

Besluit van ... 2005 tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met inburgering in het buitenland

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van * 2005, nr. * /05/6, gedaan mede namens Onze Minister van Buitenlandse Zaken;

Gelet op artikel 16, eerste lid, onder h, en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000;

De Raad van State gehoord (advies van * 2005, nr. *);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van * 2005, nr.*; uitgebracht mede namens Onze Minister van Buitenlandse Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan;

Artikel I

Het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt gewijzigd als volgt:

A

Na artikel 3.71 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 3.71a

1. Een vreemdeling beschikt over kennis op basisniveau van de Nederlandse taal en van de Nederlandse maatschappij als bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder h, van de Wet, indien hij binnen een door Onze Minister vast te stellen periode het basisexamen inburgering, bedoeld in artikel 3.98a, met goed gevolg heeft afgelegd.
2. De aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, wordt niet afgewezen op grond van artikel 16, eerste lid, onder h, van de Wet, indien de vreemdeling:
 - a. in Nederland wil verblijven als gezinslid van een houder van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 of 33 van de Wet;
 - b. ingevolge de wetgeving van een lidstaat van de Europese Unie of een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte heeft voldaan aan een inburgeringsvereiste om de status van langdurig ingezetene te verkrijgen;
 - c. ten genoegen van Onze Minister heeft aangetoond door een geestelijke of lichamelijke belemmering blijvend niet in staat te zijn het basisexamen inburgering, bedoeld in artikel 3.98a, af te leggen.
3. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de toepassing van het tweede lid.

B

Voor artikel 3.99 worden vier artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.98a

1. Onze Minister stelt het basisexamen inburgering ter beoordeling van de kennis van de Nederlandse taal en van de Nederlandse maatschappij als bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder h, van de Wet, vast door middel van een geautomatiseerd systeem.
2. Het basisexamen inburgering omvat een onderzoek naar de Nederlandse luister- en spreekvaardigheid van de vreemdeling.
3. Onze Minister stelt een examenprogramma vast voor de vereiste luister- en spreekvaardigheid. Dit examenprogramma strekt tot waarborg dat de vreemdeling die het

basisexamen inburgering met goed gevolg heeft afgelegd, op een niveau dat niet hoger is dan niveau A1 van het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen:

- a. kan luisteren naar aankondigingen en instructies;
- b. eenvoudige vragen en antwoorden betrekking hebbend op de directe persoonlijke levenssfeer kan begrijpen;
- c. elementaire informatie over de eigen persoon kan geven, en
- d. enkele eenvoudige taalhandelingen kan verrichten.

4. De normering van het onderdeel luister- en spreekvaardigheid van het basisexamen inburgering wordt gerelateerd aan een van de niveaus van het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen.

5. Het basisexamen inburgering omvat tevens een onderzoek naar de kennis van de Nederlandse samenleving.

6. Onze Minister stelt een examenprogramma vast voor de vereiste kennis van de Nederlandse samenleving. Dit examenprogramma waarborgt dat de vreemdeling die het basisexamen inburgering met goed gevolg heeft afgelegd, beschikt over elementaire praktische kennis van:

- a. Nederland, waaronder topografie, geschiedenis en staatsinrichting;
- b. huisvesting, onderwijs, arbeid, gezondheidszorg en inburgering in Nederland;
- c. zijn rechten en zijn verplichtingen na aankomst in Nederland;
- d. rechten en verplichtingen van anderen in Nederland, en
- e. in Nederland gangbare omgangsregels.

7. Het basisexamen inburgering wordt mondeling afgenomen in de Nederlandse taal op een niveau dat niet hoger is dan het niveau, bedoeld in het derde lid.

8. De examenprogramma's, bedoeld in het derde en zesde lid, worden overeenkomstig door Onze Minister te stellen regels en tegen een door Onze Minister te stellen bedrag beschikbaar gesteld.

Artikel 3.98b

1. Tot het basisexamen inburgering wordt niet toegelaten de vreemdeling die:

- a. niet overeenkomstig door Onze Minister te stellen regels de aan het basisexamen verbonden kosten heeft voldaan, of
- b. geen medewerking heeft verleend aan het vastleggen van gegevens met het oog op zijn identificatie.

2. De kosten, bedoeld in het eerste lid, onder a, bedragen €350,00.

3. De medewerking, bedoeld in het eerste lid, onder b, bestaat uit het zich digitaal laten fotograferen, het laten nemen van digitale vingerafdrukken en het laten maken van een scan of kopie van het paspoort of een ander identiteitsbewijs.

4. Onze Minister stelt een examenreglement vast. Het examenreglement bevat in elk geval bepalingen omtrent:

- a. de gang van zaken tijdens het basisexamen inburgering;
- b. de maatregelen om onregelmatigheden en ordeverstoring tijdens het basisexamen inburgering te voorkomen, en
- c. de maatregelen die in geval van onregelmatigheden of ordeverstoring kunnen worden getroffen.

Artikel 3.98c

1. Het basisexamen inburgering wordt onder toezicht van een door het hoofd van de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging aan te wijzen ambtenaar, medewerker, autoriteit of instelling afgelegd op een door dat hoofd vast te stellen tijdstip en in een door dat hoofd aan te wijzen ruimte.

2. Het basisexamen inburgering wordt afgelegd door middel van een telefonische of digitale verbinding met een geautomatiseerd systeem, dat door een door Onze Minister aan te wijzen instantie volgens door Onze Minister te stellen regels wordt beheerd.
3. Onze Minister beoordeelt de resultaten van het basisexamen inburgering door middel van het geautomatiseerde systeem, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 3.98d

1. De resultaten van het basisexamen inburgering worden niet heroverwogen.
2. Onverminderd artikel 3.98b, kan de vreemdeling die het basisexamen inburgering niet met goed gevolg heeft afgelegd, het examen te allen tijde opnieuw afleggen.

Artikel II

Indien het bij koninklijke boodschap van 21 juli 2004 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het stellen van een inburgeringsvereiste bij het toelaten van bepaalde categorieën vreemdelingen (Wet inburgering in het buitenland) (Kamerstukken II 2003/04, 29 700, nrs. 1-4), nadat het tot wet is verheven, in werking treedt, treedt dit besluit op hetzelfde tijdstip in werking.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Den Haag, *

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,

De Minister van Buitenlandse Zaken,

Nota van Toelichting

1. Algemeen

Het onderhavige besluit strekt tot aanpassing van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) aan het nieuwe inburgeringsvereiste dat in artikel 16, eerste lid, onder h, van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) is neergelegd als voorwaarde voor toelating tot Nederland. Dat toelatingsvereiste houdt in, dat de vreemdeling, die vóór zijn komst naar Nederland in het bezit moet zijn van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) en die ná zijn komst naar Nederland als nieuwkomer in de zin van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) inburgeringsplichtig zou zijn, reeds voor zijn komst naar Nederland moet beschikken over kennis op basisniveau van de Nederlandse taal en de Nederlandse maatschappij. Dit vloeit voort uit het Hoofdlijnenakkoord, waarin onder meer het volgende is opgenomen: “Wie zich duurzaam wil vestigen in ons land moet actief aan de samenleving deelnemen en zich de Nederlandse taal eigen maken, zich bewust zijn van de Nederlandse waarden, en de normen naleven. Iedere nieuwkomer die op basis van vrijwilligheid naar ons land komt en valt onder de doelgroepen van de Wet inburgering nieuwkomers, moet eerst in eigen land Nederlands op basisniveau leren als voorwaarde voor toelating. Eenmaal in Nederland aangekomen, moet hij of zij zich dan nog verdiepen in de Nederlandse maatschappij” (Kamerstukken II 2002/03, 28637, nr. 19, p. 14). Daarnaast moet de vreemdeling zich basiskennis over de Nederlandse samenleving hebben eigen gemaakt. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan twee Kamermoties. Het betreft de op 10 december 2002 aanvaarde motie-Blok c.s. (VVD) waarin de regering werd verzocht met voorstellen te komen om het belang van de essentiële Nederlandse waarden, normen en grondrechten reeds tijdens de aanvraagprocedure voor een verblijfsvergunning in het land van herkomst onder de aandacht van de aanvrager te brengen (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 60), en de op 17 december 2002 aanvaarde motie-Sterk c.s. (CDA) waarin de regering werd verzocht met concrete voorstellen te komen om inburgering van nieuwkomers die in het kader van gezinsvorming of hereniging naar Nederland komen, te laten beginnen in het land van herkomst (Kamerstukken II 2002/03, 27 083, nr. 25).

Het nieuwe inburgeringsvereiste selecteert voor duurzame opnemings in de Nederlandse samenleving die vreemdelingen die beschikken over de vereiste motivatie, doorzettingsvermogen en capaciteiten om na inreis in Nederland te investeren in hun integratie en die tot een goed einde te brengen. Voorts worden die vreemdelingen door het nieuwe inburgeringsvereiste reeds voor hun aankomst in Nederland voorzien van voldoende basiskennis om met succes aan de inburgeringscursussen deel te nemen, waardoor de integratie van nieuwkomers in Nederland niet telkenmale opnieuw op achterstand komt te staan.

De basiskennis die de vreemdeling reeds voor de komst naar Nederland in het buitenland moet hebben verworven, wordt in het buitenland beoordeeld aan de hand van een nieuw basisexamen inburgering. De resultaten van dat basisexamen worden betrokken bij de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf, waarover een vreemdeling die verblijft in Nederland van langer dan drie maanden beoogt in beginsel dient te beschikken. Ingevolge het tweede lid van artikel 16 van de Vreemdelingenwet 2000 kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de toepassing van dit nieuwe inburgeringsvereiste. Het onderhavige besluit strekt daartoe.

