

148

Besluit van 10 april 2019 tot wijziging van het Besluit inburgering in verband met vrijstelling van het examenonderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt en enkele technische wijzigingen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 13 maart 2019, nr. 2019000493;

Gelet op de artikelen 3, derde lid, 5, vierde lid, aanhef en onderdeel a, 8, eerste lid, aanhef en onderdelen b en f, en 16, eerste lid, en vierde lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet inburgering;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord advies van 27 maart 2019, no. W12.19.0067/III;

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 5 april 2019, nr. 2019-000493,

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit inburgering** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2.1, derde lid, wordt «onder b, c en d» vervangen door «onderdelen b, c en d».

B

Na artikel 2.4 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.4a

Van de verplichtingen om kennis van de Nederlandse samenleving te verwerven en het inburgeringsexamen te behalen, wordt voor wat betreft het onderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt, bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, onderdeel b, en 3.9, derde lid, onderdeel b, op verzoek vrijgesteld de inburgeringsplichtige die gedurende een periode

van twaalf maanden voorafgaande aan het verzoek in ten minste zes maanden minimaal 48 uur per maand werkzaamheden in loondienst heeft verricht.

C

Artikel 3.9b wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede en derde lid wordt «de door Onze Minister aan te wijzen beoordelaars» vervangen door «een of meer door Onze Minister aan te wijzen beoordelaars».

2. In het vierde lid wordt «examinatoren» vervangen door «een of meer examinatoren».

D

In artikel 4.1a, eerste lid, onderdeel b, wordt «onder a» vervangen door «in onderdeel a».

E

Artikel 4.13 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid, onderdeel a, vervalt «binnen de termijn, genoemd in artikel 7a, eerste lid, van de wet, of binnen de met toepassing van artikel 7a, derde lid, van de wet of de bij of krachtens artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de wet gestelde regels verlengde termijn», «binnen de termijn, genoemd in artikel 7b, eerste lid, van de wet, of de met toepassing van artikel 7b, derde lid, van de wet of de bij of krachtens artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de wet gestelde regels verlengde termijn» en «of» na de puntkomma.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. De kwijtschelding, bedoeld in het derde lid, wordt slechts verleend indien de omstandigheid, bedoeld in onderdeel a, b of c, zich heeft voorgedaan binnen de termijn, genoemd in artikel 7a, eerste lid, van de wet respectievelijk de termijn, genoemd in artikel 7b, eerste lid, van de wet of de met toepassing van artikel 7a, derde lid, van de wet respectievelijk artikel 7b, derde lid, van de wet of de bij of krachtens artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de wet verlengde termijn.

ARTIKEL II

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

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

's-Gravenhage, 10 april 2019

Willem-Alexander

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

Uitgegeven de *negentiende* april 2019

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Met het onderhavige besluit is een aantal wijzigingen in het Besluit inburgering (hierna: het besluit) aangebracht. Ten eerste is een vrijstelling voor het examenonderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt (hierna: ONA) voor werknemers geïntroduceerd. Ten tweede is een versoepeling aangebracht ten aanzien van de beoordelaars en examinatoren. Ten slotte is een omissie hersteld met betrekking tot de regels voor kwijtschelding van de lening voor asielmigranten.

Vrijstelling examenonderdeel ONA

In brieven aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2017/18, 32 824, nr. 203 en nr. 220) is aangekondigd dat er een vrijstelling zal worden geregeld van het examenonderdeel ONA voor een inburgeringsplichtige die over werk beschikt. Achtergrond van deze vrijstelling is dat als iemand in de praktijk aantoonbaar zelfstandig op de Nederlandse arbeidsmarkt te kunnen functioneren, er geen reden meer is dat aan te tonen via een examen of via een verplichte deelname aan 64 cursussen ONA. In de hier voorliggende wijziging van het besluit zijn de voorwaarden opgenomen waaronder deze vrijstelling wordt verleend.

Met de wijziging van het besluit wordt het mogelijk om een aanvraag bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) te doen voor vrijstelling van het ONA-examen. Voorwaarde voor inwilliging is dat voor de aanvrager, in de twaalf maanden voorafgaand aan het tijdstip van aanvraag, gedurende ten minste zes maanden, minimaal 48 uur per maand, verloonde uren zijn opgenomen in de loonaangifte. Het recht op vrijstelling wordt door DUO beoordeeld op basis van de beschikbare gegevens uit de polisadministratie waarin de verloonde uren zijn opgenomen. Onder polisadministratie wordt verstaan datgene dat daarover is opgenomen in artikel 33 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.

