

Vergaderjaar 2017–2018

30 982

Beleidsdoorlichting Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Nr. 36

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 2 januari 2018

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief van 30 januari 2017 inzake de beleidsdoorlichting artikel 13, Integratie en Maatschappelijke Samenhang (Kamerstuk 30 982, nr. 31).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 12 december 2017. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Rog

Adjunct-griffier van de commissie,
Haveman-Schüssel

- 1 Hoeveel migranten zijn sinds 2013 niet in staat om zelf zorg te dragen voor de financiering van hun inburgering of komen als gevolg hiervan in de financiële problemen?
- 2 Hoeveel kinderen spraken op basis van de meest recente cijfers bij aanvang van het primair onderwijs nog geen of onvoldoende Nederlands?
- 3 Hoeveel inburgeraars hebben sinds 2013 niet binnen drie jaar het inburgeringsexamen gehaald (in cijfers en procenten van het totaal aantal inburgeraars)? Hoeveel daarvan zijn asielmigrant?
- 4 Kunt u toelichten waarom de doeltreffendheid van het integratiebeleid beperkt inzichtelijk is, terwijl er cijfers bekend zijn inzake arbeidsparticipatie, criminaliteit, schooluitval en maatschappelijke samenhang? Wordt hiermee bedoeld dat het causaal verband tussen deze cijfers en het gevoerde beleid niet is vast te stellen? Zo ja, hoe wordt dit in de toekomst beter mogelijk gemaakt?
- 5 Zijn er op basis van de beleidsevaluatie specifieke herkomstgroepen waar het doelbereik relatief sterk achterblijft? Zo ja, welke zijn dit en in welk opzicht?
- 6 Is het juist dat de afspraak in het regeerakkoord dat burgerschap in het onderwijs concreter in de kerndoelen moet en de burgerschapsopdracht wordt aangescherpt, ook een bijdrage kan leveren aan integratie, zoals het actieplan «Gelijke kansen» van het vorige kabinet dat kon? Op welke termijn kan de Kamer voorstellen op deze onderwerpen verwachten?
- 7 Welke oorzaken zijn bekend van het feit dat de verschillen in criminaliteitscijfers tussen verdachten met een migrantenachtergrond en verdachten met een Nederlandse achtergrond groter zijn bij de tweede generatie dan bij de eerste generatie (met uitzondering van de groep met een Antilliaanse achtergrond)?
- 8 Hoe is onderzocht in hoeverre sprake is van identificatie met Nederland en binding met de Nederlandse samenleving (bijv. met een survey en onder hoeveel personen)?
- 9 Wat zijn de oorzaken van de verschillen in «thuis voelen» tussen de groepen met een Turkse en Marokkaanse achtergrond ten opzichte van de Surinaamse en Antilliaanse groep?
- 10 Kunt u in een tabel uiteenzetten wat de inburgeringsresultaten waren van 2010 tot en met 2017?
- 11 Hoe vaak is sinds 2013 een sanctie opgelegd aan inburgeraars die niet binnen drie jaar hun examen hebben gehaald? Welke sancties betrof dat? In geval van een financiële sanctie: bij hoeveel inburgeraars heeft dit tot financiële problemen geleid?
- 12 Bij hoeveel inburgeraars heeft het sinds 2013 niet halen van het examen binnen drie jaar geleid tot het niet kwijtschelden van de lening? Hoeveel van deze inburgeraars hebben zich moeten wenden tot schuldhulpverlening als gevolg van het niet kwijtschelden van de lening?
- 13 Hoeveel mensen hebben een taalachterstand en hoeveel daarvan zijn kinderen? Hoe is de verdeling onder verplichte en niet-verplichte inburgeraars? Hoe verhoudt het aantal mensen met een taalachterstand van Nederlanders met een niet-westerse achtergrond zich ten opzichte van autochtonen?
- 14 Kan op basis van cijfers recentere dan de peildatum van 1 april 2016 een reëel beeld gegeven worden van de resultaten van de eerste lichting inburgeraars sinds de herziening van de wet in 2013?
- 15 Wat wordt concreet ondernomen om de bereidheid van organisaties en bedrijven te vergroten om competente personen ongeacht etnische, culturele of levensbeschouwelijke achtergrond aan te nemen?

- 16 Hoe vaak heeft vervolging van organisaties of bedrijven door het Openbaar Ministerie naar aanleiding van aangifte van en/of geconstateerde discriminatie tot een veroordeling geleid?
Toelichting bij de vragen 1, 3, 11 en 14
 Zoals in 2016 aan de Kamer is toegezegd, publiceert DUO op de website <https://www.inburgeren.nl/ketenpartners/home/> regelmatig nieuwe overzichten van het aantal inburgeraars dat slaagt voor het examen, ontheven wordt of nog inburgeringsplichtig is. Tevens wordt aangegeven welk taalniveau de inburgeraars behalen, hoe lang men bezig was met inburgeren, hoeveel boetes zijn gegeven, hoeveel verlengingen zijn gegeven, hoeveel leningen zijn verstrekt en voor hoeveel inburgeringsplichtigen binnenkort de termijn afloopt. De meest actuele gegevens zijn van peildatum 1 juli 2017. Cohort 2017 wordt hierin nog niet vermeld omdat de aangroei van dit cohort op de peildatum nog gaande is. Vanaf 1 januari 2018 wordt cohort 2017 ook meegenomen in de overzichten. Vanaf 2018 zal ieder tertaal een nieuwe update gepubliceerd worden.
 Voor de cijfermatige beantwoording van de vragen 1, 3, 11 en 14 verwijs ik u graag naar dit overzicht.
- 1 Alle inburgeringsplichtigen die niet over voldoende middelen beschikken om in te burgeren kunnen gebruik maken van een DUO-lening voor inburgering. Per 1 juli 2017 hebben 63.633 inburgeringsplichtigen hiervan gebruik gemaakt (zie tabel 6 van het overzicht op <https://www.inburgeren.nl/ketenpartners/home/>).
- 2 Het kabinet heeft hierover momenteel geen gegevens beschikbaar.
- 3 Als een inburgeringsplichtige verwijtbaar de termijn van 3 jaar overschrijdt, wordt een boete gegeven.
 Per 1 juli 2017 hebben 2.049 inburgeringsplichtigen (2% van het totaal aantal inburgeringsplichtigen uit de cohorten 2013 t/m 2016) een boete gehad. 774 van hen zijn asielmigrant (1% van het totaal aantal inburgeringsplichtige asielmigranten uit de cohorten 2013 t/m 2016). (zie tabel 4 van het overzicht op <https://www.inburgeren.nl/ketenpartners/home/>).
- Overige inburgeringsplichtigen die over de termijn van drie jaar zijn gegaan, hebben een verlenging gekregen, bijvoorbeeld omdat ze eerst moesten alfabetiseren, ziek zijn geweest of ondanks aantoonbaar geleverde inspanning nog niet zijn geslaagd.
- 4 Doeltreffendheid is de mate waarin het gevoerde beleid bijdraagt aan de realisatie van de beleidsdoelen. Uit het simpele feit dat de werkloosheid daalt of stijgt valt geen conclusie te trekken over de doeltreffendheid van het beleid op dit punt, omdat bijvoorbeeld de economische conjunctuur daar een sterke invloed op uitoefent. Om de directe invloed van beleid op de maatschappelijke ontwikkelingen zichtbaar te maken wordt traditioneel een evaluatie uitgevoerd waarbij de ontwikkeling van de doelgroep van beleid wordt vergeleken met een controlegroep die buiten de werking van het beleid blijft: daarmee wordt de invloed die het beleid heeft gehad geïsoleerd van andere invloeden. Omdat het integratiebeleid voornamelijk van generieke instrumenten gebruik maakt, die op iedereen van toepassing zijn, is een dergelijke opzet niet mogelijk. Over deze beperking is uw Kamer vooraf geïnformeerd (Kamerstuk 30 982, nr.23). Aan deze beperking is zo veel mogelijk tegemoet gekomen door het toepassen van de methode van *Realistic Evaluation*, die er op neer komt dat indien empirisch kan worden aangetoond dat de werkzame mechanismen zoals die in de beleidstheorie worden voorondersteld daadwerkelijk optreden, geconcludeerd wordt dat het beleid doeltreffend is (Kamerstuk 30 982, nr. 31). Tevens zijn er evenredigheidsanalyses uitgevoerd waarbij de positie en ontwikkeling van categorieën met een migratieachtergrond is vergeleken met die van een referentiegroep zonder migratieachtergrond die vergelijkbare

