



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

EAUT-light noodbesluiten sterker verblijf en naturalisatie

November 2021
Status Definitief

Colofon

Titel: EAUT-light noodbesluiten sterker verblijf en
naturalisatietoets

Status: Definitief

Auteurs: Daniël van Dijk
Wetenschappelijk medewerker

Hanna van der Linden
Wetenschappelijk medewerker

Contact: INDOA@ind.nl

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Directie Strategie en Uitvoeringsadvies
Afdeling Onderzoek en Analyse
Rijnstraat 8 | 2515 XP Den Haag
Postbus 16275 | 2500 BG | Den Haag

Inhoud

Inhoud	3
Managementsamenvatting	5
Afkortingenlijst.....	9
1 Inleiding	10
1.1 Aanleiding en achtergrond	10
1.2 Doelstelling	10
1.3 Vraagstelling.....	11
1.4 Reikwijdte	11
1.4.1 Het te toetsen document	11
1.4.2 Betrokken IND-onderdelen	11
1.4.3 Betrokken organisaties.....	12
1.5 Werkwijze en aanpak.....	12
1.6 Leeswijzer	12
2 Definities	13
3 Aantal aanvragen sterker verblijfsrecht en naturalisatie	15
4 Huidige wetgeving en wijzigingen.....	16
4.1 De huidige wetgeving en wijzigingen.....	16
4.1.1 Samenvatting	16
4.1.2 Noodbesluiten	18
4.1.3 Noodbesluit sterker verblijfsrecht	19
4.1.4 Noodregeling inzake wijziging VV 2000.....	21
4.1.5 Noodbesluit BNT.....	22
4.1.6 Noodregeling inzake wijziging Regeling naturalisatietoets Nederland ...	23
4.1.7 Consequenties latere inwerkingtreding noodbesluiten.....	23
4.2 Huidig proces inburgering en naturalisatie	25
5 Gevolgen van de noodbesluiten voor de IND	27
5.1 Gevolgen voor de uitvoering	27
5.1.1 Gevolgen voor het IND werkproces	27
5.2 Gevolgen voor handhaving	28
Algemeen	28
Noodbesluit sterker verblijf	28
Noodbesluit BNT	28
5.3 Gevolgen voor ICT.....	28
5.3.1 INDiGO	28
5.3.2 Gevolgen voor METiS	28
5.3.3 DUO-koppeling inzake inburgeringsvereiste	29

5.4	Communicatie.....	30
5.4.1	Klantcommunicatie	30
5.4.2	Corporate communicatie.....	30
5.5	Gevolgen voor de keten	31
5.5.1	DUO	31
5.5.2	Gemeenten.....	31
5.5.3	Ministerie van Buitenlandse Zaken	32
5.5.4	Argonaut Advies	32
5.6	Implementatie	33
5.7	Financiële gevolgen	33
5.7.1	Structurele kosten	33
5.7.2	Incidentele kosten	34
	Algemeen	34
6	Randvoorwaarden en risico's	35
6.1	Randvoorwaarden	35
6.2	Risico's	35
	Bijlage I	37
	Bijlage II: Standaard vragenlijst EAUT	39
	Bijlage III: Inwerkingtreding Wet inburgering 2021	41

Managementsamenvatting

Op 1 januari 2022 wordt de Wet inburgering (Wi) 2013 ingetrokken en treedt de Wi 2021 in werking. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wi 2021. De Wi 2021 is van toepassing op personen die inburgeringsplichtig worden vanaf 1 januari 2022. Dit nieuwe inburgeringsstelsel stelt dat inburgeraars een inburgeringsexamen moeten afleggen op taalniveau B1 in plaats van op het huidige A2-niveau.

De inburgeringseisen van de huidige Wi 2013, waarbij het taalniveau A2 is, werken op dit moment door naar de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) en het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) voor vreemdelingen die op tijdelijke basis rechtmatig verblijf hebben in Nederland en op enig moment een sterker verblijfsrecht wensen te verkrijgen, zoals bijvoorbeeld een verblijfsvergunning regulier of asiel voor onbepaalde tijd. Ook niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen hebben hierbij de mogelijkheid om in te burgeren onder het regime van de Wi 2013. Naast de doorwerking voor wat betreft het inburgeringsvereiste werkt dit stelsel ook op drie manieren door naar het Besluit naturalisatietoets (BNT). Ook voor naturalisatieverzoeken geldt het taalniveau A2.

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) verkent momenteel een apart inburgeringskader voor niet-inburgeringsplichtigen ten aanzien van het inburgeringsvereiste voor de verkrijging van een sterker verblijfsrecht, als wel een apart inburgeringskader voor personen die een verzoek indienen voor naturalisatie. Hierbij wordt voor beide inburgeringsvereisten onderzocht of het taalniveau mogelijk kan worden verhoogd van A2 naar B1. De inburgeringskaders zullen op 1 januari 2022 nog niet gereed zijn. Dit betekent dat voor de overbrugging van de periode naar een nieuw beleidskader van J&V, dat nog in ontwikkeling is, het duidelijk moet zijn hoe de Wi 2021 zich zal verhouden tot het inburgeringsvereiste van J&V en ook welke betekenis de Wi 2013 nog zal hebben voor bijvoorbeeld de niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen en de vreemdelingen die op of na 1 januari 2022 een naturalisatieverzoek zullen indienen.

Daarom zijn twee algemene maatregelen van (rijks)bestuur opgesteld, die informeel worden aangeduid als 'noodbesluiten'. Met de noodbesluiten wordt duidelijk welke regels (blijven) gelden voor (niet)-inburgeringsplichtigen vanaf 1 januari 2022 tot het moment dat er overeenstemming is over nieuwe regels voor de naturalisatietoets en de inhoud van het nieuwe inburgeringsvereiste voor de toekenning van sterker verblijfsrecht. Met deze noodbesluiten wordt enerzijds het huidige beleid -onder de werking van Wi 2013- m.b.t. de niet-inburgeringsplichtigen en voor naturalisatieverzoekers grotendeels voortgezet en wordt anderzijds de systematiek van de doorwerking van het inburgeringsstelsel voor inburgeringsplichtige vreemdelingen die op of na 1 januari 2022 inburgeringsplichtig worden – en dus onder het nieuwe regime zullen vallen- gehandhaafd.

Noodbesluit sterker verblijfsrecht

Het eerste noodbesluit wijzigt het Vreemdelingenbesluit (Vb) 2000. Met dit noodbesluit wordt onder meer geregeld dat het huidige inburgeringsvereiste voor sterker verblijfsrecht, gebaseerd op de Wi 2013, voorlopig blijft gelden voor niet-inburgeringsplichtigen. Dit gebeurt in afwachting van een separaat inburgeringsregime voor niet-inburgeringsplichtigen. Ook voor inburgeringsplichtigen die reeds inburgeringsplichtig zijn geworden onder de oude Wi 2013 blijven de huidige eisen voor het inburgeringsvereiste van kracht. Daarnaast regelt het noodbesluit dat

voor inburgeringsplichtigen, die op of na 1 januari 2022 inburgeringsplichtig zijn geworden, en dus voor wat betreft de inburgeringsplicht onder de systematiek van Wi 2021 zullen vallen, het door hen hierbij behaalde inburgeringsdiploma of –certificaat, of de ontheffing of vrijstelling zullen doorwerken bij de aanvraag voor sterker verblijf. Hiertoe wordt ook het Voorschrift Vreemdelingen (VV) 2000 gewijzigd.

Dit noodbesluit voert wijzigingen door t.a.v. de volgende vrijstellings- en ontheffingsgronden:

- Vrijstelling aantoonbaar voldoende ingeburgerd (AVI): momenteel kunnen inburgeraars worden ontheven van de inburgeringsplicht indien ze aantoonbaar voldoende ingeburgerd zijn. Vanaf 1 januari 2022 is dit een vrijstelling¹ die ook doorwerkt voor vreemdelingen die sterk verblijf aanvragen en onder de Wi 2021 vallen. Voor vreemdelingen die vallen onder de Wi 2013 werkt AVI overigens ook door maar dan als ontheffing. De AVI-grond geldt niet voor naturalisatieverzoekers.
- Ontheffing bijzondere individuele omstandigheden (BIO): vanaf 1 januari 2022 kunnen inburgeringsplichtigen worden ontheven van de inburgeringsplicht op grond van bijzondere individuele omstandigheden. Dit werkt door bij de beoordeling van het inburgeringsvereiste indien sterker verblijf wordt aangevraagd. BIO geldt niet voor naturalisatieverzoekers.
- Ontheffing aantoonbaar geleverde inspanningen (AGI): deze ontheffingsgrond vervalt onder de Wi 2021. Niet-inburgeringsplichtigen en inburgeringsplichtigen, voor zover deze laatste onder de Wi 2013 vallen, kunnen nog wel een verzoek voor een advies AGI indienen.