Het onderhavige besluit bevat geen regeling van de wijze waarop de vreemdeling die zich in Nederland wil vestigen, zich de vereiste basiskennis eigen dient te maken. De vreemdeling en degene die diens vestiging in Nederland wenst, zijn daarin volledig vrij. De door de regering nagestreefde versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de burger brengt mee dat de wijze waarop de potentiële nieuwkomer het verlangde kennisniveau verwerft, niet van overheidswege wordt geregeld, maar wordt overgelaten aan de eigen inzichten en de eigen verantwoordelijkheid van degene die zich in het buitenland oriënteert op vestiging in ons land, en van degene in Nederland die diens overkomst wenst. Het is hun eigen verantwoordelijkheid om er voor te zorgen dat aan de toelatingsvoorwaarden wordt voldaan. Daarmee zijn zij er ook zelf verantwoordelijk voor om te bewerkstelligen dat de vreemdeling toegang krijgt tot datgene waarmee deze de vereiste basiskennis kan verwerven. Dat is niet anders, indien dat in een voorkomend geval meer dan gemiddelde motivatie, doorzettingsvermogen of financiële investeringen vergt. Die eigen verantwoordelijkheid brengt onder meer mee dat de vreemdeling en degene in Nederland die diens vestiging in ons land wenst, keuzen maken, onder meer uit de beschikbare leermiddelen en omtrent de wijze waarop verwerving van de basiskennis wordt gecombineerd met persoonlijke omstandigheden als een drukke baan, ziekte, zwangerschap of zorg voor het gezin. De vreemdeling die niet beschikt over voldoende tijd of financiële middelen om bijvoorbeeld naar een cursuslocatie te reizen, die niet beschikt over de technische voorzieningen om onderwijs op afstand te kunnen volgen, of die zich geconfronteerd ziet met andere belemmeringen, zal daar tezamen met degene in Nederland die zijn overkomst wenst, een adequate oplossing voor moeten vinden. Het enkele feit dat zij daarin niet slagen, vormt geen reden om de betrokken vreemdeling met voorbijgaan aan het nieuwe inburgeringsvereiste tot Nederland toe te laten. Daarmee zou afbreuk worden gedaan aan de werking van het nieuwe inburgeringsvereiste als voorbereiding op de integratie in Nederland en als selectiemechanisme op de motivatie en het doorzettingsvermogen van de vreemdeling om in Nederland te integreren. Bij de vaststelling van het vereiste niveau van basiskennis is er rekening mee gehouden dat de kennisverwerving zal plaatsvinden door zelfstudie in het buitenland.

Het voorgaande laat onverlet dat de vreemdeling die zich voorbereidt op het basisexamen inburgering tegen betaling een van overheidswege beschikbaar gesteld informatiepakket kan aanschaffen. Dat informatiepakket bevat de door de overheid gestelde taalvaardigheidseisen en een drietal proefexamens. Met die proefexamens kan de vreemdeling kennis maken met het examensysteem en kan hij beoordelen of zijn voorbereiding op het examenonderdeel taalvaardigheid zover is gevorderd dat hij met succes aan dat onderdeel kan deelnemen. Voorts bevat dat informatiepakket een examenprogramma met de door de overheid gestelde eisen ten aanzien van de kennis van de Nederlandse samenleving en informatie over de examinering daarvan. Die informatie wordt op voor een ieder toegankelijke wijze gepresenteerd in de vorm van een videofilm over Nederland en de in de Nederlandse samenleving vigerende waarden en normen, een fotoboek met foto's uit deze film en een cassetteband met ongeveer 120 in het Nederlands gestelde opgaven over deze foto's. Ten slotte wordt de nadere uitwerking van de eisen die de overheid in het onderhavige besluit (het nieuwe artikel 3.98a, derde en zesde lid) stelt aan de kennis van de Nederlandse taal en van de Nederlandse samenleving, welke uitwerking deel uitmaakt van de betreffende

examenprogramma's, in de Staatscourant bekend gemaakt. Aan de hand van deze materialen kan de vreemdeling zich voorbereiden op het basisexamen inburgering.

Wie reeds in het buitenland heeft aangetoond er veel voor over te hebben om aan onze samenleving deel te gaan nemen, moet na aankomst in Nederland verder in onze samenleving integreren en daarbij kunnen rekenen op de solidariteit en steun van de allochtone en autochtone medeburgers om de dan nog resterende sociale, culturele en economische afstand te overbruggen.

2. Totstandkoming

Met het oog op het vaststellen van het basisniveau van de kennis van de Nederlandse taal en samenleving is een adviescommissie van onafhankelijke deskundigen ingesteld (regeling van 7 januari 2004, Stcrt. 2004, 14). Deze Adviescommissie Normering Inburgeringseisen (de commissie Franssen) heeft in februari 2004 haar eerste deeladvies uitgebracht over het niveau van het inburgeringsexamen in het buitenland. Voorts is op het ontwerp-besluit in december 2004 advies uitgebracht door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ). De adviezen van de ACVZ en de Adviescommissie Normering Inburgeringseisen zijn in het onderhavige besluit verwerkt. Ten slotte is het ontwerp-besluit toegezonden aan de LOM-samenwerkingsverbanden (het Inspraakorgaan Turken IOT, Lize overlegpartner Rijksoverheid Zuideuropese gemeenschappen, het Samenwerkingsverband Marokkanen en Tunesiërs SMT, en Vluchtelingenorganisaties Nederland VON).

3. Het vereiste basisniveau

3.1. Kennis van de Nederlandse taal

Overeenkomstig het advies van de Commissie Franssen is het voor de toelating van potentiële nieuwkomers vereiste taalvaardigheidsniveau vastgesteld op het niveau A1-min van het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen (Common European Framework of Reference). Het Europees Raamwerk is de door de Raad van Europa vastgestelde maat voor taalvaardigheidsbeschrijvingen die door de Nederlandse regering als zodanig is erkend. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken had eerder aanbevolen het vereiste niveau van taalvaardigheid niet zo hoog te stellen, dat op voorhand groepen mensen niet in staat zullen zijn om het examen te behalen (Inburgeringseisen als voorwaarde voor verblijf in Nederland, februari 2004), welke aanbeveling de Commissie Franssen bij haar advisering heeft betrokken. De Commissie Franssen heeft voor het scenario waarin de regering niet zorgdraagt voor een onderwijsaanbod, geconcludeerd dat slechts het niveau A1-min mondelinge taalvaardigheid van het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen haalbaar is. Voor laagopgeleiden zal het toewerken naar de taalvaardigheidsniveaus A1 en hoger van dat raamwerk naar verwachting een zodanige tijdsinvestering met zich meebrengen dat niet redelijkerwijs verwacht kan worden dat zij dat niveau bereiken. Het praktische gevolg daarvan zou zijn selectie van hoogopgeleiden en uitsluiting van laagopgeleiden (onder de gezinsmigranten). Dat neemt niet weg dat ook het door de Commissie Franssen aanbevolen taalvaardigheidsniveau A1-min hoge

leerinvesteringen vergt van de potentiële nieuwkomer, die zich individueel via zelfstudie voorbereidt op deelname aan het taalvaardigheidsonderdeel van het basisexamen inburgering. De Commissie Franssen verwacht dat laagopgeleide individuen zeker 250 tot 300 uur nodig zullen hebben om dit niveau van taalvaardigheid te behalen. Daaruit kan afgeleid worden dat diegenen die voor het basisexamen inburgering slagen, de bereidheid, motivatie en startbekwaamheid hebben om aan een inburgeringscursus in Nederland deel te nemen. Ook bij het taalvaardigheidsniveau A1-min is uiteraard sprake van selectie, maar die selectie zal niet noodzakelijkerwijs samenhangen met verschillen tussen laag- en hoogopgeleiden. Het zal daarbij wel gaan om selectie van personen die kunnen en willen investeren in hun eigen inburgering. Wie voor het basisexamen slaagt, laat zien dat hij bereid en gemotiveerd is om zich te oriënteren op de Nederlandse taal en samenleving, en dat hij daar veel tijd in geïnvesteerd heeft. Naar verwachting zullen deze mensen dan ook goede kansen hebben om met succes de vervolginburgering in Nederland op te pakken.

Dat kader voor de vereiste taalvaardigheid in het Nederlands is neergelegd in het nieuwe artikel 3.98a, derde lid. Binnen dat kader is een examenprogramma voor taalvaardigheid vastgesteld, dat waarborgt dat de vreemdeling die het basisexamen inburgering heeft behaald, kan luisteren naar aankondigingen en instructies, eenvoudige vragen en antwoorden met betrekking tot de directe persoonlijke levenssfeer kan begrijpen, elementaire informatie over de eigen persoon kan geven, en enkele eenvoudige taalhandelingen kan verrichten.

Een taalgebruiker op het niveau A1-min voor mondelinge taalvaardigheid van het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen gebruikt - kort samengevat - losse woorden, enkele standaarduitdrukkingen en elementaire beleefdheidsfrases. Hij begrijpt eenvoudige, direct tot hem gerichte vragen naar of mededelingen over personalia, en een beperkt aantal concrete alledaagse begrippen. Hij kan vragen over dergelijke zaken ook met een of meer losse woorden beantwoorden. Het gaat hier om elementaire vaardigheden in de Nederlandse taal die de migrant in staat moeten stellen om, eenmaal in Nederland aangekomen, contacten met sprekers van het Nederlands te leggen en die te onderhouden. De regering meent dat daarmee een goede basis voor verdere taalverwerving en een succesvolle inburgering in Nederland aanwezig is.

3.2. Kennis van de Nederlandse samenleving

Het belang dat potentiële nieuwkomers die zich voorbereiden op hun komst naar Nederland, zich een beeld vormen van de samenleving en de cultuur in Nederland, wordt breed, ook door de Commissie Franssen, onderschreven. Kennisneming van bepaalde aspecten van de Nederlandse samenleving voorafgaand aan de komst naar Nederland, garandeert uiteraard niet dat de potentiële nieuwkomer zich er daadwerkelijk naar zal gedragen, maar zal er wel toe leiden dat nieuwkomers hun besluit tot daadwerkelijke migratie naar Nederland beter kunnen overwegen. Indien de potentiële nieuwkomer daadwerkelijk besluit naar Nederland te komen, heeft hij zich daardoor een realistischer beeld gevormd van de Nederlandse samenleving en zijn positie daarin.

Bij deze oriëntatie kan een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de meer praktische kennis en vaardigheden en de situatie- en handelingsgebonden kennis over de samenleving, en anderzijds de meer abstracte bekendheid met de nieuwe samenleving. De praktische zaken kunnen naar het oordeel van de Commissie Franssen beter en sneller in de

context van het dagelijks leven in Nederland zelf worden geleerd, terwijl kennis over de abstracte zaken reeds in het buitenland kan worden verworven. De commissie heeft de inhoud van een beperkt pakket kennis van de Nederlandse samenleving aangegeven, waarin de nadruk ligt op het verwerven van kennis over de Nederlandse samenleving. Bij de ontwikkeling van de eisen die de overheid aan de kennis van de potentiële nieuwkomer zal stellen, het daarbij behorende examenprogramma voor het onderdeel kennis van de Nederlandse samenleving en de opgaven voor dit examenonderdeel, zijn deskundigen betrokken die de aanbevelingen van de Commissie Franssen verder hebben geëxpliciteerd. Onder hen bevonden zich ervaringsdeskundigen uit de allochtone minderheidsgroepen in Nederland die mij hebben geïnformeerd over de basiskennis die relevant is voor potentiële nieuwkomers.

De eisen die de overheid aan de kennis van de potentiële nieuwkomer stelt, behelzen onder meer algemene topografische en demografische kennis over Nederland, kennis van de hoofdlijnen van de Nederlandse geschiedenis, de Nederlandse staatsinrichting, het belang van beheersing van de Nederlandse taal, Nederlandse omgangsvormen, onderwijs en opvoeding, wonen, gezondheid en gezondheidszorg, werk en inkomen en de eerste periode van nieuwkomers in Nederland. Voorts wordt basiskennis verlangd over universele waarden als de gelijkheid van man en vrouw, de vrijheid van godsdienst en het discriminatieverbod, en over maatschappelijk belangrijke onderwerpen als de in Nederland bestaande seksuele diversiteit en de onaanvaardbaarheid in Nederland van eerwraak, vrouwenbesnijdenis en huiselijk geweld. Deze onderwerpen worden verwerkt in een film, die deel uitmaakt van het van overheidswege tegen betaling aan de potentiële nieuwkomer ter beschikking te stellen examenprogramma voor het onderdeel kennis van de Nederlandse samenleving. Dit examenprogramma bevat daarnaast ook een fotoboek met afbeeldingen uit deze film en een cassetteband met examenopgaven. De keuze voor beeld- en geluidsmateriaal maakt deze basiskennis in hoge mate toegankelijk voor de potentiële nieuwkomers met hun zeer uiteenlopende educatieve achtergronden. Daarmee is de aanbeveling van de Commissie Franssen overgenomen om audiovisueel materiaal te ontwikkelen waarmee de potentiële nieuwkomers zich een goed beeld kunnen vormen van de Nederlandse samenleving.

Aangezien de Commissie Franssen vanwege het beperkte taalvaardigheidsniveau A1-min de mogelijkheden tot verwerving en toetsing van deze kennis in de Nederlandse taal betwijfelde, heeft zij geadviseerd examinering van de kennis van de Nederlandse samenleving achterwege te laten. Deze aanbeveling is niet overgenomen, aangezien de regering, anders dan de Commissie Franssen, de mogelijkheid voor een minder vrijblijvende en meer resultaatgerichte benadering bij het onderdeel kennis van de Nederlandse samenleving wel degelijk aanwezig acht. Door het examenprogramma voor het onderdeel kennis van de Nederlandse samenleving is de potentiële nieuwkomer die zich op het basisexamen inburgering voorbereidt en zich daarbij voldoende serieus inzet, in de gelegenheid zich de vereiste kennis eigen te maken en ook voor dit examenonderdeel te slagen.

4. Vrijstellingen

Het nieuwe inburgeringsvereiste is niet van toepassing op vreemdelingen die na verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in Nederland geen nieuwkomer in de zin van de Wet inburgering nieuwkomers zullen zijn, bijvoorbeeld omdat zij voor een

tijdelijk doel naar Nederland komen, zoals studenten, au pairs en vreemdelingen die in Nederland een medische behandeling ondergaan. Deze groep is reeds in artikel 16, eerste lid, onder h, van de Vreemdelingenwet 2000 van het inburgeringsvereiste uitgezonderd.

Het inburgeringsvereiste is evenmin van toepassing op vreemdelingen die, om voor verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in aanmerking te kunnen komen, niet hoeven te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf. In artikel 16, eerste lid, onder h, van de Vreemdelingenwet 2000 is reeds voorzien in een uitzondering voor de in artikel 17, eerste lid, van die wet genoemde categorieën vreemdelingen, waartoe ook behoren de in artikel 3.71, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 genoemde categorieën vreemdelingen, aan wie het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf niet wordt tegengeworpen.

Het feit dat hen geen verblijf in Nederland zal worden geweigerd op de enkele grond dat zij niet (met goed gevolg) in het buitenland het basisexamen inburgering hebben afgelegd, doet uiteraard niets af aan het feit dat zij na aankomst in Nederland als nieuwkomer op grond van de Wet inburgering nieuwkomers, zolang zij niet worden ontheven of vrijgesteld, verplicht zijn een inburgeringsprogramma te volgen.

Daarnaast zijn in het onderhavige besluit nog enkele categorieën vreemdelingen aangewezen, wier aanvraag niet op grond van het nieuwe inburgeringsvereiste zal worden afgewezen. Deze categorieën zijn zo beperkt mogelijk gehouden. Omdat het gaat om een grond waarop de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd kan worden afgewezen, zijn deze opgenomen in hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 3 van het Vreemdelingenbesluit 2000, waarin ook de overige bepalingen over de afwijzing van de aanvraag tot het verlenen van die vergunning zijn opgenomen.

De vreemdeling die meent dat hij onder één van de vrijstellingen valt en om die reden bij de mvv-aanvraag niet hoeft aan te tonen dat hij het basisexamen met goed gevolg heeft afgelegd, zal dat bij de indiening van de mvv-aanvraag bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging moeten aangeven en genoegzaam moeten onderbouwen, voordat de mvv-aanvraag en het onderbouwde beroep op de vrijstelling wordt voorgelegd aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Het hoofd van de post kan de vreemdeling om nadere onderbouwing vragen en zal de Immigratie- en Naturalisatiedienst bij de voorlegging van de aanvraag adviseren.

4.1. Asielmigranten en hun gezinsleden

Het nieuwe inburgeringsvereiste is opgenomen in artikel 16 van de Vreemdelingenwet 2000, dat de afwijzingsgronden bevat voor de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, en wordt derhalve niet tegengeworpen aan asielmigranten die in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000. Voor de verlening van de verblijfsvergunning asiel geldt ook geen mvv-vereiste. Onder omstandigheden behoren tot deze groep vreemdelingen ook de echtgenoot, de partner en het kind van de toegelaten asielmigrant (artikel 29, eerste lid, aanhef en onder e en f, Vw 2000). Zij moeten dan onder meer dezelfde nationaliteit bezitten als de asielmigrant en deze binnen drie maanden voor gezinshereniging zijn nagereisd. Ná hun toelating op grond van een verblijfsvergunning asiel zijn al deze

asielmigranten uiteraard wèl als nieuwkomer in de zin van de Wet inburgering nieuwkomers inburgeringsplichtig.

Ten aanzien van de gezinsleden die in Nederland niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel, is het volgende van belang. Aan gezinsleden van vluchtelingen kan ingevolge artikel 7, tweede lid, tweede alinea van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PbEG L 251 van 3 oktober 2003) geen voorafgaande inburgering in het land van herkomst worden gevegd. Dat is niet anders, indien zij een andere nationaliteit dan de asielmigrant zelf hebben, indien zij die asielmigrant langer dan drie maanden na diens toelating zijn nagereisd, of indien sprake is van gezinsvorming. Hoewel dit verbod op grond van de richtlijn is beperkt tot de gezinsleden van verdragsvluchtelingen, voorziet dit besluit in een vrijstelling voor de gezinsleden van alle houders van een verblijfsvergunning asiel. Daarmee wordt voorkomen dat de invoering van een onderscheid tussen gezinsleden van verdragsvluchtelingen en gezinsleden van andere asielmigranten voor die andere asielmigranten een rechtens relevant belang zou introduceren om door te procederen, hetgeen het stelsel van de uniforme asielstatus in de Vreemdelingenwet 2000 zou doorbreken en, gelet op de ervaringen met de situatie vòòr invoering van de Vreemdelingenwet 2000, uiterst onwenselijk is. Daarbij komt voorts dat de uitoefening van het gezinsleven in het herkomstland van de asielmigrant veelal niet mogelijk zal zijn, hetgeen een zwaarwegende factor is bij de afweging die in het individuele geval op grond van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) zal moeten worden gemaakt. De groep gezinsleden van asielmigranten die niet voorafgaande aan de komst naar Nederland hoeft in te burgeren, is in artikel 3.71a, tweede lid, onder a, opgenomen. Op grond van het derde lid kan deze groep desgewenst in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 nader worden omschreven.

Het vorenstaande brengt geen vrijstelling mee voor de gezinsleden van (voormalige) asielzoekers aan wie een verblijfsvergunning regulier is verleend, bijvoorbeeld op grond van het voormalige driejarenbeleid of de eenmalige regeling (Stcrt. 2003, 191).

Ten aanzien van de voormalige asielzoeker aan wie geen verblijfsvergunning asiel, maar wel een verblijfsvergunning regulier is verleend, kan niet worden aangenomen dat deze vluchteling is en dat diens gezinsleden om die reden op grond van artikel 7, tweede lid, tweede alinea, van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PbEG L 251/12 van 3 oktober 2003) niet aan het nieuwe inburgeringsvereiste zouden hoeven te voldoen. Naar onze mening kan ten aanzien van deze groep, anders dan de ACVZ in dit kader meent, wèl met zekerheid worden gezegd dat zij niet vallen onder hoofdstuk V (gezinshereniging van vluchtelingen) van genoemde richtlijn. Op grond van artikel 2, onder b, van die richtlijn wordt onder vluchteling immers verstaan iedere onderdaan van een derde land of staatloze *met een vluchtelingenstatus* in de zin van het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951, gewijzigd bij het Protocol van New York van 31 januari 1967. Van een vluchtelingenstatus is in deze gevallen geen sprake. Het gaat hier om een groep ten aanzien van wie bij (veelal in rechte onaantastbaar geworden) beschikking juist is vastgesteld dat zij géén verdragsvluchteling zijn en dat zij ook niet op enige andere grond in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel. Kortheidshalve verwijzen wij in dit verband naar hetgeen over deze groep is opgenomen in de nota naar aanleiding van het verslag bij het

voorstel van de Wet inburgering in het buitenland (Kamerstukken II, 2004/05, 29 700, nr. 6, p. 36-37). Wij zien dan ook geen reden om voormalige asielzoekers met een reguliere verblijfsvergunning in dit verband te behandelen als ware vastgesteld dat zij vluchteling zijn of hun positie ter gelegenheid van hun wens tot gezinshereniging of –vorming opnieuw op vluchtelingschap te beoordelen.

In dit verband wijzen wij er nog op dat de ambtshalve verlening tijdens een asielprocedure van een reguliere verblijfsvergunning geen reden is (geweest) om die vergunningverlening als een nieuw feit in de asielprocedure tegen de asielzoeker te gebruiken en om die reden de asielprocedure te beëindigen. Dat is thans neergelegd in artikel 30, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Voorafgaand aan de totstandkoming van die bepaling is reeds meermalen aangegeven dat een redelijke uitleg van artikel 30 van de wet meebrengt dat de ambtshalve verlening, dus zonder dat de asielzoeker daarom heeft gevraagd, van een reguliere verblijfsvergunning tijdens de asielprocedure geen aanleiding vormt om de inhoudelijke beoordeling van de asielaanvraag te staken. Korthedshalve verwijzen wij naar hetgeen daarover is opgenomen in het nader rapport bij het Vreemdelingenbesluit 2000 (bijvoegsel Staatscourant 2001, nr. 6) en de memorie van toelichting bij artikel 30, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (Kamerstukken II 2002/03, 28 630, nr. 3, p. 3-5). Bij zijn eventuele beslissing tot intrekking van de nog openstaande asielprocedure zal de asielzoeker zich laten leiden door zijn eigen inschatting omtrent zijn aanspraken op een verblijfsvergunning asiel. Voorts wijzen wij er in dit verband nog op dat het stelsel van de inburgering in het buitenland voldoende flexibel is om rekening te houden met bijzondere omstandigheden in het individuele geval.

Aangezien de tot Nederlander genaturaliseerde voormalige vluchteling geen gegronde vrees heeft voor vervolging van de zijde van de (Nederlandse) autoriteiten van het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en derhalve geen verdragsvluchteling meer is, verzet artikel 7, tweede lid, tweede alinea, van de richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging zich niet tegen het vereiste van voorafgaande inburgering in het buitenland van zijn gezinsleden. Op voorhand kan ook niet worden aangenomen dat de gronden die destijds tot zijn toelating als vluchteling hebben geleid, nog altijd aanwezig zijn. Gelet op de voor naturalisatie geldende termijnen, kan worden aangenomen dat het hier overwegend zal gaan om gezinsvorming met een nieuwe (huwelijks)partner, waarbij er niet zonder meer van kan worden uitgegaan dat de nieuwe relatie met een voormalige vluchteling tot wezenlijke problemen voor de nieuwe partner zal leiden. In het enkele voormalige vluchtelingschap van de betrokken Nederlander zijn dan ook onvoldoende redenen gelegen om alle gezinsleden op voorhand van het nieuwe inburgeringsvereiste vrij te stellen. Omdat op voorhand evenmin met zekerheid kan worden uitgesloten dat het voormalige vluchtelingschap in individuele gevallen wèl van belang kan zijn, is een imperatieve redactie van het nieuwe inburgeringsvereiste evenwel ook niet wenselijk. Eventuele al dan niet permanente beletselen om het gezinsleven in het herkomstland of een ander derde land uit te oefenen, komen aan de orde bij de individuele belangenafweging in het kader van artikel 8 van het EVRM.

In dit kader is nog van belang dat het stelsel van de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 niet dwingt tot afwijzing van de aanvraag in die gevallen waarin het basisexamen inburgering niet met goed gevolg is afgelegd. Het stelsel van de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 moet in alle gevallen een

redelijke en juiste beslissing in overeenstemming met onze internationale verplichtingen kunnen waarborgen. Van een imperatief geredigeerde beleidsregel in de Vreemdelingencirculaire 2000 zal in onvoorziene gevallen met toepassing van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht moeten worden afgeweken, indien bijzondere en niet verdisconteerde omstandigheden in het individuele geval bij onverkorte toepassing van die beleidsregel zouden leiden tot kennelijke onevenredigheid. Na de evaluatie van de inburgering in het buitenland, die op een termijn van twee jaar is voorzien, zal meer inzicht ontstaan in de werking van het nieuwe inburgeringsvereiste en in de gevallen waarin dat vereiste – bijvoorbeeld om strijd met artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden te voorkomen - niet onverkort kon worden gesteld.

4.2. Langdurig ingezetene onderdanen van derde landen

Ingevolge artikel 15, derde lid, van richtlijn 2003/109/EG van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen (PbEG L 16) mag Nederland aan de langdurig ingezetene die die status in een andere lidstaat heeft verkregen en die zich op de voet van hoofdstuk III van de richtlijn in Nederland wil vestigen, verlangen dat hij vooraf voldoet aan integratiecriteria, tenzij hij daaraan ingevolge de nationale wetgeving van de eerste EU- of EER lidstaat al heeft moeten voldoen om in die eerste lidstaat de status van langdurig ingezetene te verkrijgen. Deze laatste groep, die dus niet voorafgaande aan de komst naar Nederland hoeft in te burgeren, is in het nieuwe artikel 3.71a, tweede lid, onder b, opgenomen. Voor zover de andere lidstaten in 2006, als de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen in nationale wetgeving moet zijn omgezet, geen integratievoorwaarden verbinden aan de toekenning van de status van langdurig ingezetene, geldt als hoofdregel dat van deze onderdanen van derde landen wordt verlangd dat zij overeenkomstig het nationale recht voldoen aan integratievoorwaarden (artikel 15, derde lid, eerste alinea van de richtlijn). Dat houdt in dat ook deze langdurig ingezetenen vóór hun komst naar Nederland in het buitenland zullen moeten inburgeren.

4.3. Ernstige lichamelijke of geestelijke belemmeringen

Voorzienbaar is dat in een voorkomend geval de aanwezigheid van een ernstige lichamelijke of geestelijke handicap de vreemdeling permanent zal kunnen beletten het basisexamen inburgering met goed gevolg af te leggen. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan een ernstig spraakgebrek dat de menselijke communicatie verhindert en het afleggen van het basisexamen inburgering met behulp van een spraakherkenningscomputer blijvend onmogelijk maakt. In dergelijke gevallen is het blijvend onmogelijk om te gaan voldoen aan het nieuwe inburgeringsvereiste en daarmee aan de voorwaarden voor toelating tot Nederland. Mede gelet op de verplichtingen die uit artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden voortvloeien, is het in die gevallen redelijk om af te zien van het nieuwe inburgeringsvereiste in het buitenland. Met het basisexamen inburgering is niet beoogd bepaalde groepen vreemdelingen op voorhand voor een onmogelijke opgave te stellen.

Daarbij achten wij het aanvaardbaar dat de vreemdeling met een lichte handicap zich mogelijk meer moet inspannen om zich het vereiste basisniveau eigen te maken. Dat noopt

echter niet tot de conclusie dat van hem niet geveerd kan worden het basisexamen inburgering af te leggen. Ingeval van een tijdelijke aandoening, achten wij het aanvaardbaar dat de vreemdeling wacht met het afleggen van het basisexamen tot die belemmering verdwenen is. In dergelijke gevallen ligt vrijstelling niet in de rede, aangezien het voor de vreemdeling niet blijvend onmogelijk is om aan het nieuwe toelatingsvereiste te gaan voldoen. Een algemene vrijstelling voor personen met een ziekte ligt niet in de rede. Nog daargelaten dat een dergelijke vrijstelling in hoge mate conflictoproepend zal werken, vormt niet iedere aandoening een beletsel om zich de vereiste basiskennis te verwerven. Ook vreemdelingen met een lichtere aandoening zullen na aankomst in Nederland adequaat moeten kunnen deelnemen aan onze samenleving en de belemmeringen die zich bij hun integratie kunnen aandienen, moeten kunnen overwinnen. Overigens is de vreemdeling die enkel en alleen voor medische behandeling tijdelijk in Nederland wil verblijven, op grond van de Wet inburgering nieuwkomers niet inburgeringsplichtig.

De vrijstelling van de categorie vreemdelingen die vanwege een ernstig lichamelijke of geestelijke handicap blijvend niet in staat zijn het basisexamen inburgering af te leggen, is in het nieuwe artikel 3.71a, tweede lid, onder c, opgenomen. Het is uiteraard aan de vreemdeling die zich daarop beroept om de aanwezigheid van een dergelijke ernstige en blijvende belemmering aan te tonen. Dat zal in ieder geval een verklaring van een betrouwbare en terzake kundige arts vergen. In de lagere regeling zullen instructies worden opgenomen voor de beoordeling van een beroep op een dergelijke handicap.