achtergrondkenmerken heeft. Via deze methoden wordt zoveel mogelijk tegemoet gekomen aan de methodische beperkingen. Een goede gegevensinfrastructuur – zoals die bijvoorbeeld bij DUO beschikbaar is bij de analyses naar het Voortijdig schoolverlaten – vergroot daarbij de analysemogelijkheden voor evaluatie. Daarom wordt – onder meer met het CBS – continu gewerkt aan een verbetering van de kennisinfrastructuur ten behoeve van het integratiebeleid.

- 5 De Beleidsdoorlichting wijst uit dat er grote verschillen zijn, zowel tussen als binnen herkomstgroepen. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de 2^e generatie het over het algemeen beter doet dan de 1^e generatie en dat de 2^e generatie met een Antilliaanse achtergrond op een aantal aspecten hetzelfde scoort als de categorie zonder migratieachtergrond. Het is om die reden dan ook niet langer zinvol om over verzamelcategorieën zoals *niet-westerse achtergrond* te spreken: de interne verschillen zijn daarvoor te groot, soms groter dan de verschillen met de groep zonder migratieachtergrond. Dit laat onverlet dat er categorieën aan te wijzen zijn, waarvan de positie in termen van doelbereik achterblijft bij andere categorieën. Uit de beleidsinformatie (SCP, 2017, https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2017/Gevlucht_met_weinig_bagage) blijkt dat bijvoorbeeld de groep met een Somalische achtergrond in de volle breedte een uiterst kwetsbare positie heeft. En die signalen zijn er ook met betrekking tot de groep met Eritrese achtergrond (CBS, 2017, <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2017/25/van-opvang-naar-integratie-cohortstudie-asielmigranten>).
- 6 De in het regeerakkoord aangekondigde aanscherping van de wettelijke burgerschapsopdracht geeft scholen de opdracht om op doelgerichte en samenhangende wijze burgerschapsonderwijs te geven. Hierdoor wordt bijgedragen aan de vorming van leerlingen tot betrokken burgers, die op een volwaardige, verantwoordelijke manier participeren in onze samenleving. Op dit moment wordt het conceptwetsvoorstel verder uitgewerkt. Het is het streven van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media om het wetsvoorstel uiterlijk in het voorjaar van 2018 voor openbare internetconsultatie aan te bieden. Daarnaast wordt in het kader van de integrale curriculumherziening gewerkt aan de aanscherping van de kerndoelen en eindtermen. In maart volgend jaar starten negen ontwikkelteams, waaronder een ontwikkelteam «burgerschap». De teams ontwikkelen bouwstenen op basis waarvan vanaf 2019 nieuwe formele onderwijsdoelen kunnen worden geformuleerd.
- 7 Dat het aandeel verdachten onder groepen met een migratieachtergrond hoger ligt dan onder de groep zonder migratieachtergrond is deels een compositie-effect. Zo is bijvoorbeeld bekend dat het vooral jonge mannen zijn die vaker dan andere leeftijdscategorieën de grenzen opzoeken (en overschrijden) en dus vaker verdacht worden van criminaliteit dan andere leeftijdscategorieën. De groepen met een migratieachtergrond zijn gemiddeld jonger dan de groep zonder migratieachtergrond, hetgeen een deel van de oververtegenwoordiging in de criminaliteitsstatistiek verklaart. Een soortgelijke deelverklaring vinden we ook voor verschillen in sociaal-economische status (onder lager opgeleiden ligt het aandeel verdachten hoger) en ruimtelijke spreiding (in stedelijke woonomgevingen ligt het aandeel verdachten hoger). En groepen met een migratieachtergrond zijn gemiddeld lager opgeleid en wonen vaker in stedelijk omgevingen. Als voor dit soort verschillen wordt gecorrigeerd biedt dat een verklaring voor een deel (70%, SCP, 2016, *Integratie in Zicht?*, p.183) van de oververtegenwoordiging. 30% blijft onverklaard en moet dus worden gezocht in ongemeten kenmerken, waaronder cultuur.

