Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2003–2004

29 646 Wijziging van de Wet inburgering nieuwkomers en de Wet educatie en beroepsonderwijs (vrijgeven cursusaanbod WIN)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe, gemeenten meer vrijheid te geven bij het inkopen van educatieve programma's ten behoeve van de inburgering van nieuwkomers, door gemeenten niet langer te verplichten deze programma's uitsluitend bij de Regionale opleidingencentra (hierna: ROC's) in te kopen. Op grond van de huidige regeling in het kader van de Wet inburgering nieuwkomers en de Wet educatie en beroepsonderwijs zijn gemeenten verplicht om de educatieve programma's voor nieuwkomers, met inbegrip van de daarbij behorende toets, bij de regionale opleidingencentra in te kopen. In het Hoofdlijnenakkoord (Kamerstukken II 2002/03, 28 637, nr. 19, p. 14) zijn de contouren van een nieuw inburgeringsstelsel geschetst, waarin het vrijgeven van het cursusaanbod voor inburgering van nieuwkomers één van de elementen is. Aangezien het «afschaffen van de gedwongen winkelnering» ook in de huidige constellatie reeds veelvuldig is bepleit, stelt de regering voor om vooruitlopend op het meeromvattende wetsvoorstel waarin het nieuwe inburgeringsstelsel vorm krijgt, dit onderdeel van het Hoofdlijnenakkoord op korte termijn te realiseren. Met betrekking tot een ander onderdeel van het Hoofdlijnenakkoord – het inburgeren in het buitenland – wordt binnenkort een apart wetsvoorstel ingediend. Voor een nadere toelichting op en uitwerking van de Hoofdlijnenakkoordvoornemens wordt verwezen naar de beleidsbrief bij de Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 29 203, nr. 1) en naar de onlangs aan uw Kamer aangeboden Contourennota herziening van het inburgeringsstelsel (Kamerstukken II 2003/04, 29 543, nrs. 1–2) (hierna ook: Contourennota).

In paragraaf 3 van de Contourennota wordt aangegeven dat het realiseren van marktwerking voor de inkoop van inburgeringscursussen in twee fasen geschiedt. De eerste fase – waarop dit wetsvoorstel tot wijziging van de huidige Wet inburgering nieuwkomers en de Wet educatie en beroepsonderwijs ziet – bestaat uit het vrijgeven van het cursusaanbod bij de inkoop door gemeenten. Met het nieuwe inburgeringsstelsel – waarin de huidige Wet inburgering nieuwkomers en de ministeriële oudkomersregelingen zullen worden vervangen door de Wet inburgering in Nederland –

KST77170
0304tkkst29646-3
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2004

zal de tweede fase worden gerealiseerd. Het gaat dan met name om het vergroten van de keuzevrijheid van de inburgeringsplichtige bij de inkoop van inburgeringscursussen. In het nieuwe stelsel zullen bepaalde groepen inburgeringsplichtigen zelf een cursus kunnen inkopen. Daarnaast zullen gemeenten voor bepaalde groepen inburgeringsplichtigen cursussen blijven inkopen. Het vrijgeven van het cursusaanbod vooruitlopend op het nieuwe inburgeringsstelsel, biedt gemeenten de mogelijkheid ruimere ervaring op te doen met het aanbesteden van trajecten. Voor inburgeringstrajecten voor oudkomers hebben gemeenten deze ruimte al, maar voor nieuwkomers nog niet. Daarnaast stimuleert een situatie waarin de gemeente alle inburgeringscursussen op de markt kan inkopen, aanbieders van cursussen om meer vraaggericht te gaan werken en meer inhoudelijk maatwerk te realiseren. De ervaring die aanbieders hiermee opdoen, komt ook in het nieuwe inburgeringsstelsel van pas. Tot slot bestaan er, met name in Amsterdam en Rotterdam, nog steeds wachtlijsten voor nieuwkomers. Met het vrijgeven van het cursusaanbod kunnen cursussen voor nieuwkomers ook door andere aanbieders worden aangeboden, waardoor het totale aanbod kan worden vergroot.

Over het concept-wetsvoorstel zijn adviezen uitgebracht door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Bve Raad en vier LOM-samenwerkingsverbanden (Inspraakorgaan Turken, IOT, Lize, overlegpartner Rijksoverheid Zuideuropese gemeenschappen, Samenwerkingsverband Marokkanen en Tunesiërs, SMT en Vluchtelingenorganisaties Nederland, VON)[1]. Voorts is overleg gevoerd met het Landelijk Overleg Minderheden. De adviezen van de VNG en de LOM-samenwerkingsverbanden zijn positief. De Bve Raad oordeelt negatief. In de volgende paragrafen zal nader op de adviezen en de in het overleg gemaakte opmerkingen worden ingegaan.

2. Achtergrond en doelstelling

Reeds bij totstandkoming van de Wet inburgering nieuwkomers (hierna ook: WIN) is gesproken over het afschaffen van de gedwongen winkelnering. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel nam de Tweede Kamer de motie-Kamp (VVD) aan, waarin de regering werd verzocht het aan de gemeenten mogelijk te maken een klein deel van de inburgeringsprogramma's aan te besteden bij particuliere taalinstituten (Kamerstukken 1997/98, 25 114, nr. 29). Het toenmalige kabinet heeft daarop besloten aansluiting te zoeken bij de WEB, maar kondigde aan de gedwongen winkelnering onderdeel te laten zijn van de evaluatie van de WIN (Kamerstukken 1997/98, 25 114, nr. 16, p. 12). In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het MDW-rapport «Slagvaardig scholen» gaf het toenmalige kabinet aan positief te staan tegenover een gefaseerde afschaffing van de gedwongen winkelnering, bij zowel inburgering als educatie, en gaf het te kennen dat het wil nagaan onder welke voorwaarden en met welke fasering een dergelijke maatregel kan worden uitgevoerd zodat de toegankelijkheid, kwaliteit en continuïteit van de educatie en inburgering gewaarborgd kunnen blijven (Kamerstukken II 2001/02, 24 036, nr. 231).

Bij de evaluatie van de WIN werd onder andere geconcludeerd dat het educatief programma adequaat, doch eenzijdig is vormgegeven doordat maar in beperkte mate gedifferentieerd wordt. Hoewel de ROC's over het algemeen in redelijke mate maatwerk bieden als het gaat om de keuze tussen een intensieve of een niet-intensieve taalcursus, de indeling in niveaugroepen, het vaststellen van instroomprofielen, het aanbieden van individueel computeronderwijs en het realiseren van verschillende instroommomenten, is nog weinig sprake van vraaggericht en inhoudelijk maatwerk. Met name met betrekking tot het inrichten van duale trajecten en het toespitsen van onderwijs op de belevingswereld van specifieke

[1] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

groepen nieuwkomers, zijn nog vele verbeteringen te realiseren, zo blijkt uit het evaluatie-onderzoek (Verscheidenheid in integratie, evaluatie van de effectiviteit van de WIN – Eindrapport, Den Haag 2002, p. 152). In het Interdepartementaal beleidsonderzoek naar de doelmatigheid van het inburgeringsbeleid is aangegeven dat het loslaten van de gedwongen winkelnering betekent dat er een open marktmodel ontstaat met verschillende aanbieders. Meer ruimte voor andere aanbieders vergroot de prikkels tot prestatie van ROC's, geeft meer inzicht in hun relatieve prestaties, biedt ruimte voor innovatie in de programma's die worden aangeboden en kan leiden tot een toename in het totale aanbod. Daarbij wordt aangetekend dat ook ROC's niet langer verplicht zijn om educatieve inburgeringsprogramma's aan te bieden als zij besluiten dat inburgering niet meer binnen hun bedrijfsvoering past, te risicovol is of niet interessant (vgl.: Perspectief op integratie, Eindrapport van het interdepartementale beleidsonderzoek naar de doelmatigheid van het inburgeringsbeleid, op 20 juni 2002 aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, par. 4.2 punt 4 en 4.4, punt 3). Voorts is in het advies van de Taskforce inburgering geadviseerd de verplichte winkelnering af te schaffen (Meer dan een eerste stap, Eindadvies van de Taskforce inburgering aan de rijksoverheid, Den Haag, december 2002, par. 4.7). Op 17 december 2002 is de motie-Lambrechts (D66) aangenomen (Kamerstukken II 2002/03, 27 083, nr. 26), waarin de regering wordt verzocht de gemeenten de kans te geven inburgeringscursussen te laten verzorgen door andere, erkende scholingsinstellingen dan het ROC. Tevens wordt gewezen op het advies van de Sociaal-Economische Raad over inburgering waarin de Raad de ontwikkeling om de inburgeringsmarkt vrij te geven ondersteunt (Inburgeren met beleid, advies over duale trajecten taalverwerving en arbeid, Den Haag 2003).

De Bve Raad stelt zich in zijn advies over het wetsvoorstel op het standpunt dat vanuit de opgebouwde infrastructuur en opgebouwde expertise in samenwerking met de gemeenten beter kan worden ingespeeld op veranderende eisen ten aanzien van de kwaliteit van inburgeringstrajecten en de aansluiting tussen vraag en aanbod. De regering ziet hiertoe, in lijn met de evaluatie van de WIN en het interdepartementaal beleidsonderzoek naar de doelmatigheid van het inburgeringsbeleid, meer mogelijkheden in een situatie waarin sprake is van een vrije markt met verschillende aanbieders. Dit standpunt wordt onderschreven door de LOM-samenwerkingsverbanden.

Met het opheffen van de gedwongen winkelnering in de Wet inburgering nieuwkomers wordt in de visie van de regering een eerste stap gezet. Door gemeenten de vrijheid te geven ook bij andere instellingen dan ROC's educatieve programma's in te kopen (mèt de bijbehorende, gestandaardiseerde eindtoets) worden de mogelijkheden om de nieuwkomer een passend aanbod te bieden vergroot. Deze vrijheid hebben de gemeenten op dit moment ook reeds voorzover het de inburgering van oudkomers betreft, waarvoor verscheidene ministeriële regelingen zijn getroffen. Ervaringen met het inkopen van educatieve programma's voor oudkomers leren dat een aantal gemeenten gebruik maakt van deze vrijheid, en dat zij zich bij het inkopen van educatieve programma's tevens oriënteren op de aanwezige andere aanbieders. De ervaringen die (met name enkele grote) gemeenten hiermee hebben opgedaan geven vertrouwen in de situatie dat andere aanbieders ook cursussen voor nieuwkomers zullen aanbieden. De VNG heeft in haar advies aangegeven dat het wetsvoorstel past bij haar streven naar een grotere vrijheid voor gemeenten bij het invullen van hun verantwoordelijkheid op het terrein van de inburgering.

In verband met de inkoopfunctie van gemeenten is nog belang om erop te wijzen dat artikel 7 van de Wet inburgering nieuwkomers een zorgplicht voor gemeenten bevat om een zodanig aanbod van inburgeringsprogramma's te creëren dat nieuwkomers voor wie een inburgeringsprogramma is vastgesteld, aan hun wettelijke inburgeringsverplichtingen kunnen voldoen. In de met dit wetsvoorstel beoogde situatie zullen gemeenten derhalve anders dan nu het geval – waarin de ROC's een acceptatieplicht hebben – bij de inkoop van educatieve programma's voor nieuwkomers, nadrukkelijker dan tevoren, de toegankelijkheid voor alle nieuwkomers moeten waarborgen. Voorts zullen zij voor de kwaliteit van de in te kopen cursussen moeten instaan. Gemeenten zullen inburgeringscursussen op de vrije markt inkopen via aanbesteding. Voor opdrachten boven de Europese drempelwaarden zullen zij de Europese aanbestedingsrichtlijnen daarbij in acht dienen te nemen. Met gemeenten zal worden bekeken op welke manier de inkoop van inburgeringscursussen op een goede manier plaats kan vinden. Hierbij zal aandacht worden besteed aan objectiviteit en transparantie van de procedure.