Noodbesluit Besluit naturalisatietoets

Het tweede noodbesluit wijzigt het Besluit naturalisatietoets (BNT). Hiermee wordt geregeld dat de huidige eisen voor de naturalisatietoets, gebaseerd op de Wi 2013, blijven gelden in afwachting van nieuwe eisen. Hiertoe wordt ook de Regeling naturalisatietoets (Rn) Nederland gewijzigd.

Impact van de noodbesluiten

De impact van de noodbesluiten op de uitvoeringstaken van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de samenwerking met de ketenpartners is beperkt:

- **Werkproces.** IND-beslismedewerkers moeten alert zijn op de nieuwe vrijstellingsgrond Aantoonbaar voldoende ingeburgerd (AVI) die vanaf 1 januari 2022 gaat gelden. Verder wordt geen impact voorzien op het werkproces bij de IND.
- **Werklast en personeel.** De bij deze EAUT-light betrokken partijen verwachten dat de noodbesluiten geen impact hebben op de behandeling van zaken sterker verblijf en naturalisatie bij de IND. Er worden dan ook geen wijzigingen voorzien in de personele bezetting.
- **Communicatie.** Team Klantcommunicatie zal enkele kleine wijzigingen doorvoeren op onder andere de IND-website, in aanvraagformulieren en in informatievoorziening voor IND-medewerkers, zodat medewerkers en klanten op de hoogte zijn.
- **DUO-IND koppeling.** Voor de DUO-koppeling (bedoeld voor gegevensuitwisseling inzake diploma's, vrijstellingen en ontheffingen) worden kleine wijzigingen doorgevoerd, deze zullen gereed zijn op 1 januari 2022. Dit betreft wijzigingen voor de niet-inburgeringsplichtigen die onder de Wi 2013 blijven vallen. Daarnaast wordt aanpassing van de koppeling voorbereid voor personen die inburgeringsplichtig worden vanaf 1 januari en dus op enig moment over diploma's, vrijstellingen en ontheffingen zullen beschikken

¹ Artikel 4 lid 2 Wi 2021 en artikel 2.8a Wi 2013.
Voettekst

onder het nieuwe inburgeringsregime. Hierbij is het van belang voor de IND dat duidelijk is of een document is verstrekt onder het oude of nieuwe regime, temeer daar de doorwerking enkel gehandhaafd wordt voor sterker verblijf maar niet voor naturalisatie. Deze aanpassing zal mogelijk op 1 januari 2022 nog niet gereed zijn, maar de verwachting is dat dit niet direct tot problemen hoeft te leiden, althans zeker niet voor het grootste deel van deze groep. Immers, in de regel zullen personen binnen deze groep –enkele uitzonderingen daargelaten- na meerdere jaren in aanmerking kunnen komen voor sterker verblijf of naturalisatie.

- **Uitvoeringstoets DUO.** DUO gaat intern wijzigingen doorvoeren. Tijdens het schrijven van dit rapport voert DUO een uitvoeringstoets uit om inzicht te krijgen in de precieze wijzigingen. Dit zal alleen gevolgen hebben voor de adviezen AVI en is afgestemd tussen DUO en IND. De realisatie hiervan loopt.

Financiële gevolgen

- Er worden geen structurele extra kosten verwacht.
- Voor aanpassingen in INDiGO zijn er incidentele kosten als het gaat om het noodbesluit sterker verblijf. Voor de aanpassing van de adviezen voor de ontheffingsgrond AVI voor niet-inburgeringsplichtigen worden de eenmalige kosten voor DUO op € 30.000 geraamd. Deze zullen uit de begroting van het ministerie van J&V worden gedekt.
- Voor aanpassingen in INDiGO zijn er incidentele kosten als het gaat om het noodbesluit sterker verblijf, deze zullen ongeveer € 1.800 bedragen.
- De kosten voor communicatie vallen onder het normale budget.