In de brief van 23 april 2018 (Kamerstukken II 2017/18, 32 824, nr. 220) is aangegeven dat de mogelijkheid wordt gezien om ook vrijstelling te verlenen voor aanvragers die als ondernemer actief zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt. Hierover is overleg gevoerd met het Ministerie van Financiën en met DUO die de aanvragen tot vrijstelling gaat behandelen. Gebleken is dat een vrijstelling voor aanvragers die als ondernemer actief zijn complexer is dan bij arbeid in loondienst. Hierover wordt nog nader overleg gevoerd met de Ministeries van Justitie en Veiligheid, Economische Zaken en Klimaat en Financiën en betrokken rijksdiensten. Vanwege het belang voor werknemers in loondienst, waaronder ook kennismigranten met schaarse vaardigheden, is besloten eerst de wijziging voor werknemers in loondienst in te voeren. Wanneer er een modus is gevonden voor ondernemers, wordt deze in een aparte wijziging meegenomen.

De vrijstelling geldt voor iedereen die gehouden is om het ONA-examen te doen in het kader van de inburgeringsplicht. Dit betekent dat ook voor de geestelijk bedienaren geldt dat zij voor vrijstelling van het ONA-examen in aanmerking komen als zij voldoen aan het urencriterium. Immers voor hen geldt dan ook dat zij zelfstandig op de Nederlandse arbeidsmarkt kunnen functioneren en er zodoende geen reden meer is dat apart aan te tonen. De vrijstelling geldt bovendien ook voor niet-inburgeringsplichtigen die het inburgeringsexamen moeten afleggen voor het verkrijgen van een sterker verblijfsrecht.

Examinatoren en beoordelaars

In het onderhavige besluit wordt bovendien meer flexibiliteit mogelijk gemaakt voor de invulling van het afnemen van examens. Zo wordt het hiermee mogelijk om bijvoorbeeld bij het ONA mondeling examen te gaan werken met één examinator en met één inhoudelijk verslaglegger in plaats van met twee examinatoren. Daarnaast blijkt uit de praktijk dat, wanneer bij de examenonderdelen schrijfvaardigheid en spreekvaardigheid sprake is van een heel hoge of een heel lage score, er geen reden is om een tweede beoordelaar in te zetten. De kans dat het eindoordeel hierdoor zal veranderen is nihil.

In zijn algemeenheid kan hierbij worden opgemerkt dat naar aanleiding van de lange wachttijden voor examens het geheel onder de loep is genomen en er diverse maatregelen zijn getroffen. Deze hebben er inmiddels toe geleid, dat de wachttijden tot normale proporties zijn teruggebracht (van 20 weken naar 6). De voorgestelde maatregelen zijn echter ook om inhoudelijke redenen zeer wenselijk en dragen bij aan de toekomstbestendigheid van het systeem.

Kwijtschelding lening bij vrijstelling of ontheffing

Voorts wordt met deze aanpassing van het besluit een technische wijziging doorgevoerd zodat duidelijk is dat er alleen sprake kan zijn van kwijtschelding van de lening indien de vrijstelling of ontheffing van de inburgeringsplicht is verleend binnen de inburgeringstermijn van drie jaar of de verlengde termijn.

Regeldruk

De nieuwe vrijstelling heeft tot gevolg dat de aanvrager die gedurende langere tijd op de Nederlandse arbeidsmarkt actief is of is geweest, wordt vrijgesteld van de verplichting het ONA-examen af te leggen of om te voldoen aan de verplichting om 64 uur ONA cursuren te volgen. Daarmee neemt de regeldruk voor deze doelgroep feitelijk af. De overige wijzigingen hebben geen gevolgen voor de regeldruk. In aantallen is de verwachting dat het zal gaan om 500 tot 1.300 verzoeken om vrijstelling per jaar.

2. Uitvoeringstoetsen en consultatie

Uitvoeringstoets DUO

Het conceptbesluit is aan DUO voorgelegd met het verzoek het besluit te beoordelen op uitvoerbaarheid. DUO concludeert in de uitgebrachte uitvoeringstoets dat de wijzigingen van het besluit uitvoerbaar en haalbaar zijn per 1 mei 2019.

DUO schat de incidentele kosten op totaal € 206.000 en de structurele kosten op totaal € 230.000. Deze kosten maken onderdeel uit van de Dienstverleningsovereenkomst inburgering 2019 tussen DUO en het ministerie van SZW.

Regeldruktoets ATR

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft ambtelijk aangegeven de analyse en de conclusie ten aanzien van de regeldruk te delen.