Voor de ROC's betekent het wetsvoorstel dat zij voortaan ook de in de WIN geregelde inburgeringscursussen voor nieuwkomers als contractactiviteit aan gemeenten kunnen aanbieden (vgl. art. 1.7.1 van de WEB). Voor de oudkomerscursussen is dit nu reeds het geval.

In de nieuwe Wet inburgering in Nederland waarin de stelselherziening inburgering vorm zal krijgen, zal de regering voorstellen doen om de vrijheid van de inburgeraar om zelf een passend inburgeringstraject te kiezen, te vergroten. In dat verband zal tevens een afweging plaatsvinden over waarborgen op het gebied van toegankelijkheid, kwaliteit en continuïteit van het cursus- en examenaanbod. Zolang het uitsluitend de gemeenten zijn die inkopen, zullen de gemeenten deze aspecten moeten bewaken.

De regering is voornemens de opheffing van de gedwongen winkelnering in de WIN binnen drie jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan een evaluatie te onderwerpen. Deze evaluatie zal zo opgezet worden dat ook eventuele ongewenste effecten – bijvoorbeeld dat het eventueel wegvallen van het educatieaanbod van de ROC's niet of onvoldoende zou worden gecompenseerd door aanbod van elders – aan het licht kunnen komen.

3. Opzet en inhoud van het wetsvoorstel

De huidige Wet inburgering nieuwkomers is nauw verknoopt met de Wet educatie en beroepsonderwijs. De huidige WIN is zo opgezet, dat gemeenten de door die wet voorgeschreven educatieve programma's (met de bijbehorende toetsen) uitsluitend bij de ROC's kunnen inkopen. De WIN verwijst hiervoor telkenmale naar het begrip «instelling», dat in artikel 1, eerste lid, onder f, van de WIN – bij uitsluiting – is gedefinieerd als een ROC, te weten een uit 's Rijks kas bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.3.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs waarmee een overeenkomst als bedoeld in artikel 2.3.4 van die wet is gesloten. Tegelijkertijd is bij de totstandkoming van de WIN de Wet educatie en beroepsonderwijs aangevuld met specifieke voorschriften die betrekking hebben op educatieve programma's als bedoeld in de WIN, onder andere betrekking hebbend op de inhoud van de toets, de afgifte van bewijsstukken van afgelegde toetsen, en de rechtsbescherming van de deelnemers aan de toets. De WIN bevat daarentegen weer een regeling over de niveau's waarop de resultaten van de toets worden gemeten, doch verwijst voor de vaststelling van de niveau's weer naar een nadere regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe de relatie tussen de WIN en de WEB te verbreken waardoor gemeenten de vrijheid krijgen om inburgeringscursussen voor nieuwkomers (met inbegrip van de toets) bij andere partijen dan de ROC's in te kopen. De ROC's zullen deze programma's voortaan als contractactiviteit kunnen aanbieden. Ingevolge artikel 1.7.1 van de WEB kunnen ROC's contractactiviteiten verrichten, bestaande uit werkzaamheden voor eigen rekening ten behoeve van derden. Dit is een algemene bevoegdheid van de ROC's, waar de WEB buiten artikel 1.7.1 niets over regelt. Wel geldt de randvoorwaarde dat zij deze activititeiten apart administreren. Dit vloeit voort uit de richtlijnen die zijn opgenomen in het controleprotocol dat de Centrale Financiën Instellingen, de uitvoeringsorganisatie van OCW, bij de financiële verantwoording door instellingen hanteert. Op deze wijze kan voorkomen worden dat indirecte subsidie wordt gegeven voor educatieve programma's ten behoeve van de inburgering die op de vrije markt worden aangeboden en kan de verdenking van staatssteun worden vermeden. Vormgeving van inburgeringscursussen als contractactiviteit sluit aan bij de huidige situatie, waarin ook de inburgeringscursussen voor oudkomers door de ROC's als contractactiviteit worden verzorgd. In dat verband zij nog vermeld dat ROC's voor hun contractactiviteiten vennootschapsbelastingplichtig zijn.

Voorgesteld wordt om het begrip «instelling» in de WIN telkenmale te vervangen door het neutrale begrip: opleider. Daaronder vallen zowel ROC's als niet uit 's Rijks kas bekostigde, private opleidingsinstellingen of -bedrijven. Voorts wordt voorgesteld om de inburgeringsopleidingen die de WIN benoemt, niet langer als WEB-educatieopleidingen aan te merken (vgl. artikel 6 WIN jo. artikel 7.3.1 WEB). Het gevolg hiervan is, dat gemeenten de educatieve programma's als bedoeld in de WIN, niet meer uit educatiemiddelen worden geacht te bekostigen. In verband hiermee wordt in de WIN een grondslag geschapen voor de bekostiging van de educatieve WIN-programma's. De huidige bekostigingsgrondslag in de WEB (artikel 2.3.1, tweede lid) zal dan kunnen vervallen. Opgemerkt wordt, dat als gevolg van het KB van 28 oktober 2002, Stb. 548 tot herindeling van de ministeriële taak met betrekking tot het verstrekken van rijksbijdragen aan gemeenten ten behoeve van de inburgering van nieuwkomers en oudkomers, de verantwoordelijkheid voor de verstrekking van de rijksbijdrage – in het kader van de educatie – voor educatieve WIN-programma's reeds per 1 januari 2003 is overgegaan naar de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Met dit wetsvoorstel wordt deze lijn doorgetrokken door voor de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een bevoegdheid in de WIN te creëren om een rijksbijdrage voor educatieve WIN-programma's te verstrekken. De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie behoeft dan niet langer gebruik te maken van de WEB. In de nieuwe situatie zal uitsluitend de Minister van OCW weer belast zijn met het verstrekken van rijksbijdragen in het kader van de educatie.

Voorts wordt voorgesteld om de voorschriften die betrekking hebben op de toets en de vaststelling van de niveau's over te hevelen van de WEB naar de WIN, aangezien deze voorschriften voortaan voor alle opleiders behoren te gelden. Aangezien de WEB strikt genomen niet de mogelijkheid biedt een bepaalde, gestandaardiseerde toets verplicht voor te schrijven wordt deze bevoegdheid thans wel in de WIN opgenomen.

Met betrekking tot het afnemen van de toetsen wordt in de WIN in (minimale) kwaliteitseisen voorzien. In de eerste plaats bepaalt het wetsvoorstel dat de opleider ervoor zorgdraagt dat de resultaten van de toets standaard door twee correctoren worden beoordeeld, en dat geen nadere beoordeling plaatsvindt. In de tweede plaats wordt bepaald dat de oplei-

ders een reglement vaststellen met betrekking tot het afnemen van de toetsen. Hierin dienen alle aspecten te worden beschreven die een goede gang van zaken rond het afleggen van de toetsen waarborgen. Het kabinet hecht aan deze (minimale) kwaliteitseisen in verband met het «civiel effect» van de WIN-toets. Het bereiken van het in artikel 11, eerste lid, onder a, van de Wet inburgering nieuwkomers bedoelde minimumniveau, betekent immers dat de deelnemer in de Nederlandse samenleving als ingeburgerd kan worden beschouwd op een wijze als bedoeld in artikel 8, eerste lid, onder d, van de Rijkswet op het Nederlanderschap. In concreto betekent het dat de betrokkene dan is vrijgesteld van de naturalisatietoets. Gemeenten zullen de naleving van deze kwaliteitseisen moeten bewaken.

4. Financiële gevolgen

Aan het wetsvoorstel zijn geen directe financiële gevolgen verbonden. Op langere termijn mag worden verwacht dat een markt met meerdere aanbieders leidt tot een versterkte concurrentie, hetgeen een scherpere prijs/kwaliteitsverhouding van educatieve programma's voor nieuwkomers tot gevolg kan hebben. Het introduceren van marktwerking kan voor de ROC's gevolgen hebben indien hun marktaandeel kleiner wordt. Hierbij kan worden gedacht aan wachtgeldconsequenties en gevolgen voor de huisvesting. De precieze effecten laten zich echter lastig inschatten. Nieuwe aanbieders zullen zich naar verwachting stapsgewijs een positie verwerven. Bovendien zal de vraag – op macro niveau – naar educatieve programma's niet verkleinen. Van gemeenten wordt verwacht dat zij afstemming zoeken met de ROC's over een verantwoorde wijze waarop gekomen kan worden tot een eventuele vermindering van de afname van diensten. De rijksoverheid zal met de betrokken partijen (VNG en Bve Raad) overleggen over de wijze waarop gestalte kan worden gegeven aan de overgang van het huidige systeem naar het stelsel waarin sprake is van een vrije markt. Zoals in paragraaf 1 van het algemeen deel van de toelichting is aangegeven, gaat de Contourennota ervan uit dat de marktwerking voor de inkoop van inburgeringscursussen in twee fasen zal worden gerealiseerd en ziet dit wetsvoorstel op de eerste fase.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I (Wijziging van de Wet inburgering nieuwkomers)

A1a en f, A2, B, C, L, M, O

De bepalingen van de WIN zijn aangepast aan de huidige taakverdeling binnen het kabinet, waar het de begrippen «Minister van Binnenlandse Zaken» en «Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid» betreft. Hieraan is uitvoering gegeven door in artikel 1, onderdeel f (nieuw), het begrip «Onze Minister» in te voeren en te definiëren als: Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (vlg. het koninklijk besluit van 2 juli 2002, houdende herindeling van de ministeriële taak met betrekking tot de coördinatie integratiebeleid minderheden (Stb. 2002, 418).

A1b

In onderdeel f van artikel 1, eerste lid, van de WIN wordt het begrip «instelling» gedefinieerd als: een instelling als bedoeld in artikel 1.3.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs waarmee een overeenkomst als bedoeld in artikel 2.3.4 van die wet is gesloten. De voorgestelde wijziging strekt ertoe het begrip «instelling», waarmee uitsluitend de ROC's worden bedoeld, te vervangen door het neutrale begrip opleider. Deze opleider kan zowel een ROC zijn als een private onderwijsinstelling of scholingsbedrijf.

A1c, d en e, D, E, F2, G1, H

De woorden «instelling» of «bevoegd gezag van de instelling» worden vervangen door: opleider.

F1

De verwijzing naar de opleidingen educatie in artikel 7.3.1 van de WEB is geschrapt. De inburgeringsopleidingen die de WIN noemt (Nederlands als tweede taal, opleidingen gericht op sociale redzaamheid en opleidingen gericht op breed maatschappelijk functioneren en andere opleidingen) zijn niet langer WEB-educatieopleidingen.

G2

De verwijzing naar de termijn van vier maanden in artikel 8.1.3 van de WEB is geschrapt. In plaats daarvan wordt de termijn van vier maanden in artikel 8, tweede volzin, van de WIN opgenomen.

H

Het huidige artikel 10 van de WIN spreekt over het afleggen door de deelnemer van een educatief programma van «een toets». Op grond van art. 7.4.14 WEB zijn bij regeling van de Minister voor Onderwijs en Wetenschappen onder andere over de inhoud van de toets regels gesteld. Aangezien deze bepalingen niet de mogelijkheid bieden de (speciaal hiervoor ontwikkelde) NT2-Profieltoets en de MO-Profieltoets dwingend voor te schrijven, wordt voorgesteld om in artikel 10, eerste lid, niet te spreken over «een toets» maar over: de door Onze Minister aan te wijzen toets. Op grond van deze bepaling zal Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de genoemde toetsen voor alle opleiders kunnen voorschrijven.

I (artikel 10a)

Het voorgestelde artikel 10a vervangt de huidige artikelen 7.4.13 en 7.4.14 van de WEB. Ingevolge artikel II, onderdeel K, komen deze artikelen te vervallen. Het eerste lid geeft de inhoud van de toets van een educatief inburgeringsprogramma weer (en komt overeen met artikel 7.4.13 WEB). Het tweede lid draagt aan Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op regels te stellen omtrent de inhoud van de toets (vgl. artikel 7.4.14 WEB en de mede daarop gebaseerde Regeling vaststelling inhoud en niveaus inburgeringstoets nieuwkomers).

J1

Het huidige artikel 11, tweede lid, schrijft voor dat bij regeling van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen nadere regels worden gesteld over de in het eerste lid bedoelde niveaus waarnaar de resultaten van de aan het educatieve programma verbonden toets worden gemeten. Deze wijziging van artikel 11 strekt ertoe Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de bevoegdheid te geven om bij ministeriële regeling de (huidige) niveaus vast te stellen (vgl. de mede op artikel 11, tweede lid, WIN gebaseerde Regeling vaststelling inhoud en niveaus inburgeringstoets nieuwkomers).

J2

De aan artikel 11 toe te voegen nieuwe leden 3 en 5 vervangen artikel 7.4.15 van de WEB, dat betrekking heeft op de afgifte van een verklaring ten bewijze dat een toets is afgelegd en het zenden daarvan aan de

gemeente waarin de nieuwkomer woont. De inhoud is ongewijzigd gebleven, met dien verstande dat het zich nu tot alle opleiders richt. Lid 4 is nieuw.

K (artikel 11a)

Zoals hiervoor reeds is aangegeven nemen de opleiders ook toetsen af (NT2-Profieltoets en MO-Profieltoets). In verband daarmee kent de WEB een aantal specifieke bepalingen die zien op het afleggen van toetsen met betrekking tot de educatieve programma's en de rechtsbescherming daartegen (art. 7.4.16 jo. artikelen 7.4.5, 7.4.8 en 7.4.9, alsmede art. 7.5.5 jo. 7.5.1 tot en met 7.5.4 van de WEB). Deze bepalingen sluiten aan op het systeem van de WEB zoals dat voor andere door de ROC's verzorgde opleidingen geldt, doch zijn minder geschikt voor niet uit 's Rijks kas bekostigde instellingen. Zo voorziet de WEB er onder andere in dat het bevoegd gezag van een instelling een commissie van beroep voor de toetsen instelt, dan wel zich daarbij aansluit (art. 7.5.1). Tegen een beslissing van een commissie van beroep van de toetsen staat – alleen voorzover het niet een beoordeling van iemands kennen of kunnen betreft (artikel 8:4, onder e, van de Algemene wet bestuursrecht) – beroep open bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Met betrekking tot het afnemen van de gestandaardiseerde NT2-Profieltoets en de MO-Profieltoets bepaalt het eerste lid van het nieuwe artikel 11a van het wetsvoorstel voor alle aanbieders van educatieve programma's voor nieuwkomers dat de opleider ervoor zorgt dat de resultaten van de toets standaard door twee correctoren worden beoordeeld, en dat geen nadere beoordeling plaatsvindt. Deze bepaling is overgenomen uit de Regeling naturalisatietoets (artikel 4, tweede lid), met welke toets momenteel een achttal ROC's zijn belast die daartoe zijn aangewezen door Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op grond van het Besluit naturalisatietoets. Ingevolge het tweede lid van het nieuwe artikel 11a stelt de opleider een reglement vast met betrekking tot het afnemen van de toetsen. Zoals reeds in de algemene toelichting is vermeld, achten wij deze – minimale – kwaliteitseisen met betrekking tot het afnemen en het beoordelen van de toets wenselijk aangezien het bereiken van het in artikel 11, eerste lid, onder a, van de Wet inburgering nieuwkomers bedoelde niveau, een vrijstelling oplevert voor de naturalisatietoets.

L, M

Aangezien de verklaring ten bewijze dat een toets is afgelegd op grond van de in onderdeel J voorgestelde wijziging van artikel 11 van de WIN, voortaan in de WIN geregeld zal zijn, is de verwijzing in de artikelen 12, tweede lid, en 13, tweede lid, naar de WEB vervangen door een verwijzing naar de WIN.

N1

Het huidige artikel 16 bepaalt onder meer dat Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, na overleg met Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Binnenlandse Zaken, aan de gemeenten jaarlijks een rijksbijdrage toekent ten behoeve van de uitvoering van de artikelen 4, 5 en 6, eerste lid, onder b en c, en 15. De voorgestelde wijziging strekt ertoe het artikel uit te breiden met een bevoegdheid van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie om aan de gemeenten een rijksbijdrage te verstrekken voor educatieve programma's als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder a, van de WIN. De aanvulling van

artikel 16 van de Wet inburgering nieuwkomers is noodzakelijk aangezien in artikel II onder C wordt voorgesteld artikel 2.3.1, tweede lid, van de WEB te schrappen. Nu de educatieve programma's als bedoeld in de WIN niet meer als WEB-educatieopleidingen worden aangemerkt kan ook geen sprake meer zijn van bekostiging uit educatiemiddelen. Overigens is op grond van het – in het algemeen deel van deze toelichting reeds aangehaalde – koninklijk besluit van 28 oktober 2002, Stb. 548, de in artikel 2.3.1, tweede lid, van de WEB geregelde bevoegdheid per 1 januari 2003 reeds van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie overgegaan.

N2 en 3

Omdat als gevolg van het bovengenoemde koninklijke besluit geen sprake meer is van medebetrokkenheid van andere bewindslieden bij de financiering van de WIN, is de overlegverplichting bij het vaststellen van de rijksbijdragen aan de gemeenten in artikel 16 geschrapt, evenals de aanwijzing van een voor de algemene maatregel van bestuur eerstverantwoordelijke minister.

Artikel II (Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs)

A, B

Deze onderdelen betreffen het schrappen van verwijzingen naar de WIN uit bepalingen in de WEB.

C

Voorgesteld wordt om artikel 2.3.1, tweede lid, te schrappen. Bedoeld artikellid bevat een bevoegdheid van de Minister voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om in het kader van de educatie een jaarlijkse rijksbijdrage aan de gemeenten te verstrekken voor de educatieve programma's als bedoeld in de WIN.
Nu de educatieve programma's als bedoeld in de WIN niet meer als WEB-educatieopleidingen worden aangemerkt kan ook geen sprake meer zijn van bekostiging uit educatiemiddelen. Op grond van artikel I, onder N1, wordt in artikel 16 van de WIN een bepaling gecreëerd ingevolge welke de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een jaarlijkse rijksbijdrage voor de bedoelde programma's aan de gemeenten verstrekt. Artikel 2.3.4 van de WEB is niet overgenomen in de WIN. Artikel 2.3.4 WEB heeft betrekking op de rijksbijdragen die ten behoeve van de educatie aan een gemeente worden verstrekt. Het artikel houdt kort gezegd in, dat in afwijking van titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht, de gemeenten geen subsidies aan ROC's verstrekking met betrekking tot het verzorgen van educatieopleidingen maar privaatrechtelijke overeenkomsten hieromtrent met de ROC's sluiten. Aangezien met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd marktwerking te creëren, is bij de inkoop van educatieve programma's voor nieuwkomers geen sprake meer van het verstrekken van subsidies door gemeenten in de zin van artikel 4:21, eerste lid, Awb, maar van een commerciële transactie. Commerciële transacties vallen buiten het Awb-subsidiebegrip. Om die reden is een uitzondering op titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht bij regeling van de rijksbijdrage voor educatieve programma's in de WIN niet nodig.

D, E

Deze onderdelen betreffen technische aanpassingen die voortvloeien uit de wijziging in onderdeel C.

F, G

Deze aanpassingen strekken ertoe de bepalingen te schrappen die handelen over het gebruik van het persoonsgebonden nummer van een deelnemer aan een educatief programma als bedoeld in de WIN door het bevoegd gezag van een instelling in contacten met de gemeente ten behoeve van de registratie door de gemeente van de voortgang van het inburgeringsprogramma. Deze bepalingen zijn in de WEB ingevoegd bij wet van 6 december 2001 (Stb. 2001, 681) en treden naar verwachting in oktober 2004 in werking.

H, I, J, K, L, M

Deze onderdelen betreffen het schrappen van verwijzingen naar educatieve programma's als bedoeld in de WIN alsmede enige technische wijzigingen die daarmee verband houden.

N

Aangezien de inhoud van artikel 8.1.3, achtste lid, eerste volzin, van de WEB is overgeheveld naar artikel 8, tweede volzin, van de WIN (artikel I, onderdeel G) kan de eerstgenoemde bepaling vervallen.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
A. D. S. M. Nijs