

Postbus 2894 1000 CW Amsterdam

Aan de woordvoerders integratie en inburgering van de
vaste commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Landelijk Bureau

Postbus 2894

1000 CW Amsterdam

Telefoon (020) 346 72 00

Helpdesk (020) 346 72 50

Fax (020) 617 81 55

www.vluchtelingenwerk.nl

info@vluchtelingenwerk.nl

Datum 1 februari 2021
Betreft Brief VluchtelingenWerk Nederland – AO Inburgering(swet)
3 februari 2021
Ons kenmerk O.2.2.21-005.EL

Geachte woordvoerders,

Voor het Algemeen Overleg 'Inburgering(swet)' van 3 februari a.s. wil VluchtelingenWerk Nederland u graag de volgende input meegeven. Dit betreft:

1. De wijziging van de naturalisatietoets.
2. Het ontwerp voor de lagere regelgeving van de nieuwe Wet inburgering met betrekking tot a)handhaving en b)de medische ontheffing.
3. De gevolgen van corona voor vluchtelingen.

1. Naturalisatietoets

Net voor de kerst liet de staatssecretaris van Justitie weten¹ dat zij begin dit jaar uw Kamer zou informeren over de uitwerking van de aangenomen [motie](#)² over de wijziging van het 'Besluit naturalisatietoets'. Uit de recente beantwoording van vragen³ over de gevolgen van de voorgestelde wijziging en de argumenten die de staatssecretaris daarin hanteert, lijkt zij nog niet genegen gehoor te geven aan de oproep van een meerderheid van uw Kamer zoals in de motie Jasper van Dijk en van den Berge verwoord. In tegendeel zelfs; het lijkt eerder of zij nog steeds overtuigd is van het voorstel en geen enkel probleem ziet in de [gevolgen die het zal hebben](#) voor een groot aantal vluchtelingen⁴ die weliswaar aan de inburgeringsplicht hebben voldaan, maar desondanks straks niet kunnen naturaliseren.

Argumenten staatssecretaris

Eén van de argumenten die de staatssecretaris gebruikt is dat men na de inburgering nog voldoende tijd heeft om het taalniveau te verhogen, omdat "de inburgeringsplicht voor nieuwkomers binnen drie jaar na eerste verlening van de verblijfsvergunning moet zijn voldaan, terwijl naturalisatie op zijn vroegst pas mogelijk is na vijf jaar verblijf."

1 32 824 Integratiebeleid Nr. 321, Brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid d.d. 17 december 2020.

2 Motie van de leden Jasper van Dijk en van den Berge, 32 824 Integratiebeleid Nr. 308.

3 Schriftelijke vragen van de leden Kuiken en Gijs van Dijk ingezonden op 11 november 2020 met kenmerk 2020Z21227 en beantwoord op 20 januari jl. met kenmerk 3096402.

4 Zie de eerdere [brief](#) van VluchtelingenWerk d.d. 10 november 2020

Dat is feitelijk juist, maar wat hierbij niet wordt vermeld is dat de inburgeringstermijn (3 jaar) na vergunningverlening start, terwijl voor de termijn bij naturalisatie (5 jaar) de periode meetelt dat iemand als asielzoeker in Nederland verblijft. Met de lange wachttijden in de asielpcedure zal men na de inburgering dus al snel voldoen aan de termijn voor naturalisatie. Verder wordt als argument gebruikt dat “Het bezit van het Nederlandschap niet noodzakelijk is voor participatie op de arbeidsmarkt”. Het klopt dat dit niet strikt noodzakelijk is, maar het omgekeerde is van groter belang: namelijk dat uit onderzoek blijkt dat naturalisatie de arbeidsparticipatie bevordert. “Migranten die de Nederlandse nationaliteit aannemen vinden eerder een baan, verdienen meer en hebben vaker een koophuis.”⁵

Het argument dat reizen ook voor niet-Nederlanders mogelijk is, is slechts ten dele waar. Buiten het Schengengebied heeft men met een vluchtelingenpaspoort voor de meeste landen een visum nodig (ook voor Engeland) en dat wordt zelden of nooit verleend vanwege (vermeend) ‘vestigingsgevaar’. Het argument dat het Nederlandschap niemand voor altijd wordt onthouden, omdat naturalisatie ook zonder de naturalisatietoets via optie kan worden verkregen, geldt alleen voor vluchtelingen die 15 jaar legaal in Nederland verblijven en 65 jaar of ouder zijn. Ondanks de verhoging van de pensioenleeftijd is dit natuurlijk geen realistisch alternatief voor het belang van naturalisatie in alle jaren daarvoor, bijvoorbeeld bij het vinden van betaald werk.

Standpunt UNHCR

In zijn reactie op de consultatie benadrukt de UNHCR⁶ het volgende: “*Naturalization offers the full range of protection, extended to refugees by the host country and is thus the aspired long-term durable solution for local integration as stated in the 1951 Convention.*” De UNHCR vindt taaleisen weliswaar acceptabel, maar alleen zolang er uitzonderingen kunnen worden gemaakt en er rekening wordt gehouden met de kwetsbaarheid van vluchtelingen en staatlozen. “*UNHCR thus recommends to carefully consider the benefits of naturalization, both for the refugee but also for the host country, particularly for those unable to fulfil the language requirements due to personal hardships and vulnerabilities.*”

VluchtelingenWerk dringt erop aan dat de staatssecretaris de genoemde motie uitvoert en de inburgeringseisen laat doorwerken voor naturalisatie, zodat uitzonderingen op het vereiste taalniveau B1 mogelijk zijn.

Mocht de staatssecretaris dat echter niet doen, dan vinden we het – gelet op de verstrekkende gevolgen – niet meer dan logisch dat de wijziging van het besluit in de huidige vorm, controversieel wordt verklaard.

Dit neemt niet weg dat het ‘Besluit naturalisatietoets’ nog steeds moet worden gewijzigd als gevolg van de invoering van de nieuwe inburgeringswet. Verwijzingen naar artikelen in de huidige inburgeringswet komen namelijk niet overeen met artikelen in de nieuwe wet. Gezien het ontbreken van voldoende draagvlak voor de nu voorgestelde wijziging, zou deze technische wijziging zich echter moeten beperken tot het strikt noodzakelijke en de inburgeringseisen -net als nu- laten doorwerken voor naturalisatie. Zodat iedereen die aan de inburgeringsplicht heeft voldaan niet ineens voor naturalisatie aan hogere en in veel gevallen onhaalbare eisen moet voldoen.

⁵ Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/corporate/2018/14/naturalisatie-vergroot-kansen-migrant>

⁶ [Reactie](#) UNHCR op de consultatie voor het Ontwerpbesluit Naturalisatietoets

VluchtelingenWerk pleit ervoor om bij de technische aanpassing van het 'Besluit Naturalisatietoets' de eisen voor inburgering – net als nu – te laten doorwerken voor naturalisatie.

2. Ontwerp Besluit en Regeling inburgering

a. Sancties en handhaving (Art. 7)

VluchtelingenWerk vindt de nadruk op en de hoeveelheid van de sancties onverstandig en onwenselijk⁷. Naast dat uit allerlei onderzoeken blijkt dat financiële sancties contraproductief werken, zien we ook parallellen in de hardheid van regels rondom de toeslagen en bijstand. Daarin worden burgers onevenredig hard getroffen zelfs als er geen sprake is van opzet of grove schuld. VluchtelingenWerk waarschuwt dat ook het voorgestelde boetesysteem bij inburgering nieuwe burgers onevenredig hard kan treffen, terwijl in veruit de meeste gevallen sprake zal zijn van onmacht en niet van onwil.

In de Nota van Toelichting (onder 7.) wordt weliswaar uitgebreid stilgestaan bij het zogenaamde 'doenvermogen', maar we zien dit onvoldoende terugkomen in de voorliggende ontwerpen. Het aantal sanctiemogelijkheden zal de toch al aanwezige stress verhogen, waardoor het 'doenvermogen' juist afneemt. Vluchtelingen voldoen sowieso aan de 'ideale' voorwaarden voor een verminderd 'doenvermogen': een traumatische vlucht, een verleden met vaak geweldservaringen, het vinden van de weg in een onbekend land etc.. Dit alles heeft een negatieve invloed op het 'doenvermogen'. Als inderdaad rekening zou worden gehouden met het 'doenvermogen' dan zou bijvoorbeeld duidelijk zijn dat deze doelgroep niet altijd in staat is om op tijd vervangend vervoer te regelen als de bus onverwachts niet rijdt. Dan zou dit geen reden mogen zijn voor het opleggen van een boete. De verwachting van de regering is dat de regierol en ondersteuning van gemeenten veel sancties zullen voorkomen, maar dit is sterk afhankelijk van de gemeente en de kwaliteit van de betrokken medewerkers en biedt onvoldoende garanties dat dergelijke boetes niet zullen worden opgelegd.

VluchtelingenWerk adviseert om met *incentives* te werken en (o.a. bij de regels voor verzuim en verwijtbaarheid) meer rekening te houden met de omstandigheden, positie en achtergrond van de inburgeringsplichtigen.

VluchtelingenWerk Nederland heeft ernstig bezwaar tegen de voorgestelde sancties waarbij inburgeraars op allerlei momenten en voor niet of nauwelijks verwijtbare zaken, onevenredig hoge boetes kunnen worden opgelegd.

b. Medische ontheffing (Art. 2.7)

Vluchtelingen kampen veelvuldig met psychische of psychosociale problemen en bij dergelijke klachten is het lastig in te schatten of en hoelang deze zullen aanhouden. Vanwege de voorwaarde voor ontheffing dat men 'niet binnen vijf jaar aan de inburgeringsplicht kan voldoen', is de uitkomst van een aanvraag voor (gedeeltelijke) ontheffing op medische gronden onzeker. Uit onderzoek⁸ blijkt dat deze ontheffing onder de huidige wet "door de strenge criteria weinig wordt aangevraagd en ook niet vaak toegekend." Indien de (gedeeltelijke) ontheffing niet wordt toegekend komen de kosten van het medisch advies voor eigen rekening. We vrezen dat dit vluchtelingen met de genoemde klachten zal weerhouden om een dergelijk advies aan te vragen.

VluchtelingenWerk pleit er voor om de aanvraag voor de medische ontheffing drempelloos en dus kosteloos te maken.

⁷ Zie de eerdere [brief](#) van VluchtelingenWerk voor het SO besluit en regeling inburgering dd. 19 januari 2021

⁸ Zie: [Nieuw inburgeringsstelsel moet gezondheidsproblemen eerder signaleren | Kennisplatform Integratie & Samenleving \(kis.nl\)](#)

3. Gevolgen corona

VluchtelingenWerk heeft uw Kamer eerder laten weten dat we de toegekende termijnverlengingen verstandig en noodzakelijk achten. Deze verlengingen blijven voorlopig nodig want de '1,5 meter' met minder examenkandidaten tegelijk en het tijdelijk stopzetten van de examens hebben een stuwmeer van examenkandidaten tot gevolg. We maken ons daarnaast grote zorgen over het ontstaan van leerachterstanden bij cursisten die geen of (deels) afstandsonderwijs kunnen volgen. Het kabinet werkt voor het reguliere onderwijs aan een actieplan tegen leerachterstanden en het zou ons inziens niet misstaan dit ook voor het inburgeringsonderwijs te doen.

Door corona hebben de huidige nieuwkomers naast de mislukte inburgeringswet, ook nog te maken met beperkte mogelijkheden om de Nederlandse taal te leren en de taal in praktijk te oefenen. Een sociaal isolement ligt op de loer: de sociale contacten zijn tot een minimum beperkt en ook hun begeleiding vindt voornamelijk en soms zelfs uitsluitend digitaal plaats. Bij een beperkte taalbeheersing is het al een hele kunst om nieuwkomers letterlijk en figuurlijk 'in beeld' te houden. Niet alleen tijdens de lockdown volgen cursisten afstandsonderwijs, want als gevolg van de '1,5 meter' kunnen ook minder cursisten in het klaslokaal worden toegelaten en is er regelmatig sprake van lesuitval bij besmettingen van mede-cursisten of door ziekte of quarantaine van een docent. Lesroosters, -groepen en -tijden moeten voortdurend worden aangepast. Daarnaast is er ook nog een groep die niet digitaal vaardig is en/of niet over een laptop, wifi of internet beschikt en hierdoor geen afstandsonderwijs kan volgen.

Voor het (deels) volgen van afstandsonderwijs wordt de lening van DUO aangesproken, maar de leeropbrengst van dit soort onderwijs is veel lager. Sommige cursisten zullen hierdoor meer tijd nodig hebben om examen te kunnen doen, terwijl hun lening eerder is uitgeput. Ook zal de tijd tussen de laatste les en het afleggen van het examen soms zo groot zijn dat een opfriscursus nodig is. We vinden het mede daarom een te magere en onzekere oplossing om deze mensen afhankelijk te maken van het gemeentelijke beleid en het al dan niet inzetten van het budget voor de ELIPS-groep. Deze specifieke groep betreft inburgeringsplichtigen die bijna aan het einde van hun lening zijn, maar nog niet aan de inburgeringsplicht hebben voldaan (en hiervoor meestal meer lessen nodig hebben). Corona zal bij deze extra kwetsbare groep nieuwkomers zeer waarschijnlijk leiden tot meer problemen dan alleen leerachterstanden (ook bij de kinderen), bijvoorbeeld ook rond gezondheid, welzijn en participatie.

VluchtelingenWerk pleit voor het inventariseren van de gevolgen van corona voor de inburgering en integratie van nieuwkomers/vluchtelingen en het opstellen van een actieplan voor het wegwerken van leerachterstanden in het inburgeringsonderwijs. Onderdeel van dat actieplan zou wat VluchtelingenWerk betreft in elk geval het ophogen van de lening met een extra 'corona schadebudget' moeten zijn.

We hopen dat u onze input wilt betrekken bij het Algemeen Overleg.

Met vriendelijke groet,



Sander Schaap
Manager belangenbehartiging