Internetconsultatie

In totaal zijn er 68 inspraakreacties ontvangen. Er is overwegend instemmend gereageerd. De respondenten staan positief tegenover het wijzigingsbesluit en vinden het goed dat er een vrijstelling komt voor personen die reeds bewezen hebben zich te kunnen redden op de Nederlandse arbeidsmarkt. Men geeft onder meer aan dat dit een logische stap en een verstandig besluit is.

De Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) geeft aan dat het goed is dat werkenden worden vrijgesteld van het examenonderdeel ONA. Tegelijkertijd zou de NRTO ook graag de ondernemers willen betrekken bij dit voorstel en doet de suggestie om te kijken naar de inkomensaangifte of facturen. De wens om de vrijstelling uit te breiden naar ondernemers wordt door een groot deel van de respondenten gedeeld.

Ook de MBO Raad is positief over het wijzigingsbesluit. De MBO Raad vraagt in overweging te nemen om ook een vrijstelling in te voeren voor statushouders die entree-onderwijs in de Beroeps Opleidende Leerweg (BOL) combineren met inburgering.

De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) maakt in zijn reactie een opmerking over de doorwerking van de vrijstelling voor niet-inburgeringsplichtigen. Daarnaast pleit de NOvA voor het automatisch vrijstellen van houders van een arbeidsgerelateerde vergunning en een vrijstelling van zelfstandig ondernemers.

Tenslotte wordt door een groot deel van de respondenten benoemd dat er een algemene vrijstelling voor het examenonderdeel ONA moet zijn voor personen zonder arbeidsverplichting in Nederland. Het gaat dan voornamelijk om partners van gezinsherenigers. Zij zouden ongeacht het gestelde criterium van uren in loondienst, vrijgesteld moeten worden.

Bij de uitwerking en voorbereiding van de wijziging is als uitgangspunt genomen dat een vrijstelling wordt verleend op basis van een eenduidig vast te stellen aantal uren dat geparticipeerd is op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit blijkt voor ondernemers tot complicaties te leiden in de uitvoering. Zoals in paragraaf 1 vermeld volgt er nog overleg met de Ministeries van Justitie en Veiligheid, Economische Zaken en Klimaat en Financiën en betrokken rijksdiensten om te zoeken naar alternatieven in de uitwerking, waarbij ook naar alternatieve criteria wordt gekeken. Wanneer er een modus is gevonden voor ondernemers, wordt deze in een aparte wijziging doorgevoerd.

Voor wat betreft de niet-inburgeringsplichtigen, die het inburgeringsexamen moeten behalen in het kader van een aanvraag om sterker verblijfsrecht, geldt dat ook zij een verzoek om vrijstelling kunnen doen. Een voorwaarde voor het verkrijgen van het sterker verblijfsrecht is dat de vreemdeling het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inburgering moet hebben behaald. Hoe dat examen is behaald – met of zonder deelvrijstellingen – is voor het verkrijgen van een sterker verblijfsrecht niet relevant. De deelvrijstellingen werken, door de verwijzing naar het inburgeringsexamen bedoeld in de Wet inburgering, rechtstreeks door in het vreemdelingenrecht en hoeven derhalve niet afzonderlijk in het Vreemdelingenbesluit 2000 geregeld te worden.

Ook ten aanzien van de groep inburgeringsplichtigen zonder arbeidsverplichting in Nederland is het van groot belang dat zij kunnen deelnemen aan de Nederlandse arbeidsmarkt en dat iedereen in principe in zijn of haar onderhoud kan voorzien. Daarmee wordt niet alleen bereikt dat betrokkene in staat is zichzelf financieel te redden, en minder snel een beroep op een uitkering hoeft te doen, maar wordt ook bereikt dat de betrokken persoon sneller integreert in de Nederlandse samenleving. Derhalve is het noodzakelijk dat ook deze doelgroep het examenonderdeel ONA aflegt. Zodoende is er op dit punt geen aanleiding om de reikwijdte van de vrijstelling uit te breiden.

3. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen A en D

Dit betreft een wetstechnisch wijziging van een formulering.

Artikel I, onderdeel B

In het nieuwe artikel 2.4a is de vrijstelling voor werkenden van het examenonderdeel ONA geregeld. Om vrijstelling te verkrijgen moet een verzoek bij DUO worden ingediend. De vrijstelling wordt verleend indien voldaan is aan de voorwaarde dat de inburgeringsplichtige in de twaalf maanden voorafgaande aan de aanvraag in ten minste zes maanden minimaal 48 uur per maand arbeid heeft verricht. Dit komt neer op een gemiddelde van 12 uur per kalenderweek. Er wordt slechts gekeken naar een periode van twaalf maanden voorafgaande aan de aanvraag, omdat het voor de vrijstelling moet gaan om recente werkervaring. Wanneer van degene die vrijstelling aanvraagt in de polisadministratie het aantal gewerkte uren per vier weken is opgenomen worden deze uren omgerekend naar uren per maand (het aantal gewerkte uren delen door 20 maal 21,75). Op die manier wordt bepaald of aan het aantal vereiste uren per maand is voldaan. De periode waarnaar gekeken moet worden is afhankelijk van het moment van de aanvraag. Het kan zich voordoen dat de aanvraag in het midden van de maand wordt ontvangen. De eerste en de laatste maand waarnaar gekeken moet worden zijn dan halve kalendermaanden, terwijl de polisadministratie uitgaat van volledige kalendermaanden. De uren moeten in dat geval naar rato worden omgerekend om te bepalen of de inburgeringsplichtige aan het aantal vereiste uren per maand (gerekend vanaf het moment van de aanvraag) voldoet.

Artikel I, onderdeel C

Met dit onderdeel is toegevoegd dat het telkens moet gaan om de beoordeling door één of meer beoordelaars of examinatoren. Dit zorgt ervoor dat in de toekomst flexibeler kan worden omgegaan met de wijze van beoordeling en examinering. De voormalige formulering stond eraan in de weg om de beoordeling of examinering in bepaalde gevallen door één persoon te laten doen.

Artikel I, onderdeel E

Het nieuwe vierde lid regelt dat de kwijtschelding, bedoeld in het derde lid, alleen wordt verleend indien de vrijstelling of ontheffing is verleend binnen de termijn voor het participatieverklaringstraject, genoemd in artikel 7a, eerste lid, van de wet, of binnen de met toepassing van artikel 7a, derde lid, van de wet of de bij of krachtens artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de wet gestelde regels verlengde termijn én de inburgeringstermijn van drie jaar of de, op grond van artikel 7b, derde lid,

of de bij of krachtens artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de wet, verlengde termijn. Wanneer de vrijstelling of ontheffing wordt verleend buiten één van die termijn(en) komt de inburgeringsplichtige niet in aanmerking voor ambtshalve kwijtschelding van de lening. Wanneer een inburgeringsplichtige bijvoorbeeld in jaar twee wordt ontheven uit de inburgeringsplicht, maar het participatieverklaringstraject niet in jaar één is afgerond (en ook geen sprake is van een verlenging) dan komt deze persoon niet in aanmerking voor de kwijtschelding. Zowel voor het participatieverklaringstraject als voor de overige onderdelen van het inburgeringsexamen geldt dus dat de kwijtschelding of ontheffing zich binnen de termijnen of de verlengde termijnen moet hebben voortgedaan.

Tot slot kan door de toevoeging van het vierde lid het derde lid, onderdeel a, technisch worden gewijzigd. Hierin worden de verwijzingen naar de termijnen verwijderd, omdat dit nu geregeld wordt in het vierde lid.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst. Wat betreft het nieuwe artikel 2.4a betekent dit dat aanvragen om vrijstelling van het examenonderdeel ONA vanaf die dag ingediend kunnen worden. Aangezien gekeken wordt naar een periode van twaalf maanden voorafgaande aan de aanvraag, kan degene die in het jaar voorafgaande aan de wijziging voldoende uren heeft gewerkt ook een vrijstelling krijgen. Wat betreft de wijziging van artikel 4.13 betekent dit dat de kwijtschelding van de lening niet wordt verleend, indien de vrijstelling of ontheffing is verleend op of na de datum van inwerkingtreding en die verlening heeft plaatsgevonden buiten de termijn van één jaar, genoemd in artikel 7a, eerste lid, van de wet en de termijn van drie jaar, genoemd in artikel 7b, eerste lid, van de wet, of de met toepassing van de artikelen 7a, derde lid, 7b, derde lid, of de bij of krachtens artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de wet, gestelde regels verlengde termijn. De kwijtschelding wordt uiteraard wel verleend indien de vrijstelling of ontheffing is verleend binnen de genoemde termijnen.

Het moment van inwerkingtreding wijkt af van de vaste veranderingen, bedoeld in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen van de regelgeving. Ten aanzien van het nieuwe artikel 2.4a geldt dat het onwenselijk is de inwerkingtreding uit te stellen tot 1 juli 2019 daar het een voor inburgeringsplichtigen positieve wijziging betreft. De regering acht het wenselijk dat inburgeringsplichtigen niet langer op deze vrijstellingsmogelijkheid hoeven te wachten dan noodzakelijk is. Ten aanzien van de wijziging van artikel 4.13 wordt opgemerkt dat dit een reparatie betreft.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees