

Aan de Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
De heer mr. L.F. Asscher
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum
13 mei 2016

Onderwerp
Wijziging Wet
inburgering m.b.t.
participatieverklaring

Uw kenmerk

Ons kenmerk
JtH/RvZ/MK/2016/065

Bijlage(n)

Geachte heer Asscher,

Op 28 april 2016 heeft u ons verzocht onze zienswijze te geven op de regeldruk als gevolg van de consultatieversie van het wetsvoorstel Wijziging Wet inburgering. Dit wetsvoorstel voegt een zogeheten participatieverklaringstraject toe aan het reeds bestaande inburgeringsexamen. Het traject bestaat uit twee onderdelen, te weten een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving en de ondertekening van de participatieverklaring. Met het ondertekenen van de verklaring tonen inburgeringsplichtigen hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving, evenals hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen. Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor de regeldruk van burgers (nieuwkomers). Wij maken graag van de door u geboden gelegenheid gebruik om onze zienswijze te geven.

De voorgelegde Wijzigingswet bouwt voort op de uitgangspunten van de Wet inburgering. Daartoe behoort dat van iedere burger in Nederland wordt verwacht dat hij zo veel mogelijk zelfredzaam is, deelneemt aan de samenleving en investeert in eigen kennis en vaardigheden. Dat is primair in het belang van de nieuwkomer, maar ook in dat van de Nederlandse samenleving. Inburgering is een wezenlijke voorwaarde om zelfstandig en actief deel te nemen aan de Nederlandse samenleving. Gelet op het belang van inburgering voor de betrokken nieuwkomers en voor de Nederlandse samenleving moet de toepasselijke regelgeving geen onnodige belemmeringen en regeldruk opleveren. Vanuit deze optiek hebben wij naar uw wetsvoorstel gekeken. Onze bevindingen en adviezen treft u hieronder aan.

Toetsingskader

Wij hebben de gevolgen van het wetsvoorstel voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader beoordeeld:

1. Nuloptie: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met het oog op de dienstverlening?

Noodzaak verplichte ondertekening participatieverklaring behoeft nadere onderbouwing

Op de weg naar het onderhavige wetsvoorstel is door 13 gemeenten uitvoering gegeven aan een pilot met het participatieverklaringstraject. Met brief van 27 november 2015 is de Tweede Kamer over de resultaten van de pilot geïnformeerd.¹ Uit de pilot komt een positief beeld naar voren. Dat geldt niet alleen voor (de activiteiten van) de deelnemende gemeenten. Ook de deelnemende nieuwkomers zijn enthousiast over de activiteiten die van het traject deel uitmaken, en de resultaten die het heeft opgeleverd.

Het kabinet acht het belang van deelname aan het participatieverklaringstraject dermate groot dat het deze deelname verplicht stelt. Het wetsvoorstel bevat enkele bepalingen ten aanzien van de participatieverklaringstrajecten. Deze betreffen o.a. de startdatum van een traject, de beschikbaarheid van maatschappelijke begeleiding, en het verplichte karakter van het zetten van de handtekening onder de participatieverklaring. Er is tevens in handhaving van de naleving voorzien en ook in het opleggen van een boete bij niet-naleving.

De toelichting bij het wetsvoorstel maakt inzichtelijk dat gemeenten een centrale rol vervullen bij de participatieverklaringstrajecten en bij het verzorgen van maatschappelijke begeleiding. De toelichting geeft daarbij aan dat een Besluit inburgering zal worden opgesteld, dat nadere regels stelt aan inhoud en vormgeving van de maatschappelijke begeleiding. De toelichting meldt dat het besluit daarbij slechts algemene aspecten zal benoemen die in de maatschappelijke begeleiding naar voren moeten komen. Wij onderstrepen het belang van terughoudendheid in deze voor het beperken van de regeldruk. Onduidelijk is nog welke toegevoegde waarde het heeft om de ondertekening van de participatieverklaring verplicht te stellen. Wij geven u in overweging om het verplichte karakter van het zetten van de handtekening nader te motiveren.

Wij adviseren u om de verplichte ondertekening van de participatieverklaring nader te motiveren.

Beschrijving en berekening van de structurele en eenmalige gevolgen ontbreekt

In de toelichting ontbreekt de beschrijving en berekening van de gevolgen voor de regeldruk. Deze omissie moet in de definitieve versie van het wetsvoorstel worden weggenomen. Met het ontbreken van beschrijving en berekening ontbreekt ook inzicht in hoe de regeldruk is meegewogen in de keuzes die in het wetsvoorstel zijn gemaakt, bijvoorbeeld op het punt van het verplichte karakter van het traject. Het traject leidt onmiskenbaar tot extra regeldruk voor de nieuwkomers. De brief van 27 november 2015 biedt weliswaar enig zicht op de aantallen nieuwkomers (die in elk geval als deelnemer mogen worden verwacht), maar wat dat in tijdsbesteding en kosten betekent, ontbreekt vooralsnog.²

¹ Brief Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 27 november 2015, Tweede Kamer, vergaderjaar 2015 -2016, 32814, nr. 115 (zie www.overheid.nl).

² In noot 8 van blz. 3 van deze brief is vermeld dat in 2014 circa 19.000 een kennisgeving van inburgeringsplicht hebben ontvangen. Voor het jaar 2016 wordt een verdrievoudiging van dat aantal verwacht.

De eenmalige kosten waarmee de nieuwkomers met dit wetsvoorstel te maken krijgen zijn de kennismakingskosten om inzicht in de nieuwe wet te krijgen. De structurele toename van de regeldruk bestaat uit onder meer de volgende kosten en tijdsbesteding, die in de definitieve versie van het wetsvoorstel op handelingsniveau dienen te worden beschreven en berekend:

- Kennisneming van de beslissing tot (verplichte) deelname aan het traject.
- Het tijdsbeslag voor de nieuwkomer voortvloeiend uit de deelname aan het traject.
- De kosten (inschrijfkosten, reiskosten e.d.) die de nieuwkomer moet maken om deel te nemen.
- Tijdsbeslag voor de nieuwkomer in de procedure om ontheffing te krijgen.
- Tijdsbeslag van de inspanning die hij in het kader van de naleving en handhaving moet leveren.
- Tijdsbeslag voor kennisname van boetebeslissingen.
- Tijdsbeslag en kosten van bezwaarprocedures over ontheffingen en boete-opleggingen.

Wij adviseren u in de toelichting op het wetsvoorstel de structurele en eenmalige gevolgen voor de regeldruk te verantwoorden en daarbij aan te geven hoe de verwachte toename van de regeldruk is meegewogen in de keuzes die in de wet zijn gemaakt.

Verder maken wij u er op attent dat de titel van de regeldrukparagraaf ('Administratieve lasten overheid') tot misverstanden kan leiden. Bij regeldruk gaat het niet alleen om administratieve lasten, maar ook om bijv. inhoudelijke nalevingskosten. Bovendien gaat het niet om de lasten voor de overheid maar om die voor burgers (en bedrijven).

Resumé

In deze brief hebben wij een aantal tekortkomingen in de verantwoording, beschrijving en berekening van de gevolgen voor de regeldruk gesignaleerd. Deze tekortkomingen kunnen in de definitieve versie van het wetsvoorstel worden weggenomen. Wij verzoeken u die definitieve versie voor een ex-ante toets aan ons voor te leggen.

In het vertrouwen u hiermee van dienst te zijn geweest,

Hoogachtend,

w.g.

J. ten Hoopen
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris