

Vergaderjaar 2007–2008

31 318

Wijziging van de Wet inburgering (inburgeringsvoorzieningen voor alle inburgeringsplichtigen gericht op het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal)

Nr. 12

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 14 maart 2008 en het nader rapport d.d. 16 mei 2008, aangeboden aan de Koningin door de minister voor Wonen, Wijken en Integratie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 25 februari 2008, no. 08.000573, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een nota van wijziging bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wet inburgering (inburgeringsvoorzieningen voor alle inburgeringsplichtigen gericht op het inburgeringsexamen of het staatsexamen Nederlands als tweede taal), met toelichting.

De nota van wijziging strekt ertoe uitvoering te geven aan de motie van het lid Van Toorenburg c.s.¹ waarin wordt gevraagd in het voorstel van wet tot wijziging van de Wet inburgering te regelen dat een overeenkomstig dat voorstel aangeboden inburgeringsvoorziening moet worden aanvaard. De Raad van State maakt opmerkingen over het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige en de acceptatieplicht. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van de nota van wijziging wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 februari 2008, nr. 08.000573, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 maart 2008, nr. W08.08.0070/IV, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat de nota van wijziging wordt gezonden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden nadat met zijn advies rekening zal zijn gehouden.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State merk ik het volgende op.

1. Eigen verantwoordelijkheid

De Raad heeft in zijn advies van 3 december 2007 over het voorstel van wet tot wijziging van de Wet inburgering reeds gewezen op de «eigen verantwoordelijkheid» van de inburgeringsplichtige, die als uitgangspunt aan de huidige Wet inburgering ten grondslag ligt². Hij merkte op dat het de vraag is hoe de voorgestelde verruiming van de aanbiedingsmogelijkheden van inburgeringsvoorzieningen zich verhoudt tot dit uitgangspunt. In het nader rapport bij het genoemde advies van de Raad heeft de regering gesteld: «Het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid blijft door dit wetsvoorstel onverkort

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XVIII, nr. 21.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 318, nr. 4.

overeind. De inburgeringsplichtige is zelf verantwoordelijk voor zijn of haar inburgering in Nederland¹».

Het thans voorgestelde artikel 22, eerste lid, bepaalt dat een inburgeringsplichtige gehouden is de door het college van burgemeester en wethouders aangeboden inburgeringsvoorziening te aanvaarden, behoudens de in het tweede lid genoemde gevallen. Naast het beoogde doel, de inburgering, wordt nu ook het middel, de door het college aangeboden inburgeringsvoorziening, dwingend opgelegd. Volgens de toelichting wordt de vrijblijvendheid gewijzigd in een verplichting. Dat roept de vraag op hoe zo'n verplichting zich verhoudt tot het aan de Wet inburgering ten grondslag liggende uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid. De Raad adviseert hieraan in de toelichting aandacht te schenken.

1. De voorgestelde verplichting om een aangeboden inburgeringsvoorziening te aanvaarden doet niets af aan het uitgangspunt van de Wet inburgering dat inburgeringsplichtigen zelf verantwoordelijk zijn voor hun (tijdige) inburgering. De inburgeringsplichtige blijft, ook indien de gemeenteraad toepassing heeft gegeven aan het voorgestelde artikel 19a, eerste lid, van de Wet inburgering, zelf verantwoordelijk voor het tijdig behalen van het inburgeringsexamen. Inburgeringsplichtigen hebben een recht op een lening (en bij slagen voor het examen op een vergoeding) en kunnen altijd via die weg starten met hun inburgering. Het is echter aan gemeenten om te bepalen of en aan wie zij (als eerste) een inburgeringsvoorziening aanbieden. Inburgeringsplichtigen kunnen (met uitzondering van asielgerechtigden en geestelijke bedienaren) een aanbod bij de gemeente derhalve niet afdwingen. Dat kan op dit moment niet en daarin brengt deze nota van wijziging geen verandering. De voorgestelde bevoegdheid voor de gemeenteraad om in de verordening te bepalen dat een inburgeringsvoorziening kan worden vastgesteld beoogt gemeenten een instrument te geven om te waarborgen dat inburgeringsplichtigen materieel hun verantwoordelijkheid waarmaken. Voorts voorziet de voorgestelde bevoegdheid in een waarborg in die gevallen dat het inburgeringsplichtigen niet lukt om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen.

2. Acceptatieplicht

De Raad merkt op dat met de voorgestelde wijziging van artikel 22, eerste lid, in wezen wordt bepaald dat het college een inburgeringsplichtige kan verplichten een inburgeringsvoorziening te volgen, behoudens de in het tweede lid bedoelde gevallen. Immers, indien het college besluit een aanbod te doen, is de inburgeringsplichtige gehouden dat aanbod te aanvaarden. De Raad wijst erop dat uit de formulering van een bepaling de aard van de bepaling, in dit verband een publiekrechtelijke verplichting waarop bij overtreding een sanctie is gesteld², ondubbelzinnig zou moeten blijken. Hij beveelt aan de nota van wijziging in die zin aan te passen dat wordt bepaald dat het college deelname aan een inburgeringsvoorziening kan opleggen aan een inburgeringsplichtige, behoudens in de in het voorgestelde artikel 22, tweede lid, bedoelde gevallen.

2. Het advies van de Raad is gevolgd. De nota van wijziging is zodanig aangepast dat het model waarin het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) een inburgeringsvoorziening kan aanbieden aan de inburgeringsplichtige waarna de inburgeringsplichtige die aangeboden inburgeringsvoorziening moet aanvaarden gevolgd door de vaststelling van de inburgeringsvoorziening is vervangen door het direct kunnen vaststellen van de inburgeringsvoorziening door het college. De nota van wijziging is op dit punt bovendien zo gewijzigd dat de gemeenteraad de bevoegdheid krijgt om te kiezen voor het door het college kunnen laten aanbieden van een inburgeringsvoorziening of het door het college kunnen laten vaststellen van een inburgeringsvoorziening.

De inburgeringsplichtige die (verwijtbaar) niet meewerkt aan een vastgestelde inburgeringsvoorziening kan een boete opgelegd krijgen van ten hoogste € 500. De voorgestelde boetebepaling voor het geval dat de inburgeringsplichtige de aangeboden inburgeringsvoorziening niet aanvaardt is daarom niet langer nodig en uit de nota van wijziging geschrapt.

Omdat de mogelijkheid van het direct vaststellen door het college van een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening als gevolg van de daaraan gekoppelde sanctie niet met terugwerkende kracht kan worden

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 318, nr. 4.

² Ingevolge het voorgestelde artikel 29a.

ingevoerd zijn de benodigde wijzigingen opgenomen in een apart artikel (artikel Ia).

De wijzigingen gericht op het kunnen aanbieden van een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening aan alle inburgeringsplichtigen treden in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wetsvoorstel, na tot wet te zijn verheven, wordt geplaatst en werken terug tot en met 1 november 2007. De wijzigingen gericht op het direct kunnen vaststellen van een inburgeringsvoorziening of een taalkennisvoorziening treden in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wetsvoorstel, na tot wet te zijn verheven, wordt geplaatst.

3. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om twee onderwerpen toe te voegen aan de nota van wijziging:

- a. In reactie op vragen vanuit de Tweede Kamer is de taalkennisvoorziening geïntroduceerd (artikel Ia). Een taalkennisvoorziening kan worden aangeboden aan de inburgeringsplichtige die een mbo-opleiding op niveau 1, 2 of 3 volgt en is gericht op de verwerving van de kennis van de Nederlandse taal die noodzakelijk is om die opleiding succesvol af te ronden.
- b. Voorzien is in de mogelijke samenloop met de Aanpassingswet vierde tranche Awb (artikel Ib).

De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat de nota van wijziging wordt gezonden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken in te stemmen met toezending van de gewijzigde nota van wijziging aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar