orde niet kwijtschelden van lenin-
gen voor inburgeraars die niet (tijdig) aan de eisen vol-
doen. Bij dat laatste gaat het vaak om bedragen van onge-
veer 10.000 euro. DUO is verantwoordelijk voor het
afnemen en nakijken van de voorgescreven tentamens.

Al in oktober 2018 kwam de Nationale ombudsman
met een vernietigend oordeel over het functioneren van
het aldus geïntroduceerde inburgeringsstelsel (*Een valse
start: een onderzoek naar behoorlijke inburgering*, rapport-
nummer 2018/65). Ook de Algemene Rekenkamer en de
WRR luidden de noodklok (Algemene Rekenkamer, *Inbur-
gering, eerste resultaten van de Wet inburgering 2013*,
Kamerstukken II 2016/17, 32824, nr. 181; WRR, *Geen tijd te
verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten*,
Policy Brief 4). Informatie over het inburgeringstraject was
lange tijd alleen in het Nederlands beschikbaar. Verder is
er sprake van een hausse aan private taalscholen die – als
gevolg van ontbrekend overheidstoezicht – vaak van
onvoldoende kwaliteit zijn en waar soms zelfs wordt
gefraudeerd. Mede daardoor is het moeilijk een verant-
woorde keuze voor een taalschool te maken. En ook DUO
blijkt niet altijd in staat tijdig tentamens af te nemen en
na te kijken. Tegelijk zijn er aan veel inburgeraars boetes
opgelegd al dan niet in combinatie met de verplichting
leningen terug te betalen. De Nationale ombudsman con-
stateert dan ook dat veel inburgeraars als gevolg van het
niet functionerende stelsel niet aan hun verplichtingen
kunnen voldoen en aldus buiten hun schuld in serieuze
financiële problemen terecht zijn gekomen. Daarmee treft
het handhavings- en prikkelstelsel ten onrechte niet
alleen de eventueel onwelwillende nieuwkomers, maar
worden ook de welwillenden die alleen slachtoffer zijn van
het slecht functionerende stelsel gedupeerd.

Dit kritische oordeel over het stelsel is daarna onder-
schreven door de verantwoordelijke Minister van Sociale
Zaken en Werkgelegenheid, waarbij deze al in 2018 een wij-
ziging van het stelsel aankondigde (*Kamerstukken II*

2017/18, 32 824, nr. 222.). De contouren van dit nieuwe stel-
sel zijn na een lange wachtperiode inmiddels al een tijd
bekend op basis van de consultatieversie ([www.internetcon-
sultatie.nl/veranderopgave_inburgering](http://www.internetcon-
sultatie.nl/veranderopgave_inburgering)). Het centrale uit-
gangspunt daarvan is dat gemeenten (weer) de regie voe-
ren op de uitvoering van het nieuwe inburgeringstelsel. Dit
betekent dat gemeenten een centrale rol krijgen in de
intake, de begeleiding van inburgeringsplichtigen en de
inkoop van het cursusaanbod. Tegelijk blijft de inburger-
ingsplichtige zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan
de inburgeringsplicht. Bij het niet voldoen aan de verplich-
tingen kunnen nog steeds boetes worden opgelegd maar is
er meer ruimte voor maatwerk. Verder betaalt de overheid
de inburgeringskosten voor statushouders (erkende vluch-
telingen) maar moeten familiemigranten, nu zij zelf kiezen
voor migratie, de kosten voor eigen rekening nemen. Oor-
spronkelijk zou dit nieuwe stelsel per januari 2021 ingaan
maar recent kondigde de minister aan dat dit zes maanden
later wordt. Daarbij geldt dat nieuwkomers die voor 1 juli
2021 inburgeringsplichtig worden nog onder het oude stel-
sel vallen en dat er ook geen beleid komt om de gedupeer-
den van het oude stelsel tegemoet te komen (Kamerbrief
van 23 maart 2020, *Kamerstukken II 2019/20*, 32 824, 294).
Het is trouwens nog maar de vraag of deze datum wel
wordt gehaald, mede omdat er nog discussie is met de
gemeenten over de financiering.

De positieve kanten van de beoogde nieuwe regeling
ten spijt, wat vooral opvalt is dat de minister – ondanks her-
haalde verzoeken (onder meer van de stichting Civic, met
reactie van de minister te vinden op www.stichtingcivic.nl,
waarbij auteur dezes betrokken is) – niet bereid blijkt om de
gedupeerden van de huidige disfunctionerende regeling te
hulp te schieten. Het gaat daarbij om een substantiële
groep personen die tussen 2013 en 2021 inburgeringsplich-
tig (zijn ge)worden, waarbij de laatst binnengekomen zelfs
tot maximaal 2026 met de gevolgen van het ondermaatse
huidige stelsel kunnen worden geconfronteerd.

Van een behoorlijk handelende overheid mag een
andere houding worden verwacht. Parallellen met de recen-
te Toeslagenaffaire dringen zich op en ook daar is er uitein-
delijk terecht voor gekozen om gedupeerden van slecht
overheidshandelen tegemoet te komen. Er moet mede gelet
daarop beleid worden geformuleerd voor het afzien, schrap-
pen of matigen van boetes ten aanzien van inburgeraars
die geen of weinig verwijt treft. Voorkomen moet worden
dat de rechter moet ingrijpen (zoals in ECLI:NL:RVS:2019:119).
Idealiter geldt dit beleid op verzoek overigens ook voor die
gevallen waarin er al onherroepelijke, maar niet door een
rechter getoetste boetesbesluiten liggen. Daarnaast moet
voor de schulden een oplossing worden gevonden. Voor de
hand ligt het (deels) kwijtschelden daarvan afhankelijk van
de mate waarin het disfunctioneren van het stelsel heeft
bijgedragen aan het niet voldoen aan de inburgeringseisen.
Dit soort schulden staat namelijk juist in de weg aan succes-
volle inburgering. Zeker in de huidige coronacrisistijd.

Tom Barkhuysen