De vreemdeling die op grond van het nieuwe artikel 3:71a, tweede lid, onder c, wegens een blijvende ernstige geestelijke of lichamelijke belemmering is vrijgesteld van het inburgeringsvereiste in het buitenland, zal zich na inreis en verblijfsregeling in Nederland in beginsel als nieuwkomer in de zin van de Wet inburgering nieuwkomers bij de gemeente moeten melden voor een inburgeringsonderzoek. Het ligt voor de hand dat de gemeente in de vrijstelling van het inburgeringsvereiste in het buitenland voldoende grond ziet voor het verlenen van een tijdelijke of permanente ontheffing op grond van artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet inburgering nieuwkomers.

4.4. Overige individuele gevallen

In de overige gevallen is het uitgangspunt dat de aanvraag zal worden afgewezen. Het stelsel van de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 dwingt echter niet tot afwijzing van de aanvraag en laat ruimte om in individuele gevallen waarin zulks noodzakelijk is af te zien van afwijzing. Daarbij valt te denken aan gevallen waarin uit artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden een positieve verplichting tot toelating voortvloeit en andere gevallen waarin op grond van bijzondere, niet-verdisconteerde omstandigheden de afwijzing van de mvv-aanvraag op het nieuwe inburgeringsvereiste onevenredig zou zijn ten opzichte van de zwaarwegende belangen die daarmee gediend zijn. Indien in de praktijk blijkt dat er naast de in het nieuwe artikel 3.71a, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 nog andere groepen potentiële nieuwkomers bestaan ten aanzien van wie het nieuwe inburgeringsvereiste niet kan worden gesteld, kunnen die uiteraard in de Vreemdelingencirculaire 2000 worden opgenomen.

Zoals de ACVZ aangeeft, geeft artikel 16, eerste lid, onder h, van de Vreemdelingenwet

2000 een bevoegdheid tot het afwijzen van de aanvraag en dwingt noch de wet, noch het besluit tot afwijzing van de aanvraag, indien de potentiële nieuwkomer niet aan het nieuwe inburgeringsvereiste voldoet. Met de facultatieve redactie van artikel 16, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 en de mogelijkheid die artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht biedt om in onvoorziene gevallen waarin het onverkort handhaven van het nieuwe inburgeringsvereiste tot onevenredige gevolgen zou leiden, is het stelsel voldoende flexibel om onjuiste uitkomsten te voorkomen. Nu het onderhavige stelsel van bepalingen omtrent de inburgering in het buitenland reeds de nodige beschikkingsbevoegdheid laat om in individuele gevallen tot de juiste uitkomst te komen, bestaat voor het opnemen van een hardheidsclausule in het stelsel van de artikelen 3.71a en 3.98a tot en met 3.98c van het besluit geen aanleiding. Dat zou anders liggen indien afwijzing van de aanvraag, zoals dat bij het mvv-vereiste in artikel 3.71, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000, het geval is, dwingend zou zijn voorgeschreven. Daarvan is echter, zoals gezegd, op dit moment geen sprake. Wij zien niet in dat een hardheidsclausule in een algemeen verbindend voorschrift, waarmee in het algemeen terughoudendheid moet worden betracht, meer rechtszekerheid voor de potentiële nieuwkomer mee zou brengen. In dit verband wijzen wij er nog op dat, indien het vasthouden aan het vereiste dat de vreemdeling moet beschikken over een machtiging tot voorlopig verblijf zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard, in Nederland met toepassing van de reeds bestaande, in artikel 3.71, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 opgenomen hardheidsclausule aan dat vereiste kan worden voorbijgegaan. In die gevallen wordt tevens voorbijgegaan aan het vereiste dat het basisexamen inburgering in het buitenland moet zijn behaald, dat immers aan het mvv-vereiste is gekoppeld.

De doeltreffendheid en de effecten van het nieuwe inburgeringsvereiste zullen twee jaar na inwerkingtreding daarvan worden geëvalueerd. Daarbij zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de gevallen waarin met toepassing van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht, hetzij op grond van artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, hetzij om andere bijzondere redenen, is afgeweken van de regel dat de aanvraag wordt afgewezen indien het basisexamen inburgering niet met goed gevolg is afgelegd.

5. Het basisexamen inburgering

Het is aan de potentiële nieuwkomer om aan te tonen dat hij over de vereiste basiskennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving beschikt. De enige wijze die hem daartoe ter beschikking staat, is het met goed gevolg afleggen van een basisexamen inburgering. Dat is in het eerste lid van het nieuwe artikel 3.71a tot uitdrukking gebracht. Het basisexamen inburgering waarborgt de objectieve en uniforme beoordeling van de vraag of de potentiële nieuwkomer inderdaad beschikt over de vereiste basiskennis.

5.1. Toegang tot het basisexamen inburgering

Aangezien de resultaten van het basisexamen inburgering deel uitmaken van de gegevens en bescheiden waarover de vreemdeling redelijkerwijs kan beschikken en die ingevolge artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht bij de indiening van de mvv-aanvraag moeten worden overgelegd, ligt het voor de hand dat het basisexamen inburgering veelal

zal worden afgelegd vóór de indiening van de mvv-aanvraag of op dezelfde dag waarop die aanvraag wordt ingediend. Het tijdstip waarop het basisexamen (al dan niet opnieuw) kan worden afgelegd, wordt niet beperkt tot een bepaalde fase van de mvv-procedure. Wel wordt de geldigheidsduur van de examenresultaten in de tijd beperkt (zie paragraaf 5.4). Voor het ordentelijke verloop van het examen zal de vreemdeling uiteraard wel een afspraak moeten maken, opdat de noodzakelijke voorbereidingen voor de examinering kunnen worden getroffen en hij de aan de examinering verbonden kosten kan (laten) voldoen. Indien die kosten niet zijn voldaan, wordt de potentiële nieuwkomer niet tot het basisexamen toegelaten. Over de wijze waarop die kosten moeten worden voldaan, zullen in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 regels worden gesteld. De hoogte van die kosten is in het onderhavige besluit vastgesteld op 350 euro, welk bedrag zal worden betrokken bij de evaluatie van het nieuwe inburgeringsvereiste die op termijn van twee jaar na inwerkingtreding is voorzien.

Daarnaast is, gelet op het grote belang van het basisexamen voor het verblijfsrecht van de vreemdeling en voor diens verdere inburgering in Nederland, een voorziening noodzakelijk om identiteitsfraude uit te sluiten. Door de JBZ-Raad is reeds een voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1683/95 betreffende de invoering van een uniform visummodel (COM(2001) 577) aangenomen die de integratie van een digitale foto en twee vingerafdrukken op visa verplicht stelt. Hoewel het basisexamen in veel gevallen zal worden afgelegd bij de indiening van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf, bestaat er geen reden om de toegang tot het basisexamen tot dat tijdstip te beperken. Denkbaar is immers dat de vreemdeling de aanvraag pas enige tijd ná het behalen van het examen wil indienen, bijvoorbeeld omdat enkele bij de indiening van de mvv-aanvraag over te leggen stukken nog ontbreken of omdat degene bij wie hij in Nederland wil verblijven pas enkele weken later aan de voorwaarden zal voldoen. Om zoveel mogelijk te waarborgen dat degene die het basisexamen heeft afgelegd, ook daadwerkelijk degene is die de machtiging tot voorlopig verblijf aanvraagt, zal voor toegang tot het basisexamen worden verlangd dat de vreemdeling medewerking verleent aan het vastleggen van gegevens met het oog op zijn identiteit. Die medewerking zal bestaan uit het verlenen van toestemming voor het nemen van een digitale foto, het maken van een scan of kopie van het paspoort of, zo de vreemdeling daarover (nog) niet beschikt, een ander identiteitsbewijs, en het afnemen van digitale vingerafdrukken, die kunnen worden vergeleken met die van de persoon die de mvv-aanvraag heeft ingediend of nog zal indienen.

De procedure wordt derhalve zo ingericht dat de vreemdeling die de kosten van het basisexamen inburgering niet heeft voldaan of die niet meewerkt aan zijn identificatie, het basisexamen niet zal kunnen afleggen en derhalve niet zal kunnen aantonen dat hij beschikt over de vereiste basiskennis om voor toelating tot Nederland in aanmerking te komen.

5.2 Het basisexamen inburgering

Het hoofd van de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging bepaalt de plaats waar en het tijdstip waarop het basisexamen inburgering wordt afgelegd. Hoewel het uitgangspunt daarbij is dat het basisexamen wordt afgelegd in het gebouw van de ambassade of het consulaat-generaal, kan het hoofd van de Nederlandse vertegenwoordiging in een voorkomend geval gebruik maken van, bijvoorbeeld, de faciliteiten van (onderwijs)instellingen. Voorts bepaalt het hoofd van de Nederlandse vertegenwoordiging

welke ambtenaar/medewerker, autoriteit of instantie het basisexamen zal afnemen, zodat de examenprocedure, afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden, op zo efficiënt mogelijke wijze kan worden ingericht.

De potentiële nieuwkomer die met het oog op zijn vestiging in Nederland een machtiging tot voorlopig verblijf wil aanvragen, kan bij de Nederlandse vertegenwoordiging telefonisch informatie verkrijgen over de voorwaarden waaraan moet worden voldaan en de bescheiden die bij de aanvraag moeten worden overgelegd. Voortaan zal hij ook het basisexamen inburgering moeten hebben afgelegd. Wie meent zich voldoende op het basisexamen te hebben voorbereid, kan telefonisch een afspraak maken om dat examen af te leggen, waarna de noodzakelijke voorbereidingen – onder meer voor de betaling van de kosten en het reserveren van capaciteit - zullen worden getroffen. Nadat de potentiële nieuwkomer voor het afleggen van het basisexamen is geïdentificeerd en geregistreerd, wordt hij aangemeld bij het geautomatiseerde examensysteem en krijgt hij via een Tincode (test identificatienummer) een aantal opgaven uit de opgavenbank voorgelegd. Deze persoonsgebonden Tincode wordt toegedeeld aan iedere potentiële nieuwkomer die het basisexamen inburgering in het buitenland wil afleggen en is gekoppeld aan een uniek samengesteld basisexamen, waarmee wordt voorkomen dat meerdere vreemdelingen hetzelfde basisexamen afleggen. Met behulp van dezelfde Tincode worden ook de behaalde resultaten van het basisexamen beschikbaar gesteld. De potentiële nieuwkomer die zich voor de examinering bij de diplomatieke of beroepsconsulaire vertegenwoordiging bevindt, kan bij die gelegenheid desgewenst de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf indienen en de daarvoor benodigde gegevens en bescheiden overleggen.

Het basisexamen inburgering wordt onder toezicht van een door het hoofd van de Nederlandse vertegenwoordiging aan te wijzen persoon afgenomen in een telefonische verbinding met een centraal computersysteem dat de examenopgaven genereert en ook de gegeven antwoorden beoordeelt. Indien beperkingen in de voorzieningen op de desbetreffende Nederlandse vertegenwoordiging daartoe aanleiding geven, kan het basisexamen ook “offline” worden afgenomen met behulp van een lokaal computersysteem met reeds gegenereerde vragen. In dat geval wordt later contact gemaakt met het centrale computersysteem voor de beoordeling van de resultaten.

De potentiële nieuwkomer krijgt via de Tincode een aantal opgaven uit de opgavenbank voorgelegd en toont zijn vaardigheden door in het Nederlands op A1-min niveau adequaat te reageren op de vragen die de computer hem eveneens in het Nederlands op A1-min niveau stelt. Zijn antwoorden worden gedigitaliseerd en door een speciaal door Ordinate, de Amerikaanse partner van Cinop, ontworpen spraakherkenner vergeleken met het Nederlands van personen die die taal als moedertaal hebben en het Nederlands van allochtone taalverwervers. Deze techniek wordt al ongeveer tien jaar toegepast voor de toetsing van spreek- en luistervaardigheid in het Engels. Het examensysteem wordt gekenmerkt door een hoge mate van betrouwbaarheid, validiteit en efficiëntie. De betrouwbaarheid en validiteit zijn door internationaal onderzoek bevestigd en door taaltoetsers erkend. Het examensysteem is in een groot aantal praktijksituaties getest op betrouwbaarheid en validiteit.

Het basisexamen bevat een onderdeel taalvaardigheid, waarbij de luister- en spreekvaardigheid van de vreemdeling, zoals gezegd, overeenkomstig het advies van de Commissie Franssen op het taalvaardigheidsniveau A1- wordt beoordeeld. Bij het afleggen van het basisexamen toont de vreemdeling zijn vaardigheden door adequaat te reageren op

de vragen die de computer hem stelt. De antwoorden worden gedigitaliseerd en door een speciaal ontworpen spraakherkenner vergeleken met het Nederlands van zowel personen die die taal als moedertaal hebben als ook van allochtone taalverwerfers.

Daarnaast bevat het basisexamen inburgering een onderdeel kennis van de Nederlandse samenleving. Daarbij wordt gebruik gemaakt van fotoboeken met scènes uit de film die deel uitmaakt van het examenprogramma. Op alle ambassades en consulaten-generaal zijn verschillende versies van die fotoboeken beschikbaar. Tijdens het basisexamen in burgering krijgt de kandidaat er daarvan één voorgelegd, waarna telefonisch instructies worden gegeven wanneer een volgende afbeelding uit het voorgelegde boek bekeken moet worden. Bij iedere afbeelding of serie afbeeldingen worden telefonisch één of enkele eenvoudige vragen in het Nederlands op A1-min-niveau gesteld die de potentiële nieuwkomer eveneens telefonisch en eveneens op A1-min niveau moet beantwoorden. De antwoorden zijn volledig voorspelbaar en worden beoordeeld door dezelfde spraakherkennings-computer die de resultaten van het examenonderdeel taalvaardigheid beoordeelt. Op deze wijze kan ook op het beperkte taalvaardigheidsniveau A1-min de vereiste kennis van de Nederlandse samenleving worden geëxamineerd.

Het afleggen van het basisexamen inburgering duurt ongeveer 40 minuten. Voor de gang van zaken tijdens de examinering wordt een examenreglement opgesteld, dat tevens voorziet in maatregelen om onregelmatigheden en ordeverstoring tijdens de examinering te voorkomen en in maatregelen die bij onregelmatigheden of ordeverstoring kunnen worden getroffen. In een voorkomend geval zal de kandidaat de verdere deelname aan het examen worden ontzegd.

De taalvaardigheidsprestaties worden uitgedrukt in een score die gerelateerd kan worden aan de niveaus van het enige door de Raad van Europa erkende maatsysteem voor taalbeheersing, het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen. De resultaten worden door het computersysteem beoordeeld en zijn korte tijd na de examinering met behulp van de Tincode beschikbaar. Indien het examen door de beperkte voorzieningen op de Nederlandse vertegenwoordiging (“offline”) op een lokaal computersysteem is afgelegd, zullen de resultaten eerst na enkele dagen beschikbaar zijn. De vreemdeling kan door tussenkomst van de ambassade vernemen of hij is geslaagd. De uitslag wordt uitgedrukt in een score, die het aantal op de onderdelen behaalde punten weergeeft, zodat de vreemdeling die het examen niet met goed gevolg heeft afgelegd, kan vernemen of hij het examen net niet of nog lang niet heeft behaald en op welk onderdeel hij onvoldoende resultaat heeft geboekt. Aan de hand daarvan kan hij besluiten zich nog enige tijd te verdiepen in de Nederlandse taal en/of samenleving, dan wel op korte termijn opnieuw het basisexamen af te leggen.

5.3. Herkansingen

Aangezien de examenresultaten door het geautomatiseerde systeem worden beoordeeld zonder tussenkomst van (menselijke) examinatoren, en de spraakherkenningscomputer geen beoordelingsfouten maakt, wordt aan een door de potentiële nieuwkomer geleverde prestatie bij herhaalde beoordeling daarvan steeds dezelfde score toegekend. Om die reden is het niet zinvol om de uitslag van het basisexamen nog een tweede of derde maal door de computer te laten beoordelen. De uitslag zal immers altijd dezelfde zijn. Er zal om die reden dan ook geen tweede beoordeling van het kennen en kunnen van de potentiële

nieuwkomer plaatsvinden. Wel staat het de vreemdeling vrij om opnieuw, tegen betaling van de examenkosten en na identificatie, het basisexamen af te leggen. In dat geval is sprake van een nieuwe prestatie, waarvan de beoordeling uiteraard wèl beter kan zijn dan die van de vorige.

Aangezien de uitslag van het basisexamen een beoordeling inhoudt van het kennen en kunnen van de potentiële nieuwkomer die ter zake is geëxamineerd, staat tegen een dergelijke beoordeling ingevolge artikel 8:4, onder e, van de Algemene wet bestuursrecht geen bezwaar en beroep open. Met het oog op de rechtsbescherming van de potentiële nieuwkomer heeft de ACVZ geadviseerd het examenresultaat, dat geen voorbereidingshandeling in de zin van artikel 6:3 van de Algemene wet bestuursrecht is, wel als zodanig aan te merken, en artikel 8:4, onder e, van de Algemene wet bestuursrecht buiten toepassing te laten, zodat de IND de door het geautomatiseerde systeem gegenereerde examenuitslag in het kader van de bezwaarschriftenprocedure kan herbeoordelen. Wij zien voor deze ingrijpende afwijkingen van het algemene bestuursrecht geen aanleiding. Uit het feit dat tegen de beoordeling van de prestaties van de potentiële nieuwkomer geen bezwaar en beroep mogelijk is, volgt, anders dan de ACVZ meent, niet dat er sprake is van een lacune in de rechtsbescherming. Een tweede of derde beoordeling van het kennen en kunnen van de potentiële nieuwkomer door de spraakherkenningscomputer heeft geen zin, aangezien de uitslag altijd dezelfde zal zijn. Daarbij is van belang dat het niet mogelijk is dat de spraakherkenningscomputer een beoordelingsfout maakt en zo een onjuiste uitslag van het basisexamen genereert. Voor iedere door de potentiële nieuwkomer geleverde prestatie geeft deze computer een score die bij dezelfde prestatie ook altijd dezelfde zal zijn, waarmee een betere objectiviteit en uniformiteit wordt bereikt dan bij menselijke beoordeling door examinatoren mogelijk is. In het examensysteem waarvoor wij gekozen hebben, bestaat derhalve geen noodzaak om bezwaar en beroep mogelijk te maken tegen de beoordeling door de spraakherkenningscomputer van het kennen en kunnen van de potentiële nieuwkomer die terzake is geëxamineerd.

De door de ACVZ voorgestelde (marginale) herbeoordeling van de examenuitslag door IND-medewerkers in het kader van een bezwaarschriftenprocedure tegen de afwijzing van de mvv-aanvraag, zou afbreuk doen aan die objectiviteit en uniformiteit. Alsdan is immers sprake van menselijke (her)beoordeling en wel door IND-medewerkers die daarvoor niet zijn toegerust. De beoordeling door de computer wordt niet beïnvloed door factoren die niet zijn opgenomen in het door terzake deskundigen ontworpen beoordelingsmodel voor het basisexamen inburgering. Voorts is bij de ontwikkeling van het geautomatiseerde examensysteem rekening gehouden met calamiteiten als computerstoringen of verbreking van de telefonische verbinding. In dergelijke gevallen wordt geen (negatief) examenresultaat gegenereerd en zal het examen alsnog en uiteraard zonder meerkosten worden afgenomen. De beoordeling van een beroep op een vrijstellingsgrond of van bijzondere omstandigheden die door de potentiële nieuwkomer worden aangevoerd, behelst geen beoordeling van het kennen en kunnen van deze vreemdeling, en wordt door de IND bij de voorbereiding van het besluit op de mvv-aanvraag betrokken. Tegen dat besluit kan bezwaar worden gemaakt en beroep worden ingesteld.