Randvoorwaarden

Een belangrijke randvoorwaarde voor de implementatie is dat het implementatietraject bij de IND op tijd wordt gestart. Dit traject is reeds gestart. Daarnaast zullen de betrokken partijen (SZW, DUO, IND, gemeenten en het ministerie van Buitenlandse Zaken) tijdig moeten worden geïnformeerd over de wijzigingen, zodat zij de aanpassingen voor inwerkingtreding van de noodbesluiten kunnen invoeren. Bovendien is heldere communicatie en informatie-uitwisseling tussen deze partijen voor en tijdens de invoering van de noodbesluiten van belang. Eveneens zullen aanvragers voor sterker verblijf en voor Nederlanderschap door naturalisatie op de hoogte moeten zijn van de wijzigingen.

Risico's bij implementatie

Latere inwerkingtreding noodbesluiten

Hoewel beoogd wordt de twee noodbesluiten in werking te laten treden op 1 januari 2022, is dit in ieder geval niet mogelijk voor het noodbesluit BNT doordat de besluiten pas later in de (Rijks)Ministerraad worden behandeld dan voorzien. Ook bij het noodbesluit sterker verblijf bestaat een kans dat deze later dan 1 januari 2022 in werking treedt. Indien de noodbesluiten pas na 1 januari 2022 worden bekrachtigd, dan gebeurt dat met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2022.

Ingeschat wordt dat indien er na 1 januari 2022 sprake is van een overbruggingsperiode tot aan inwerkingtreding van het noodbesluit sterker verblijf, deze periode kort zal zijn. Verwacht wordt dat het aantal aanvragers sterker verblijfsrecht in die periode klein is. Daarom geldt tussen J&V en de IND de afspraak dat de IND voor het inburgeringsvereiste voor sterker verblijfsrecht de huidige regels zal blijven toepassen op aanvragen die in de overbruggingsperiode worden ingediend. De grondslag voor het inburgeringsvereiste is te vinden in de Vreemdelingenwet

2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000.² Dat op 1 januari 2022 de nieuwe Wet inburgering 2021 in werking zal treden, waar in het Vreemdelingenbesluit (nog) niet expliciet naar verwezen wordt, verandert hier niets aan.

Omdat het huidige BNT ook na 1 januari 2022 blijft gelden, betekent dit dat voor personen die willen naturaliseren de (huidige) eisen uit de Wi 2013 blijven gelden. Dat het noodbesluit BNT waarschijnlijk pas enige tijd ná 1 januari 2022 in werking treedt brengt hier geen verandering in. Wel is het van belang dat de overgangssituatie naar een nieuw inburgeringskader voor naturalisatie niet te lang op zich laat wachten, omdat er op den duur personen zullen zijn die onder het nieuwe inburgeringsstelsel van SZW (Wi 2021) zullen zijn ingeburgerd en een verzoek om naturalisatie zullen willen indienen waarbij de eisen van Wi 2013 van toepassing zijn die hiermee niet synchroon lopen.

Noodbesluiten zijn tijdelijk maar hebben geen einddatum

De noodbesluiten zijn bedoeld als overbruggingsperiode naar een nieuw inburgeringskader voor naturalisatie en voor sterker verblijf, maar hebben geen einddatum. Het risico bestaat hierdoor dat als het nieuwe inburgeringskader van J&V lang op zich laat wachten en de noodbesluiten dus nog bijvoorbeeld jaren van kracht blijven er op enig moment knelpunten kunnen ontstaan. Zo heeft de Wi 2021 weliswaar geen doorwerking bij naturalisatie, maar dit laat onverlet dat er op enig moment ook personen zich zullen aandienen die onder dit nieuwe inburgeringsregime zijn ingeburgerd en willen naturaliseren. De voorwaarden van het Besluit naturalisatietoets, die geënt zijn op de Wi 2013, lopen zoals gezegd niet synchroon met de Wi 2021 waardoor er onduidelijkheid kan ontstaan over wat deze personen eventueel (extra) zouden moeten doen om met succes een naturalisatieverzoek te kunnen indienen.

² Artikel 16a Vw jo. artikel 3.80a Vb; artikel 21 Vw jo. artikel 3.96a Vb; artikel 34 Vw jo. artikel 3.107 en artikel 45b Vw jo artikel 3.126 Vb.
Voettekst

Afkortingenlijst

AVI	Aantoonbaar Voldoende Ingeburgerd
AGI	Aantoonbaar Geleverde Inspanningen
BIO	Bijzondere Individuele Omstandigheden
BNT	Besluit naturalisatietoets
BuZa	Buitenlandse Zaken
DGM	Directeur-Generaal Migratie
DMB	Directie Migratiebeleid
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
EAUT	Ex-ante Uitvoeringstoets
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
J&V	Justitie en Veiligheid
O&A	Onderzoek & Analyse
Rn	Regeling naturalisatietoets
RWN	Rijkswet op het Nederlanderschap
SUA	Directie Strategie & Uitvoeringsadvies
SvJenV	Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Vb	Vreemdelingenbesluit 2000
VV	Voorschrift Vreemdelingen 2000
Wi	Wet inburgering

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Op 1 januari 2022 treedt de nieuwe Wet inburgering (Wi) 2021 in werking, en daarmee wordt het nieuwe inburgeringsstelsel van kracht. In 2022 zal een tweetal noodbesluiten in werking treden. Het precieze moment van inwerkingtreding is nog onduidelijk voor beide noodbesluiten (zie par. 4.1.7). Het eerste noodbesluit wijzigt het Vreemdelingenbesluit 2000 en ziet toe op de voorwaarden voor het verkrijgen van een sterker verblijfsrecht (hierna: noodbesluit sterker verblijfsrecht). Het tweede noodbesluit wijzigt het Besluit naturalisatietoets en ziet toe op de voorwaarden ter verkrijging van Nederlanderschap door naturalisatie (hierna: noodbesluit BNT). Aan het eerste noodbesluit is een noodregeling gekoppeld die betrekking heeft op een wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Aan het tweede noodbesluit is een noodregeling gekoppeld die betrekking heeft op een wijziging van de Regeling naturalisatietoets. De noodbesluiten en de regelingen hebben het doel het huidige stelsel (taalniveau minimaal A2) voor het verkrijgen van sterker verblijfsrecht en Nederlanderschap door naturalisatie te handhaven ten aanzien van inburgeraars die na 1 januari 2022 onder de Wi 2013 blijven vallen. Daarnaast wordt de doorwerking van het nieuwe stelsel van SZW voor personen die op of na 1 januari 2022 inburgeringsplichtig worden gehandhaafd (deze groep is inburgeringsplichtig onder Wi 2021, maar valt wat betreft het inburgeringsvereiste onder het oude regime). Het noodbesluit Vb regelt daarnaast dat de doorwerking voor personen die onder de werkingssfeer van Wi 2021 zullen vallen gehandhaafd blijft. Dat wil zeggen dat diploma's, vrijstellingen en ontheffingen behaald onder het nieuwe inburgeringsregime van SZW ook doorwerken bij sterk verblijf (niet bij naturalisatie). Deze noodbesluiten zullen voor een nog onbekende tijd gelden, namelijk totdat een structureel besluit is genomen over een apart inburgeringskader voor de niet-inburgeringsplichtigen voor het verkrijgen van een sterker verblijfsrecht en een apart inburgeringskader voor personen die een naturalisatieverzoek indienen. Een noodbesluit betekent dat het om een tijdelijk besluit gaat, bedoeld om de periode te overbruggen totdat er overeenstemming is over nieuwe regelgeving (zie par. 3.1.3.).

De afdeling Onderzoek en Analyse (O&A) heeft een ex ante uitvoeringstoets light (EAUT-light) uitgevoerd in opdracht van de Directeur-Generaal Migratie (zie bijlage I) om de uitvoeringsgevolgen van de twee noodbesluiten voor de IND in kaart te brengen. De belangrijkste gevolgen voor DUO zijn meegenomen. Daarnaast voert DUO zelf een uitvoeringstoets uit.

