

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie  
Mw. drs. M.C.F. Verdonk  
Kamer L 324  
Postbus 20301  
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

mr. W. Mannens  
070 – 381 1404  
24 november 2005  
ACVZ/ADV/05/025  
5380485/05/6

Advies concept-Besluit inburgering

Zeer geachte mevrouw Verdonk,

Conform uw verzoek van 14 oktober 2005 om advies over het concept-Besluit inburgering, ontvangt u hierbij het wetsadvies van de ACVZ. Het advies is als volgt ingedeeld. Allereerst zal een tweetal meer algemene opmerkingen worden gemaakt. Daarna volgen enkele beschouwingen over het concept-Besluit inburgering (BI), gerangschikt naar de hoofdpunten: A) Rechtsbescherming/rechtspositie/rechtszekerheid, B) Kosten, C) Cursus/Examen/Diploma, D) Diversen. Onder E) is een lijst met opmerkingen van overwegend wetstechnische aard opgenomen.

## **1 Algemeen**

Hoewel de ACVZ zich in dit wetsadvies voor het overige zal beperken tot het concept-Besluit inburgering zoals dat thans<sup>1</sup> voorligt, brengt de adviescommissie niettemin een tweetal punten van algemene strekking naar voren.

---

<sup>1</sup> Consultatieversie, 14 oktober 2005

Allereerst presenteert de ACVZ enige overwegingen met betrekking tot de wijzigingen van het wetsvoorstel inburgering die het gevolg zijn geweest van het standpunt van de Raad van State zoals ingenomen in zijn advies No. W03.05.0101/I van 1 juli 2005.

De Raad van State constateerde in zijn advies dat de algemene inburgeringsplicht zoals die was voorgesteld in het eerdere conceptwetsvoorstel van januari 2005 ertoe zou leiden dat ook Nederlanders die niet aan alle genoemde voorwaarden voldoen en die niet onder één van de uitzonderingen vallen, zouden moeten inburgeren. Daarmee, aldus de Raad, zouden deze Nederlanders in een ongunstigere positie komen te verkeren dan andere burgers van de Europese Unie hetgeen moeilijk is te verenigen met het gelijkheidsbeginsel. Belangrijkste probleempunten voor de Raad van State zijn een verschil in behandeling tussen zowel Nederlanders onderling als tussen Nederlanders en andere EU-burgers. De internationale verplichtingen inzake gelijke behandeling dienen, aldus de Raad, te worden gesteld boven de verplichtingen voortvloeiende uit het communautaire recht. De ACVZ wijst erop dat dit standpunt van de Raad van State lijkt te worden ondersteund door slechts één uitspraak van het EHRM, het arrest Matthews vs. VK van 18 febr. 1999. Daarbij moet overigens worden bedacht dat inburgeringsbeleid zich altijd op zekere geselecteerde groepen personen zal richten en dat het gelijkheidsbeginsel alleen ongemotiveerd of discriminatoir onderscheid verbiedt.

In het voorstel van de ACVZ was de spanning met het gelijkheidsbeginsel naar haar mening zo beperkt mogelijk gehouden door als onderscheidend criterium niet nationaliteit of herkomst te hanteren, maar de 'geobjectiverde' inburgeringsbehoefte. Het door de ACVZ gehanteerde toetsingskader is afgeleid uit (inter)nationale jurisprudentie, waaronder EHRM 23 juli 1968 (Belgische Taalzaak) en EHRM 13 juni 1979 (Marckx), alsmede het General Comment on non-discrimination van het Comité voor de rechten van de mens, GAOR/45, sup. 40, p. 174.<sup>2</sup> Dat inburgeringsbehoefte EU-burgers niet aan een inburgeringsplicht kunnen worden onderworpen noopte tot de voorgestelde uitzondering, maar het communautaire recht eist niet dat die uitzondering ook wordt gemaakt voor Nederlanders die inburgeringsbehoefte zijn (HvJEG 27 oktober 1982, Jur EG 1982, p. 3723 (Morson en Jhanjan)). Voor wat betreft de verhouding tussen de internationale verplichtingen inzake gelijke behandeling en de verplichtingen voortvloeiende uit het communautaire recht blijft de ACVZ ervan uitgaan dat het Europese recht het mogelijk maakt dat Nederland waar het gaat om inburgering aan eigen onderdanen in principe zwaardere eisen mag opleggen dan aan overige Unieburgers. Dat gebeurt binnen de EU ook en niet is gebleken dat de rechter daar op grond van het gelijkheidsbeginsel systematisch een streep door haalt.

De ACVZ is er daarom nog steeds van overtuigd dat er voor de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie uiteindelijk significant minder juridische risico's bestaan indien de 'ACVZ lijn' van een algehele inburgeringsplicht gevolgd zou worden. De ACVZ houdt daarom vast aan het standpunt dat het invoeren van een algehele inburgeringsplicht zoals weergegeven in het Contourennota advies de beste optie is. Verder herhaalt de ACVZ hier nogmaals hetgeen zij reeds stelde in

---

<sup>2</sup> Zie ook het Contourennota advies, p. 24.

het Contourennota advies en in haar wetsadvies Wet inburgering (WI), namelijk dat bij de identificatie respectievelijk de definiëring van de doelgroepen, een indeling kan (en dient te) worden gehanteerd die niet leidt tot een ongelijke behandeling die niet kan worden gerechtvaardigd.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie haar wetsvoorstel op enkele punten aangepast. Zoals de memorie van toelichting aangeeft, is de kern van het wetsvoorstel 'de invoering van een resultaatgerichte inburgeringsplicht voor alle vreemdelingen die duurzaam in Nederland (willen) verblijven en voor enkele categorieën genaturaliseerde Nederlanders in de leeftijd van 16 tot 65 jaar'.<sup>3</sup> De thans door de minister voorgestelde lijn gaat ten aanzien van de inburgeringsplicht uit van een onderscheid tussen vreemdelingen en Nederlanders en tussen genaturaliseerde Nederlanders en Nederlanders door geboorte. Daarmee ontstaan er in de ogen van de ACVZ voor de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie grotere juridische risico's dan wanneer zij het voorstel van de ACVZ volgt. De ACVZ betwijfelt of de nu in het aangepaste wetsvoorstel vervatte ongelijke behandeling op grond van afkomst en etnische herkomst objectief te rechtvaardigen is, temeer met het oog op de niet te veronachtzamen groep Nederlanders door geboorte, die niet aan de inburgeringseisen voldoen maar aan wie in dit systeem geen inburgeringsplicht wordt opgelegd.

Het kabinet geeft in haar '*Nader rapport voorstel van wet houdende regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering)*' (Reg.nr. 5374879/05/6) aan het gelijkheidsbeginsel te onderschrijven en wijst er op 'dat het gelijkbeginsel niet uitsluit dat, als er zwaarwegende en objectief te formuleren rechtvaardigingsgronden zijn om in beginsel gelijke gevallen verschillend te behandelen, daarvoor ruimte bestaat, mits het proportionaliteitsbeginsel in acht genomen wordt'.

De ACVZ vraagt zich af of, mede gelet op de mogelijke juridische risico's die in de nu gekozen opzet voor het kabinet ontstaan, de rechtvaardigingsgronden (overbruggen van achterstanden bij de integratie van minderheden en het voorkomen van nieuwe achterstanden), zoals die onder andere zijn geformuleerd in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering)<sup>4</sup>, afdoende zijn.

Voor het geval dat zowel het oorspronkelijke ACVZ voorstel (uit het advies Contourennota) als het huidige wetsvoorstel van de minister op onoverkomelijke politieke problemen stuiten, geeft de ACVZ te kennen dat er nog een alternatieve mogelijkheid bestaat. Hoewel dit enige afbreuk aan de thans voorgestelde doelgroepen doet, zou er alsnog voor kunnen worden gekozen om aan geen enkele Nederlander als zodanig een inburgeringsplicht op te leggen. Aan Nederlanders die onvoldoende kennis van het Nederlands en van de Nederlandse samenleving bezitten én die zijn aangewezen op de arbeidsmarkt en enigerlei uitkering genieten, kan namelijk via uitkeringsvoorwaarden een inburgeringsplicht worden opgelegd. Op deze wijze kan de facto de inburgeringsplicht voor de

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30308, nr. 3. p. 10-11

<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30308, nr. 3. p. 11

categorie bedoeld in artikel 3, lid 1, onder a van de Wet inburgering behouden blijven. Voor zover de hiervóór bedoelde Nederlanders het ouderlijk gezag hebben over in Nederland verblijvende minderjarige kinderen, zal ook de categorie bedoeld in artikel 3, lid 1, onder b bestreken worden. Ook deze oplossing acht de ACVZ minder risicovol dan hetgeen thans door de minister wordt voorgestaan.

Ten tweede plaatst de ACVZ een nadrukkelijke kanttekening bij de algemene wijze waarop met de inburgerings/integratieverplichtingen wordt omgegaan. De ACVZ staat, zoals eerder aangegeven, achter de principiële uitgangspunten van het inburgerings- en integratiebeleid. Korthedshalve wordt verwezen naar de uitgangspunten zoals die in het Contourennota advies op pagina 20 en 21 staan vermeld.

Niettemin moet worden geconstateerd, dat het inburgeringsbeleid als geheel en het thans voorliggende ontwerp in het bijzonder, vrijwel exclusief in het teken staan van verplichtingen en mogelijke sancties. Dit alles kan in de ogen van de ACVZ leiden tot onvoldoende maatschappelijk draagvlak voor het voorgestane beleid.

Men kan wel pogen om groepen die dat nodig hebben kennis bij te brengen, maar dit is niet meer dan een voorwaarde voor daadwerkelijke participatie in de Nederlandse samenleving. Die daadwerkelijke participatie komt alleen tot stand wanneer de betrokken personen zich gewaardeerd voelen en wanneer ze ervaren te worden behandeld als gerespecteerde medeburgers binnen de Nederlandse maatschappij. Dat betekent dat een wet zoals de nieuwe Wet inburgering alleen optimaal zal bijdragen aan integratie als de doelgroepen zich in Nederland welkom en thuis kunnen voelen. De ACVZ erkent dat het samengaan van eisen aan kennis en handreikingen om zich volwaardig medeburger te kunnen voelen, essentieel is. Daarbij zou in de ogen van de ACVZ meer nadruk moeten liggen op het 'verleiden' van nieuwkomers om te integreren in de Nederlandse samenleving, dit in tegenstelling tot het adagium van de 'pure plicht' zoals dat volgens de ACVZ in het voorgestane integratiebeleid wordt gehanteerd.

Hoewel deze zo nodige steun en stimulering zich ten dele uit in de aandacht die enkele prioritaire groepen binnen het voorgestane inburgeringsbeleid krijgen, zou volgens de ACVZ meer aandacht moeten worden gegeven aan uitingen en maatregelen die de betrokken groepen doen weten dat zij recht hebben op een plek in de Nederlandse samenleving. Daarbij kan bij wijze van voorbeelden gedacht worden aan aandacht op gemeentelijk niveau, uitingen van culturele en sociale waardering en het organiseren van een buddy-systeem voor inburgeringsplichtigen. In dit rijtje past ook de recent ingevoerde Naturalisatiedag, waarbij het verkrijgen van het Nederlanderschap wordt gevierd. De publiciteit met betrekking tot inburgering en integratie zal vanuit een meer op cohesie/sociale steun en waardering gerichte grondhouding moeten plaatsvinden. Dat de ACVZ met deze gedachten niet alleen staat, blijkt onder meer uit hetgeen

de Commissie-Blok indertijd met betrekking tot dit 'verbindende' element heeft aanbevolen<sup>5</sup>.

## 2 Beschouwingen met betrekking tot het concept-Besluit inburgering

### A) Rechtsbescherming/rechtspositie/rechtszekerheid

- In het wetsadvies van de ACVZ van maart 2005 inzake het wetsvoorstel Wet inburgering (WI) werd reeds geconstateerd dat er in het wetsvoorstel op een groot aantal plaatsen verwezen werd naar aanvullende regels die alsnog dienden te worden uitgewerkt. In het onderhavige concept-Besluit inburgering staan wederom veel opties open voor het stellen van nadere regels. De ACVZ is van mening dat dit met name niet ten goede komt aan de helderheid en duidelijkheid van deze regelgeving.
- Artikel 2.1 BI bepaalt welke verblijfsdoelen tijdelijk zijn. Deze bepaling overlapt grotendeels, maar niet geheel, met artikel 3.5 Vb 2000. Hierdoor ontstaan feitelijk twee niet geheel sporende definities van wat een tijdelijk verblijfsdoel is. Dit scheidt in de ogen van de ACVZ verwarring.
- De ACVZ vraagt zich af in hoeverre met de term 'geestelijk voorganger/godsdienstleraar' zoals gebruikt in artikel 2.1 BI, hetzelfde wordt bedoeld als met de in de artikelen 2 en 3 WI gebruikte term 'geestelijk bedienaar'. In het ACVZ advies 'Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden'<sup>6</sup> wordt overigens aanbevolen de verblijfstitel van de geestelijk bedienaar niet ad infinitum te koppelen aan de uitoefening van de functie. Niettemin acht de ACVZ het juist dat in het BI de categorie geestelijk bedienaar (alsmede de categorie kloosterlingen) als in te burgeren groep apart wordt opgenomen.
- Artikel 2.5 (d) BI bepaalt, dat de inburgeringsplichtige - in de zin van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, Wet inburgering - die 80 % of meer arbeidsongeschikt is, geheel wordt vrijgesteld van de inburgeringsplicht. Behalve dat zich hier de 'principiële' vraag aandient waarom deze groep personen volledig wordt uitgezonderd, speelt hier ook een ander punt. De ACVZ merkt op dat het onduidelijk is hoe deze vrijstelling zich verhoudt tot de inburgeringsplicht voor personen die het ouderlijk gezag hebben over minderjarige kinderen (artikel 3, eerste lid, onderdeel b, Wet inburgering). Is het de bedoeling om ook degene die 80 % of meer arbeidsongeschikt is, en ook het ouderlijk gezag heeft over minderjarige kinderen géén inburgeringsplicht op te leggen? In de memorie van toelichting is immers

---

<sup>5</sup> Zie aanbevelingen van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid (Commissie-Blok) (Kamerstukken II 2003/04, 29 543, nr. 8-9).

<sup>6</sup> Advieskenmerk 16 2005, juli 2005.

overwogen dat het feit dat iemand die met opvoeding van minderjarige kinderen is belast reden kan zijn om hem/haar te verplichten tot inburgering. De ACVZ vraagt zich af of het besluit zo dient te worden gelezen dat wanneer iemand niet onder artikel 3 (1)(a) valt, hij of zij toch nog onder artikel 3 (1)(b) kan vallen. Hieromtrent dient helderheid te worden geschapen.

- Artikel. 4.22 BI noemt een aantal categorieën niet-arbeidsplichtigen aan wie geen aanbod voor een inburgeringsvoorziening wordt gedaan. Blijkens de nota van toelichting (p. 89) worden inburgering en toeleiding naar de arbeidsmarkt geacht in elkaars verlengde te liggen. Inburgering wordt daarom niet noodzakelijk geacht voor personen voor wie (tijdelijk) geen uitzicht bestaat op deelname aan de arbeidsmarkt. Hier komt dezelfde principiële vraag aan de orde als bij het vorige punt: vormt het feit dat personen geen arbeid kunnen verrichten een rechtvaardiging om hen uit te zonderen van de inburgeringsvoorziening? In de praktijk zullen deze personen, indien zij willen inburgeren, dit zelf moeten betalen, terwijl het nu juist gaat om een groep die qua inkomen afhankelijk is van een uitkering of algemene bijstand. Deze constructie sluit in ieder geval niet aan bij de gedachte dat inburgering niet (alleen) een plicht is maar ook een stimulans tot participatie in de samenleving. Arbeid is een belangrijke vorm van participatie, maar participatie is meer dan arbeid alleen. Gedacht kan worden aan het verrichten van vrijwilligerswerk en het onderhouden van sociale contacten buiten de eigen gemeenschap.

