

Kenmerk	W12.14.0219/III
Datum advies	28 augustus 2014
Vindplaats	Staatscourant 2014, nr. 31592

Volledige tekst

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit inburgering en het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de toevoeging van een praktijkexamen ten behoeve van de oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt aan het onderdeel kennis van de Nederlandse samenleving en enkele andere wijzigingen, met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 7 juli 2014, no.2014001312, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit inburgering en het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de toevoeging van een praktijkexamen ten behoeve van de oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt aan het onderdeel kennis van de Nederlandse samenleving en enkele andere wijzigingen, met nota van toelichting.

Ingevolge het ontwerpbesluit wordt aan het inburgeringsexamen in Nederland als onderdeel van kennis van de Nederlandse samenleving vanaf 1 januari 2015 oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt toegevoegd. Naast deze toevoeging worden enkele examenonderdelen aangepast in het inburgeringsexamen in Nederland alsmede in het basisexamen inburgering in het buitenland.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt daarbij een opmerking over de overeenstemming van het ontwerpbesluit met de richtlijn langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen.

Door de toevoeging van het onderdeel 'oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt' aan het inburgeringsexamen als bedoeld in de Wet inburgering, worden de integratievoorwaarden aangevuld. De Afdeling wijst er op dat de term 'integratievoorwaarden' voorkomt in de richtlijn langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (*zie noot 1*) en eveneens in de richtlijn gezinshereniging. (*zie noot 2*) De wijze waarop de integratieverplichting in Nederland is vorm gegeven in de Wet inburgering (en in de Wet inburgering in het buitenland) verenigbaar is met de 'integratievoorwaarden' is aan de orde in een tweetal prejudiciële procedures aanhangig bij het Hof van Justitie van de EU. Een eerste procedure betreft prejudiciële vragen van de Centrale Raad van Beroep over de verenigbaarheid van het inburgeringsexamen op grond van de Wet inburgering met de richtlijn langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen. (*zie noot 3*) De andere procedure betreft prejudiciële vragen van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over de verenigbaarheid van het basisexamen inburgering op grond van de Wet inburgering buitenland met de richtlijn gezinshereniging. (*zie noot 4*) Daarbij is met name aan de orde of de inhoudelijke voorwaarden alsmede de daaraan verbonden kosten proportioneel zijn. Uit het arrest van het

Hof van Justitie in de zaak Dogan blijkt dat het Hof bijzondere waarde hecht aan de proportionaliteit van de inburgeringsvoorwaarden. (zie noot 5) In de toelichting op het ontwerpbesluit wordt geen aandacht besteed aan dit aspect. De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De vice-president van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 14 oktober 2014

De Afdeling onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt daarbij een opmerking over het ontbreken van een motivering van de proportionaliteit van het nieuwe onderdeel van het inburgeringsexamen.

In verband met de aanvulling van de integratievoorwaarden verwijst de Afdeling in haar advies naar artikel 5, tweede lid, van de Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (hierna: richtlijn langdurig ingezetenen) en artikel 7, tweede lid, van de Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (hierna: richtlijn gezinshereniging). In deze richtlijnen komt namelijk ook de term 'integratievoorwaarden' voor.

De verenigbaarheid van de vormgeving van de Nederlandse integratieverplichting in de Wet inburgering en de Vreemdelingenwet met de 'integratievoorwaarden' uit deze richtlijnen is aan de orde in twee prejudiciële procedures bij het Hof van Justitie van de EU. De Afdeling wijst erop dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van integratiemaatregelen met deze richtlijnen, in de jurisprudentie het met name de vraag is of die maatregelen proportioneel zijn. Daarbij merkt zij op dat in de nota van toelichting op het onderhavige ontwerpbesluit aan de proportionaliteit geen aandacht is besteed.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling om de toelichting bij het ontwerpbesluit aan te vullen, is in het algemeen deel van de nota van toelichting de proportionaliteit van de aanvullende voorwaarden voor inburgering en de daaraan verbonden kosten toegelicht onder het kopje "Proportionaliteit van het examenonderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt". In de toelichting is overwogen dat voor nieuwkomers een goede en snelle startperiode op de Nederlandse arbeidsmarkt van belang is. Een snelle start staat namelijk ten dienste van het persoonlijk sneller participeren van de inburgeraars op de arbeidsmarkt, en daarmee ook van de integratie van de betrokken persoon in de Nederlandse samenleving. De extra voorbereidingstijd van gemiddeld 56 uur en de extra aan het nieuwe examenonderdeel verbonden kosten van € 100 staan in een redelijke verhouding tot de voordelen voor de betrokken persoon en de samenleving als geheel. In de toelichting is ook aangegeven dat ten opzichte van de bestaande inburgeringseisen de toevoeging van het nieuwe examenonderdeel een kleine toevoeging is en dat de werkelijke kosten voor het nieuwe onderdeel van het inburgeringsexamen slechts voor een beperkt deel worden doorberekend aan de inburgeraar. De toevoeging van het onderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt is in dat licht proportioneel en ook in overeenstemming met Europese richtlijnen te achten. De overige wijzigingen in de examenonderdelen in het inburgeringsexamen en het basisexamen inburgering buitenland houden geen verzwarende van de eindtermen in en kunnen daarom buiten beschouwing blijven bij de beoordeling van de proportionaliteit.

Ik moge U hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

(1) Artikel 5, tweede lid, van Richtlijn 2003/109/EG van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen/richtlijn langdurig ingezetene onderdanen van derde landen (Pb. EU 2011 L 132).

(2) Artikel 7, tweede lid, eerste volzin, van Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging.

(3) Centrale Raad van Beroep van 13 november 2013, zaak nr. 10-4736 INBURG-P (ECLI:NL:CRVB:2013:2269, HvJ EU aanhangige zaak C-579/13) over de Wet inburgering.

(4) Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 1 april 2014, zaak nr. 201211916/1/V2 en 201300404/1/V2 (ECLI:NL:RVS:2014:1204, HvJ EU aanhangige zaak nr. C-153/14) over de Wet inburgering in het buitenland.

(5) HvJ EU 10 juli 2014, zaak C-138/13, Dogan, par. 38.

[Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting \(doc, 121 kB\)](#)