5.4. Geldigheidsduur van het examen

De regering acht het niet wenselijk dat de resultaten van het met goed gevolg afgelegde basisexamen onbeperkt geldig zijn. Met name indien een langere tijd is verstreken tussen het tijdstip waarop het basisexamen met goed gevolg is afgelegd en het tijdstip waarop de vreemdeling daadwerkelijk naar Nederland komt en zijn verdere inburgering ter hand neemt, bestaat immers het risico dat de eenmaal verworven basiskennis niet wordt onderhouden en verloren gaat, waarmee tevens de noodzakelijke aansluiting op het inburgeringstraject in Nederland verloren gaat. Om die reden is de regering voornemens de geldigheidsduur van het examenresultaat in de tijd te beperken, waarbij vooralsnog gedacht wordt aan een termijn van één jaar direct voorafgaand aan de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf. Indien de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf wordt ingediend binnen één jaar nadat het basisexamen inburgering met goed gevolg is afgelegd, zal die aanvraag niet op het nieuwe inburgeringsvereiste worden afgewezen. Daarmee wordt gewaarborgd dat een eventuele vertraging in de mvv-procedure niet ten nadele van de vreemdeling komt in die zin dat deze daardoor het basisexamen waarvoor hij al eerder slaagde, opnieuw zou moeten afleggen. Om te waarborgen dat deze termijn snel kan worden aangepast indien zij in de praktijk toch niet in alle gevallen tot een juiste en redelijke uitkomst blijkt te leiden, zal zij op grond van het nieuwe artikel 3.71a, eerste lid, in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 worden opgenomen.

6. Financiële gevolgen

Het examensysteem met de spraakherkenningscomputer is aanzienlijk goedkoper dan andere examensystemen waarbij de resultaten door mensen worden beoordeeld. De kosten worden voor 2005 geraamd op 5,882 miljoen euro en worden opgevangen binnen de rijksbegroting. Dit bedrag bestaat gedeeltelijk uit eenmalige kosten voor de ontwikkeling van het basisexamen inburgering en de noodzakelijke aanpassingen van de diplomatieke en consulaire posten in het buitenland (€3,558 miljoen). Daarnaast is voor de tweede helft van 2005 een bedrag van €2,324 miljoen geraamd voor de exploitatie. De regering gaat er vanuit dat de kosten van de exploitatie van de basisexamens vanaf 2006 zullen worden gecompenseerd door inkomsten uit examengelden. In 2006 en de daarop volgende jaren zullen de exploitatiekosten €4,648 miljoen bedragen. Daartegenover staan inkomsten uit examengelden, die in 2005 worden geraamd op €2,936 miljoen en in 2006 en de daarop volgende jaren op €5,872 miljoen.

Aangezien het aantal extra procedures bij de vreemdelingenkamers en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State afhangt van een aantal onzekere factoren, waaronder het effect van het nieuwe beleid op het totale aantal aanvragen, het percentage aanvragen dat na invoering van het nieuwe inburgeringsvereiste niet voor inwilliging in aanmerking blijkt te komen en het percentage daarvan waarin de aanvrager niet in die beslissing berust, is het niet doenlijk deze van te voren te kwantificeren. Er wordt van uit gegaan dat het aantal aanvragen na invoering van het nieuwe inburgeringsvereiste zal dalen. Ook bij een eventuele toename van het afwijzings- en doorprocedeerpercentage zullen de extra kosten voor de hele vreemdelingenketen naar verwachting beperkt blijven.

Het uitgangspunt is dat de kosten van de inburgering in het buitenland en deelname aan de examinering worden gedragen door de vreemdeling zelf, die daarbij zonodig kan worden ondersteund door degene in Nederland die zijn vestiging in ons land wenst. De door te berekenen kosten, afgezien van het voorbereidingspakket dat de vreemdeling tegen enkele tientallen euros' s kan aanschaffen, zijn vastgesteld op €350 per examen. Dit bedrag is

gebaseerd op de integrale kosten van de invoering en exploitatie van de inburgeringsexamens in het buitenland, gedeeld door het (op voorlopige aannames gebaseerde) aantal van 16.777 basisexamens per jaar. Het verwachte aantal basisexamens per jaar is afgeleid van het in de Justitie-begroting geraamde aantal van 14.400 aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf in 2005, waarbij er rekening mee is gehouden dat een aantal aanvragers die het basisexamen niet direct de eerste maal met goed gevolg hebben afgelegd dat examen binnen een jaar voor een tweede maal zullen willen afleggen. Voorts is rekening gehouden met de verwachte effecten van de recente verhoging van de leeftijds- en inkomenseisen bij gezinsvorming.

De prijs van het basisexamen inburgering is opgebouwd uit de kosten voor het ontwikkelen van de examens, het aanpassen van de posten in het buitenland voor het afnemen van de examens - bouwkundige aanpassing en inrichting van gebouwen, de aanschaf en inbouw van biometrische identificatie-apparatuur - personeelskosten, kosten voor klachtenbehandeling door het ministerie van Buitenlandse Zaken, licentiekosten van de examens, telefoonkosten, kosten van verversing van de examenopgaven, kosten van behandeling van bezwaar en beroep door de Immigratie- en Naturalisatiedienst, en een risico-opslag voor het geval er minder examens worden afgelegd dan de geraamde 16.777. Bij de evaluatie van de regeling van inburgering in het buitenland, die is voorzien op een termijn van twee jaar na inwerkingtreding, zullen ook de doorberekende kosten worden betrokken.

Artikelen

Artikel I

Artikel 3.71a

In het *eerste lid* van het nieuwe artikel 3.71a is het uitgangspunt neergelegd dat een vreemdeling beschikt over de vereiste basiskennis van de Nederlandse taal en van de Nederlandse maatschappij, indien hij het basisexamen inburgering met goed gevolg heeft afgelegd. Hem staan geen andere manieren ter beschikking om aan te tonen dat hij beschikt over voldoende kennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving op het basisniveau. In het algemene deel van de toelichting (paragraaf 5.4) is reeds ingegaan op de niet-onbeperkte geldigheidsduur van de examenresultaten, waarmee gewaarborgd is dat de eenmaal verworven basiskennis niet wegebt voordat de vreemdeling daadwerkelijk naar Nederland komt en waarmee de aansluiting bij het vervolg van de inburgering in Nederland veilig gesteld is. Aangezien de geldigheidsduur van de examenresultaten bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, is het mogelijk om aanpassing daarvan, indien dat in de praktijk wenselijk of noodzakelijk blijkt te zijn, snel te realiseren.

In het *tweede lid* van het nieuwe artikel 3.71a zijn de thans reeds voorzienbare vrijstellingen van het nieuwe inburgeringsvereiste opgenomen. Hierop is in (paragraaf 4 van) het algemene deel van deze toelichting reeds ingegaan. Als uitgangspunt is gehanteerd dat de vrijstellingen zo beperkt mogelijk blijven, aangezien voorkomen moet worden dat rechtsongelijkheid intreedt en dat vreemdelingen die niet over de noodzakelijke basiskennis beschikken om in Nederland voorspoedig te kunnen integreren, toch tot Nederland worden toegelaten. Indien in de praktijk blijkt dat er naast de in het nieuwe artikel 3.71a, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 nog andere groepen potentiële nieuwkomers bestaan ten aanzien van wie het nieuwe inburgeringsvereiste niet

kan worden gesteld en een vrijstelling noodzakelijk is, kunnen die in de Vreemdelingencirculaire 2000 worden opgenomen

Het *derde lid* bevat een delegatiebasis om bij ministeriële regeling nadere regels (in het Voorschrift Vreemdelingen 2000) op te nemen over de toepassing van de vrijstellingsgronden van het tweede lid. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan nadere regels omtrent de vrijstelling van potentiële nieuwkomers met een ernstige en blijvende handicap als bedoeld in het tweede lid, onder c.

Artikel 3.98a

Ingevolge het *eerste lid* van artikel 3.98a wordt het basisexamen inburgering door Onze Minister vastgesteld door middel van een geautomatiseerd systeem. Het geautomatiseerde systeem bevat een groot aantal opgaven op het vereiste basisoniveau van taalvaardigheid en maakt daaruit een willekeurige selectie, die in iedere individuele zaak anders zal zijn. Ieder afzonderlijk basisexamen wordt samengesteld uit een selectie van opgaven uit een opgavenbank, die op het moment van invoering van het basisexamen 1500 à 2000 opgaven voor het onderdeel taalvaardigheid zal bevatten. Het basisexamen zelf zal waarschijnlijk 40 opgaven bevatten, waardoor het aantal mogelijke combinaties van 40 opgaven uit de opgavenbank zeer groot is. De inhoud van de opgavenbank wordt voortdurend aangevuld en ververs. Het aantal opgaven voor het examenonderdeel kennis van de Nederlandse samenleving is beperkt tot 120. Daaruit wordt een tiental verschillende combinaties samengesteld met verschillende vragen die elkaar gedeeltelijk overlappen. De opgaven van het basisexamen inburgering worden ontwikkeld door terzake deskundige ontwerpers. De computeruitslagen worden vergeleken met op andere wijze verkregen relevante gegevens, zoals uitslagen van andere toetsen en menselijke beoordeling. Dat onderzoek vindt niet alleen plaats bij het ontwerpen van de opgaven, maar is tevens een continu proces nu de opgavenbank naar rato van de intensiteit van het gebruik wordt aangevuld met nieuwe opgaven.

Het *tweede lid* stelt veilig dat het basisexamen in ieder geval een onderzoek naar de Nederlandse luister- en spreekvaardigheid van de vreemdeling omvat. Daarnaast omvat het basisexamen een onderzoek naar de kennis van de Nederlandse samenleving. Daarop is in (paragraaf 3 van) het algemene deel van deze toelichting reeds ingegaan.

In het *derde lid* zijn de kaders gegeven waarbinnen het examenprogramma voor de vereiste taalvaardigheid wordt vastgesteld. Deze zijn ontleend aan het eerste deeladvies van de Commissie Franssen. De concrete uitwerking van deze kaders is vervat in een examenprogramma, dat waarborgt dat de potentiële nieuwkomer die voor dit onderdeel van het basisexamen is geslaagd, in ieder geval kan luisteren naar aankondigingen en instructies, eenvoudige vragen en antwoorden met betrekking tot de directe persoonlijke levenssfeer kan begrijpen en elementaire informatie over de eigen persoon kan geven. Op die wijze wordt voorkomen dat de vreemdeling in Nederland geheel afhankelijk zal zijn van de Nederlandse partner en wordt verzekerd dat de vreemdeling in Nederland een goede start kan maken met het inburgeringsprogramma. Het examenprogramma voor het onderdeel taalvaardigheid van het basisexamen inburgering in het buitenland wordt (op grond van het achtste lid) door publicatie in de Staatscourant bekendgemaakt.

Het *vierde lid* schrijft voor dat de normering van de resultaten van het examenonderdeel

luister- en spreekvaardigheid wordt gerelateerd aan één van de niveaus van het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen. Dit is het enige door de Raad van Europa erkende stelsel van taalvaardigheidsbeschrijvingen, waaraan ook de Nederlandse regering zich heeft geëngaat.

Het *zesde lid* regelt op hoofdlijnen dezelfde materie voor de vereiste kennis van de Nederlandse samenleving, die ingevolge het *vijfde lid* eveneens wordt geëxamineerd in het basisexamen inburgering. Het door de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie binnen de kaders van het zesde lid vast te stellen examenprogramma stelt veilig dat de vreemdeling beschikt over praktische kennis die kan worden toegepast door een nieuwkomer die recent voor langdurig verblijf in Nederland zal inreizen. Het betreft praktische en elementaire kennis van onder meer Nederland, van de eigen positie als nieuwkomer in de Nederlandse maatschappij, van zijn rechten en zijn verplichtingen, van rechten en verplichtingen van anderen in Nederland, en van in Nederland gangbare omgangsregels. Daarop is hiervoor (in paragraaf 3.2 van deze toelichting) reeds ingegaan. Het examenprogramma voor dit examenonderdeel bestaat uit een nadere uitwerking van de eisen ten aanzien van de kennis van de Nederlandse samenleving, die in de Staatscourant wordt bekendgemaakt, en de videofilm en het fotoboek die tegen betaling beschikbaar worden gesteld.

Ingevolge het *zevende lid* wordt het basisexamen inburgering mondeling afgenomen in de Nederlandse taal op een niveau dat niet hoger is dan het vereiste taalvaardigheidsniveau A1-min. Het doel van het nieuwe inburgeringsvereiste is niet om bepaalde categorieën gezinsherenigers en –vormers, bijvoorbeeld analfabeten, op voorhand uit Nederland te weren. Daarom is geletterdheid geen vereiste om voor het basisexamen inburgering in het buitenland te kunnen slagen. Met het telefonisch afgenomen basisexamen inburgering worden alleen de mondelinge en niet tevens de schriftelijke taalvaardigheden van de potentiële nieuwkomer geëxamineerd. Daardoor kunnen ook matig- of ongeletterde gezinsherenigers die zich daarvoor de nodige inspanningen getroosten, het nieuwe basisexamen met succes afleggen.

Het ligt voor de hand dat de examinering van de Nederlandse taalvaardigheid in het Nederlands plaatsvindt. De regering is met de Commissie Franssen van mening dat examinering van de vereiste basiskennis van de Nederlandse samenleving in de eigen taal van de potentiële nieuwkomer, vanuit praktisch en financieel oogmerk, niet haalbaar is. Daarom is ook bij het examenonderdeel kennis van de Nederlandse samenleving examinering in de Nederlandse taal het uitgangspunt. Daarbij kunnen uiteraard geen hogere taalvaardigheidseisen worden gesteld dan de eisen voor het examenonderdeel taalvaardigheid. Het beperkte taalvaardigheidsniveau (A1-min) van de potentiële nieuwkomer is daarom bij de ontwikkeling, niet alleen van het audiovisuele materiaal, maar ook van de examenopgaven een gegeven. De examenopgaven worden tijdens de ontwikkeling door deskundigen gecontroleerd op het vereiste taalvaardigheidsniveau, waarbij het taalniveau A1-min niet wordt overschreden. De examenopgaven worden voorts getest bij personen die de Nederlandse taal leren en die representatief zijn voor de doelgroep van het nieuwe inburgeringsvereiste.

Op grond van het *achtste lid* wordt bij ministeriële regeling vastgesteld op welke wijze en tegen welke kosten de examenprogramma's voor de examenonderdelen taalvaardigheid en kennis van de Nederlandse samenleving beschikbaar worden gesteld. Zoals hiervoor is aangegeven, bevat het laatstgenoemde examenprogramma naast een nadere uitwerking van

de eisen ten aanzien van de kennis van de Nederlandse samenleving die in de Staatscourant wordt bekendgemaakt, ook een videofilm en een fotoboek die tegen betaling beschikbaar worden gesteld.

Artikel 3.98b

Ingevolge het *eerste lid* van artikel 3.98b wordt de vreemdeling die de kosten verbonden aan het afleggen van het examen niet heeft voldaan, of geen medewerking heeft verleend aan zijn identificatie, niet tot het examen toegelaten. Daarop is reeds in paragraaf 5.1 van het algemene deel van deze toelichting ingegaan.

In het *tweede lid* zijn de aan de vreemdeling in rekening te brengen examenkosten opgenomen, waarop in paragraaf 6 van het algemene deel van deze toelichting eveneens is ingegaan.

In het *derde lid* is gepreciseerd waaruit de medewerking bestaat aan het vastleggen van gegevens met het oog op de identificatie, die voor toegang tot het basisexamen is vereist. Hierbij wordt verwezen naar paragraaf 5.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Op grond van het *vierde lid* wordt door de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een examenreglement vastgesteld. Daarin worden in ieder geval meer gedetailleerde regels opgenomen over de gang van zaken tijdens het basisexamen inburgering, de maatregelen om onregelmatigheden en ordeverstoring te voorkomen en de maatregelen die in een dergelijk geval jegens de potentiële nieuwkomer kunnen worden getroffen. Daartoe behoort onder omstandigheden de ontzegging van verdere deelname aan het betreffende basisexamen. Voorts kan in dit verband worden gedacht aan regels over de omstandigheden waarin het basisexamen wordt afgenomen, de instructie en het toezicht op het basisexamen.

Artikel 3.98c

Ingevolge het eerste lid bepaalt het hoofd van de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging waar en wanneer het basisexamen inburgering wordt afgenomen.

In de regel zal het basisexamen worden afgenomen in het gebouw van de diplomatieke of beroepsconsulaire post. Het spreekt vanzelf dat die plaats afhankelijk zal zijn van diverse plaatselijk bepaalde factoren. Zo zal het afnemen van een gering aantal examens makkelijker in het gebouw van die vertegenwoordiging kunnen plaatsvinden dan in een situatie waarin wekelijks grote aantallen examens moeten worden afgenomen. Het *eerste lid* maakt het mogelijk dat het hoofd van de Nederlandse vertegenwoordiging gebruik maakt van elders aanwezige examenfaciliteiten van bijvoorbeeld plaatselijke of (inter)nationale instellingen. Voorts ligt het voor de hand dat het hoofd van de vertegenwoordiging het tijdstip van de examinering vaststelt op een redelijke termijn nadat het verzoek is ontvangen, aangezien hij na aanmelding van de vreemdeling de diverse noodzakelijke handelingen moet verrichten die het afleggen van het basisexamen mogelijk maken. Bovendien moet zekerheid zijn verkregen dat de voor het examen in rekening gebrachte kosten ook daadwerkelijk zijn voldaan. Ingevolge het eerste lid bepaalt het hoofd van de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging tevens welke ambtenaar, medewerker, autoriteit of instelling bij het afleggen van het examen toezicht

houdt.

Het *tweede lid* bepaalt dat het basisexamen wordt afgenomen in een telefonische of digitale verbinding met een geautomatiseerd systeem. Ingevolge het *derde lid* worden de resultaten van het basisexamen ook door middel van dat geautomatiseerde systeem beoordeeld. Daarmee wordt mogelijke beïnvloeding door toedoen van de daarvoor aangewezen ambtenaren of instanties bij de beoordeling van de examenresultaten, uitgesloten.

Artikel 3.98d

Ingevolge het *eerste lid* vindt geen herbeoordeling van de examenresultaten plaats. Hiervoor is in paragraaf 5.3 reeds uiteengezet dat zulks in verband met de volledig geautomatiseerde beoordeling van de examenresultaten weinig zin heeft als niet tevens ten tweede maal een basisexamen inburgering is afgelegd. Het *tweede lid stelt* in dat verband veilig dat de vreemdeling die het basisexamen niet met goed gevolg heeft afgelegd, het examen te allen tijde opnieuw - op de door het hoofd van de post te bepalen plaats en tijd, tegen voldoening van de aan het examen verbonden kosten en na het verlenen van de met het oog op zijn identificatie vereiste medewerking - kan afleggen.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop het bij koninklijke boodschap van 21 juli 2004 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het stellen van een inburgeringsvereiste bij het toelaten van bepaalde categorieën vreemdelingen (Wet inburgering in het buitenland) (Kamerstukken II 2003-2004, 29 700, nrs. 1-3) tot wet is verheven en in werking treedt. Dat tijdstip wordt bij koninklijk besluit vastgesteld.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,

De Minister van Buitenlandse Zaken,