Voorts lijkt de regeling in te houden dat degenen die het ouderlijk gezag hebben over minderjarige kinderen maar niet arbeidsplichtig zijn geen inburgeringsvoorziening krijgen aangeboden. Dit aanbod zou in de ogen van de ACVZ ook voor deze specifieke groep moeten gelden.

- Artikel 5.3 (1) bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders aan de inburgeringsplichtige informatie verstrekt over zijn/haar rechten en plichten. In de toelichting staat dat dit schriftelijk dient te gebeuren, dit volgt echter niet uit de bepaling. Daarnaast is de vraag hoe kan worden verzekerd dat de informatie voor de inburgeringsplichtige begrijpelijk wordt gemaakt, bijvoorbeeld door het inschakelen van een tolk. Ook hierover is niets geregeld. Dit is overigens een algemene kwestie die speelt met betrekking tot alle verkeer tussen de overheid en de inburgeringsplichtigen, zolang de taalvaardigheden van de laatsten ontoereikend zijn (zie hierover ook de opmerking onder het kopje 'Diversen' hierna).
- Op grond van artikel 5.4 (2) kan het college in bijzondere gevallen besluiten om de inburgeringstermijn te verlengen. Niet aangegeven is om wat voor bijzondere gevallen het moet gaan, en of in zo'n geval ook de termijn van de lening wordt verlengd (en de verplichting tot terugbetaling uitgesteld).

Met betrekking tot de duur van de inburgeringstermijn wijst de ACVZ eveneens op het mogelijk in de praktijk ontstaan van een indirect en niet toelaatbaar onderscheid tussen mannelijke en vrouwelijke oudkomers. Het gaat om gevallen waarin veelal vrouwelijke oudkomers in eerste instantie op basis van een afhankelijke verblijfsvergunning hier verblijven en deze vergunning na scheiding van hun partner in een zelfstandige verblijfsvergunning wensen om te zetten. Zij krijgen daarbij de eis opgelegd om voldaan te hebben aan hun inburgeringsplicht c.q. geslaagd te zijn voor een inburgeringsexamen (zie artikel 7.1 onder B van het concept-Besluit inburgering dat de invoering van artikel 3.80a Vb2000 bepaalt). Voor deze vrouwen komt feitelijk hun eerder gestelde inburgeringstermijn geheel of gedeeltelijk (afhankelijk van het tijdstip van de aanvraag van de zelfstandige vergunning) te vervallen terwijl mannelijke oudkomers die hun relatie wensen te verbreken niet worden belemmerd door een inburgeringsplicht, omdat zij veelal een zelfstandige verblijfsvergunning hebben.

Hoewel de ACVZ niet principieel tegen het verkorten van een inburgeringstermijn is, er wordt immers een sterker recht verkregen, heeft zij wel bezwaren tegen het stellen van deze 'acute' inburgeringseis als voorwaarde voor het verkrijgen van een zelfstandige verblijfsvergunning. Een oplossing hiervoor zou kunnen zijn om na de verlening van de vergunning voortgezet verblijf een versneld inburgeringstraject aan te bieden.

De ACVZ vraagt zich daarnaast af of deze specifieke groep vrouwen, zijnde oudkomers met een afhankelijke verblijfsvergunning die hun relatie wensen te verbreken en niet hebben voldaan aan de inburgeringsplicht, valt onder de bepaling onder lid 3 van het voorgestelde artikel 3.80a Vb2000 te weten "onbillijkheid van overwegende aard".

- In artikel 5.5 (2) is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders in bijzondere gevallen ambtshalve kan besluiten tot het verlenen van een ontheffing van de inburgeringsplicht. Niet is aangegeven om wat voor bijzondere gevallen het dient te gaan. De criteria voor het verlenen van ontheffingen om redenen die meer met de werklast van de gemeenten dan het bijzondere van een individueel geval te maken hebben, dienen nader gespecificeerd te worden om te voorkomen dat ontheffing wordt verleend op oneigenlijke gronden.

## **B) Kosten**

- Het voorliggende concept-Besluit biedt in artikel 4.1 (2) slechts de mogelijkheid om leningen te verstrekken wanneer de inburgeringsplichtige reeds (daadwerkelijk) een cursus volgt of heeft gevolgd. Gelet op de systematiek zoals die ten aanzien van de reguliere studiefinanciering wordt gehanteerd (zie artt. 2.4 en 2.8 Wet Studiefinanciering 2000), lijkt het de

ACVZ passend om de lening aan de inburgeringsplichtige te verstrekken vanaf het moment dat hij voor een cursus staat ingeschreven.

- Zoals artikel 4.6 (1) van het concept-Besluit aangeeft, beslaat de terugbetalingsperiode van de lening ten hoogste drie jaren. Aangezien de maximale looptijd van de lening eveneens drie jaren bedraagt, kan het voorkomen dat een inburgeringsplichtige maandelijks een even groot bedrag moet terugbetalen als hij uit hoofde van de lening in de drie daaraan voorafgaande jaren per maand heeft ontvangen. Daar komt bovendien nog de te betalen rente bij. In dergelijke gevallen zal het afsluiten van een lening niet leiden tot lastenverlichting voor de inburgeringsplichtige. Ter vergelijking wijst de ACVZ op het systeem van de reguliere studiefinanciering, waarbij de terugbetalingstermijn wel veel langer is dan de maximale duur van de lening.<sup>7</sup>
- Artikel 4.19 impliceert dat een inburgeringsplichtige die in de ene gemeente recht heeft op een inburgeringsvoorziening, dat niet noodzakelijk ook in een andere gemeente heeft. De ACVZ constateert dat dit kan resulteren in een zekere mate van ongelijkheid.

### **C) Cursus/Examen/Diploma**

- In artikel 2.3 lid 1 wordt met betrekking tot de diploma's behaald op de Antillen en Aruba (onder f) en de Europese School diploma's (onder g) bepaald dat een voldoende moet zijn behaald voor het vak Nederlandse taal. De ACVZ stelt voor dit tevens te vermelden onder d) en e) voor wat betreft de diploma's die zijn behaald in respectievelijk België en Suriname.
- In de memorie van toelichting wordt ten aanzien van artikel 2.3 lid 1 onder b expliciet gesproken over een 'Nederlands' diploma. De ACVZ constateert dat dit in de bewoording van het artikel zelf achterwege wordt gelaten.
- De ACVZ merkt op dat in het concept-Besluit inburgering nergens expliciet is aangegeven hoe het examen is onderverdeeld, en welke vaardigheden door middel van welke onderdelen van het examen worden getoetst. Bijvoorbeeld; nergens staat vermeld dat zowel gespreksvaardigheden als kennis van de Nederlandse samenleving worden getoetst tijdens het praktijkdeel van het examen.
- Ten aanzien van artikel 3.1 BI vraagt de ACVZ zich af waarom hier niet staat vermeld '...overeenkomstig de door de exameninstelling *of de IB-groep* gestelde regels...'. Het praktijkexamen kan, zo blijkt uit artikel 1 i alsmede 13 lid 1 WI, immers ook door de IB-groep worden afgenomen, terwijl overigens de term 'exameninstelling' lijkt te zijn gereserveerd voor andere instellingen dan de IB-groep.

---

<sup>7</sup> In dit verband wordt eveneens verwezen naar het concept van de zogenaamde reële 'aflossingscapaciteit' zoals dat o.a. ook in de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen wordt gebruikt.



- Niet duidelijk is waarom aanmelding voor het praktijkdeel van het examen niet schriftelijk hoeft te worden bevestigd terwijl dit wel geldt voor het centraal deel van het examen (zie artikelen 3.1 alsmede 3.2 (2) BI).
- Niet duidelijk is waarom artikel 3.3 BI, slechts vermeldt dat voor toelating tot de *bij de IB-groep* af te leggen examens examengeld verschuldigd is. Hoe zit dit dan met examens die bij een andere exameninstelling dan de IB-groep worden afgelegd? Dit in tegenstelling tot artikel 3.3 (2) dat weer wel betrekking lijkt te hebben op alle examens, waar dan ook afgelegd.
- De ACVZ is van mening dat de term 'enige onregelmatigheid' in artikel 3.6 (1) te ruim is geformuleerd, omdat iedere onregelmatigheid - hoe gering ook van aard – de examenkandidaat in principe kan worden tegengeworpen.
- Overeenkomstig het gestelde in de nota van toelichting dient in artikel 3.9 (6) te worden opgenomen dat duplicaten van inburgeringsdiploma's en -certificaten tegen kostprijs worden verstrekt.
- Artikel 11 (4) (d) van de Wet inburgering schrijft imperatief voor dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent het toezicht op het examen. Dergelijke regels zijn niet opgenomen in het Besluit inburgering.
- Artikel 3.10 (1) dient te luiden: 'de exameninstelling *en de IB-groep* stellen een examencommissie in'.
- Artikel 3.10 (4) is onduidelijk: moeten alle examinatoren in de examencommissie zitten? Kunnen dit er ook meer dan drie zijn?
- Artikel 3.11 (1)(b) bepaalt dat een exameninstelling slechts door de IB-groep kan worden aangewezen indien deze beschikt over een examenreglement dat regels bevat met betrekking tot de mogelijkheid van de kandidaat om voorziening te vragen tegen de examenuitslag. De mogelijkheid voor inburgeringsplichtigen om op te komen tegen examenuitslagen is hiermee wel heel zijdelings en summier geregeld. Een behoorlijke rechtsbescherming door middel van een uitgeschreven regeling is gewenst.
- Artikel 3.12 (1) bepaalt dat de aanwijzing van een exameninstelling kan worden geschorst of ingetrokken. Nergens is echter vastgelegd dat met enige regelmaat dient te worden getoetst of de exameninstellingen nog wel aan de vereisten voldoen. Daarom kan in de ogen van de ACVZ de schorsings- / instellingsbevoegdheid leiden tot ongewenst ambtelijk handelen.

## **D) Diversen**

- Bij de voorlichting over het inburgeringssysteem lijkt onvoldoende rekening te zijn gehouden met het feit dat de in te burgeren personen vaak nog maar amper Nederlands kunnen lezen en verstaan. In het kader van de facilitering door de overheid van het toegankelijk maken van de inburgeringstrajecten dient rekening te worden gehouden met het ter beschikking hebben van tolken/ informatie in eigen taal om het relatief ingewikkelde inburgeringssysteem duidelijk te kunnen maken.
- De regeling waarborgt niet de aanwezigheid van een afdoende landelijk dekkend systeem van inburgeringscursussen, nu dit aan de vrije markt wordt overgelaten. De marktwerking kan er bijvoorbeeld toe leiden dat een inburgeringsplichtige die in de Achterhoek woont cursussen moet gaan volgen in Zwolle met fikse reiskosten als gevolg.
- Artikel 6.2 (5) bepaalt dat de gegevens uit het Informatiesysteem Inburgering (ISI) mogen worden gebruikt voor rechtmatigheids- en doelmatigheidsonderzoeken. Onduidelijk is om wat voor onderzoeken het dan gaat. Dit dient in de toelichting nader te worden verduidelijkt.
- In artikel 6.5 (3) is bepaald dat de in het Bestand Potentiële Inburgeringsplichtigen (BPI) opgenomen gegevens kunnen worden verstrekt aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie met het oog op de evaluatie van bestaand beleid en de voorbereiding van toekomstig beleid. Dit valt volgens de ACVZ niet binnen het doel van het BPI zoals vastgelegd in art. 46 (2) WI, te weten 'het college en de IB-Groep van zodanige informatie te voorzien dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat een persoon ten onrechte als inburgeringsplichtige wordt aangemerkt'. Aanpassing is gewenst.
- De ACVZ constateert, dat de integratiebepalingen uit Richtlijn 2003/109 in de nota van toelichting van het concept-Besluit inburgering (op p.118) op een wijze die niet overeen lijkt te komen met de inhoud van de richtlijn worden uitgelegd. Op grond van de richtlijn (artikel 15) kan aan een derdelander na het hebben voldaan aan integratievoorwaarden in een andere EU lidstaat om de status van langdurig ingezetene te verwerven, in een volgende EU lidstaat slechts een taal cursus verplicht worden gesteld.

#### **E) Opmerkingen van wetstechnische aard**

- Aanhef: de Wet Inburgering (WI) bevat een aantal delegatiebepalingen welke niet in de aanhef worden genoemd, te weten: art. 5 (2)(a), art. 7 (1) en (4), art. 8 (4), art. 12 (4), art. 21 (2) en art. 50 (3). Aan de laatste bepaling wordt uitvoering gegeven in het Bekostigingsbesluit Inburgering, van de overige delegatiebepalingen is echter niet bekend of, hoe en in welke regeling hieraan uitvoering zal worden gegeven.

- Art. 2.3 (2): 'Bij het certificaat, bedoeld in het tweede lid...' moet zijn: '...in het eerste lid...'.
- Art. 5.5 (1): '...artikel 29, tweede lid, onderdeel a van de wet...' moet komen te luiden '...artikel 29, tweede lid, onderdeel b...'.
- Art. 6.1 (3) bepaalt dat de bijlage inzake de gegevens welke in het ISI moeten worden opgenomen gewijzigd wordt bij ministeriële regeling. Aangezien de bijlage bij amvb is vastgesteld zou het beter zijn deze ook bij amvb te wijzigen. Aanwijzing 223 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving luidt immers: 'Wijziging van een regeling geschiedt door een regeling van gelijke orde'.
- Art. 6.2 (1) bepaalt dat onder andere de IB-groep aan de IB-groep gegevens verstrekt. Wordt met 'deze wet' de WI bedoeld?
- Art. 6.2 (4) alsmede art. 6.5 (5) bepaalt, dat bij ministeriële regeling andere instanties kunnen worden aangewezen die verplicht zijn gegevens te verstrekken aan de IB-groep t.b.v. het ISI. Daarmee worden sommige van deze instanties aangewezen bij amvb en andere bij ministeriële regeling. Dit wordt door de ACVZ gezien als niet zijnde consistent.
- Art. 6.5 (1) bepaalt dat de IB-groep gegevens verstrekt aan de IB-groep.
- Het concept-Besluit inburgering laat veel ruimte over om nadere regels vast te stellen bij ministeriële regeling en gemeentelijke verordening. Dit is het geval bij:
  - -art. 2.1 (4): uitwerking tijdelijke verblijfsdoelen
  - -art. 2.6 (2): bewijs van verblijf
  - -art. 2.7 (4): procedure en gronden gedeeltelijke ontheffing
  - -art. 3.3 (2): vaststelling examengelden
  - -art. 3.7 (4): praktijkexamen
  - -art. 3.8 (3): centraal examen
  - -art. 3.11 (2): aanwijzing exameninstellingen
  - -art. 4.2 (2): hoogte en betaling lening
  - -art. 4.5 (3): vaststellen rente over lening
  - -art. 4.7 (3): hoogte en berekening maandelijkse termijn
  - -art. 4.8 (2): debiteur betaalt meer dan termijn
  - -art. 4.10 (3): vaststelling draagkracht
  - -art. 4.12: verzuim, aanmaning en invordering schuld
  - -art. 4.13 (1): kwijtschelding schuld
  - -art. 4.20 (2): verrekening vergoeding en lening
  - -art. 5.2: criteria en aantal oproepen oudkomers voor intake
  - -art. 5.4 (4): procedure en gronden termijnverlenging
  - -art. 5.5 (4): procedure en gronden ontheffing
  - -art. 6.1 (3): wijzigen bijlage gegevens ISI

- -art. 6.2 (3): gegevensverstrekkingen ISI
- -art. 6.2 (4): informatieplicht andere instanties
- -art. 6.5 (4): gegevensverstrekkingen BPI
- -art. 6.5 (5): aanwijzing andere instanties

Hierdoor kan geen volledig beeld worden verkregen van de uitwerking van de Wet inburgering en het Besluit inburgering.

Tot nadere toelichting is de ACVZ desgewenst gaarne bereid.

Hoogachtend,

De Voorzitter,

De Secretaris,

Mr. T.J.P. van Os van den Abeelen

Dr. J.J. van Miert (wnd.)