- Leeftijd is ook de dominante verklaring voor het ten opzichte van de 1^e generatie hogere verdachtenpercentage bij de 2^e generatie van veel herkomstgroepen. Het SCP heeft een analyse uitgevoerd voor de leeftijdscategorie van 12–24 jaar en stelt vast dat voor alle afzonderlijke groepen (de groep met een Turkse, een Marokkaanse, een Surinaamse, een Antilliaanse en een overig niet-westerse achtergrond) de verdachtenpercentages onder de 2^e generatie lager liggen dan onder de 1^e generatie (SCP, 2016, *Integratie in Zicht?*, p.162).
- 8 Identificatie met Nederland en binding met de Nederlandse samenleving is onderzocht via het *Survey Integratie Migranten 2015* (SIM2015). De netto-respons bij dit onderzoek bestond uit netto 920 respondenten met een Turkse, 951 met een Marokkaanse, 1045 met een Surinaamse, 1.112 met een Antilliaanse, 626 met een Somalische en 1.129 met een Poolse achtergrond. Als referentie zijn 1.046 personen zonder migratieachtergrond geënquêteerd.
 - 9 De mate van thuisvoelen varieert met factoren als opleidingsniveau, leeftijd, geslacht en generatie, maar deze samenhang is niet systematisch en varieert per groep. Uit analyses van het SCP komt wel een eenduidig verband naar voren tussen de mate waarin mensen zich thuisvoelen in Nederland en de mate waarin zij etnische discriminatie ervaren: zij die (zeer) vaak discriminatie ervaren voelen zich significant minder thuis in Nederland dan personen die af en toe discriminatie ervaren en deze laatste groep voelt zich weer minder thuis dan de groep die (bijna) nooit discriminatie ervaart.
 - 10 De Algemene Rekenkamer heeft in haar rapport van 24 januari 2017 een vergelijking gemaakt van de inburgeringsresultaten van 2007 tot en met de eerste helft van 2013, gebaseerd op de peildatum 1 april 2016 (Kamerstuk 32 824, nr. 181). Hierbij past de kanttekening dat inburgeringsplichtigen met een vrijstelling of ontheffing buiten beschouwing zijn gelaten. In de brief pre-evaluatie van juli 2017 is een vergelijking gemaakt van de inburgeringsresultaten van 2007 tot en met 2013, gebaseerd op peildatum april 2017. Hierbij zijn inburgeringsplichtigen met een ontheffing of vrijstelling wel meegenomen. Hierbij past de kanttekening dat inmiddels een verschuiving in de bestanden aan het licht is gekomen, die de meeste invloed heeft op de resultaten van de beginjaren (vanaf 2007) van het vorige stelsel. In grote lijnen geldt dat de kwalitatieve conclusies van de brief pre-evaluatie ongewijzigd blijven.
 - 11 Een financiële sanctie wordt opgelegd indien de inburgeringsplichtige de inburgeringstermijn verwijtbaar overschrijdt. Dit betekent dat hij minder dan 300 uur les heeft gevolgd bij een instelling met Blik-op-Werkkeurmerk en minder dan 2 examenpogingen heeft gedaan.
Per juli 2017 zijn 2.049 boetes zijn opgelegd (zie tabel 4 van het overzicht op <https://www.inburgeren.nl/ketenpartners/home/>). De betrokken inburgeringsplichtigen konden hiervoor met DUO een betalingsregeling treffen. In 1068 gevallen is hiervan gebruik gemaakt.
 - 12 Per 1 juli 2017 zijn 42 inburgeringsplichtige asielmigranten begonnen aan het terugbetalen van hun lening. DUO maakt aan de migrant bekend wat het te betalen maandbedrag is. Indien het termijnbedrag te hoog is voor het inkomen, kan de debiteur draagkrachtmeting aanvragen. Op basis hiervan kan het termijnbedrag aangepast worden. Het terugbetalen van de lening leidt dus niet tot een beroep op de schuldhulpverlening.
 - 13 Gerekend over de beroepsbevolking (16–65 jaar) zijn er 1,3 miljoen laaggeletterden in Nederland. In absolute aantallen betreft het vooral mensen van autochtone afkomst: 65% van de laaggeletterden is van autochtone afkomst, 35% heeft een migratieachtergrond.

In relatieve termen heeft vooral de eerste generatie met een migratieachtergrond een hoog aandeel laaggeletterden: van de 1e generatie beroepsbevolking met een migratieachtergrond is 37% laaggeletterd; van de 2e generatie beroepsbevolking met een migratieachtergrond is 9% laaggeletterd; van de autochtone beroepsbevolking is 8,2% laaggeletterd.

Mensen met een inburgeringsplicht zijn, gezien hun taalniveau in de Nederlandse taal, per definitie laaggeletterd in de Nederlandse taal. Het aandeel laaggeletterden onder de beroepsbevolking loopt op met toenemende leeftijd. Zo is het aandeel laaggeletterden onder de 16–24 jarigen 5% en 21,5% onder de 55–65 jarigen.

14 Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar de tabellen 1 en 2 van het overzicht op <https://www.inburgeren.nl/ketenpartners/home/>. Hier ziet u hoeveel personen uit cohort 2013 per 1 juli 2017 voldaan hebben aan de inburgeringsplicht en op welk taalniveau zij het examen hebben behaald.

15 Werkgevers ervaren op dit moment in sommige sectoren personeelskrapte en tegelijkertijd is momenteel zichtbaar dat Nederlanders met een migratieachtergrond nog 2 à 3 keer zo veel werkloos zijn als Nederlanders zonder migratieachtergrond. En dat geldt niet alleen voor jongeren, maar ook oudkomers en statushouders zijn vaker werkloos.

Uit onderzoek komt naar voren dat werkgevers lang niet altijd bekend zijn met de talenten van de verschillende migrantengroepen.

Om deze mismatch tegen te gaan verken ik ondermeer samen met werkgevers, intermediairs en gemeenten welke concrete acties moeten worden ondernomen om de bereidheid van werkgevers te vergroten om competente personen ongeacht etnische, culturele of levensbeschouwelijke achtergrond aan te nemen én te behouden. Ik verwacht u in het voorjaar van 2018 middels een brief te kunnen informeren over mijn plannen en concrete activiteiten.

16 Er zijn tot op heden geen bedrijven onherroepelijk strafrechtelijk veroordeeld wegens discriminatie en vervolgens door het Rijk uitgesloten bij aanbestedingsprocedures. Dit zegt echter niets over eventuele veroordelingen in de toekomst. Het is belangrijk dat het Rijk laat zien dat een onherroepelijk strafrechtelijke veroordeling van bedrijven of de leiding daarvan gevolgen zal hebben voor de relatie met het Rijk.

Het Rijk vervult als klant, c.q. opdrachtgever, een voorbeeldfunctie door duidelijk te maken dat het geen zaken doet met voor discriminatie veroordeelde bedrijven. Dat heeft ook een preventief effect.