1.2 Doelstelling

Het doel van de EAUT-light was het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen van de noodbesluiten sterker verblijfsrecht en naturalisatie voor de IND. Het ging O&A daarbij primair om een objectieve en technische toetsing met betrekking tot de haalbaarheid, uitvoerbaarheid en kosten. Het ging in de EAUT-light niet om een politieke of maatschappelijke beoordeling van de invoering van de twee noodbesluiten.

De EAUT-light heeft zich gericht op de uitvoeringspraktijk. Hierdoor verkreeg O&A inzicht in de logistieke, organisatorische en financiële gevolgen voor de IND. De EAUT-light toont niet de juridische juistheid of de beleidslogica van beide noodbesluiten.

1.3 Vraagstelling

In de eerdergenoemde opdrachtbrief van de DGM zijn de volgende vragen opgenomen:

1. Zijn de noodbesluiten uitvoerbaar voor de IND?
2. Wat zijn de gevolgen voor de IND?
3. Zijn aanpassingen nodig in bijv. de bestaande processen/wijze van informatie-uitwisseling?
4. Kunnen de eventuele aanpassingen binnen uw organisatie op 1 januari 2022 gereed zijn? Indien niet, welke datum is wel haalbaar?

Deze vragen zijn in de EAUT-light beantwoord. Verder heeft de EAUT-light de vragen van de vragenlijst van bijlage II doorlopen en deze wanneer relevant beantwoord.

1.4 Reikwijdte

De EAUT-light betreft de consequenties voor de IND van de invoering van het tweetal noodbesluiten (sterker verblijf en BNT). Op hoofdlijnen worden eveneens wijzigingen die impact hebben op DUO meegenomen.

De noodbesluiten sterker verblijf en BNT waarvan deze EAUT-light de impact onderzoekt, hebben betrekking op de doelgroep inburgeringsplichtige en niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen die vanaf 1 januari 2022 onder het inburgeringsstelsel van de Wi 2013 blijven vallen en die een aanvraag indienen voor sterker verblijf of naturalisatie en het inburgeringsexamen moeten behalen om hiervoor in aanmerking te komen. Door het inburgeringsexamen te behalen of hiervan te worden ontheven of vrijgesteld voldoet deze groep aan het inburgeringsvereiste. Het kan bijvoorbeeld gaan om een kennismigrant die in Nederland verblijft en een aanvraag indient voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

1.4.1 *Het te toetsen document*

Het te toetsen document is de opdrachtbrief van de DGM (datum: 25 augustus 2021). Deze is toegevoegd in bijlage I.

1.4.2 *Betrokken IND-onderdelen*

De betrokken IND-onderdelen bij deze EAUT-light zijn:

- Directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA)
 - Afdeling Advies Regulier Verblijf en Nederlanderschap (ARVN)
- Directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (RVN)
 - Team Projecten, Regie en Advies, afdeling BIS
 - Klantgroep naturalisatie
 - Klantgroep verlengingen asiel en regulier
 - Klantgroep Familie & Gezin
- Directie Bedrijfsvoering (BV)
 - Afdeling Financiën en Business Informatie (FBI)
 - Team Business Control
 - Team Business Informatie Centrum (BIC)
- Directie Informatievoorziening
 - Afdeling Productiehuis
 - Team Strategie & Regie
- Directie Juridische Zaken (JZ)
- Directie Dienstverlening (DV)
 - Team Klantcommunicatie
 - Team Corporate communicatie

1.4.3

Betrokken organisaties

Naast de betrokken IND-onderdelen zijn de volgende partijen bij deze EAUT-light betrokken:

- Directie Migratiebeleid (DMB)
- Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)
- Gemeenten – Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB)
- Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa)

1.5

Werkwijze en aanpak

Klankbordgroep

Voor deze EAUT-light is een klankbordgroep samengesteld waarin vertegenwoordigers van de betrokken IND-afdelingen en betrokken organisaties deelnemen.

De deelnemers van de klankbordgroep hebben input geleverd door middel van twee rondetafelgesprekken en hebben in sommige gevallen conceptteksten aan O&A geleverd. De leden van de klankbordgroep die een conceptbijdrage hebben geleverd waren verantwoordelijk voor de afstemming van hun bijdrage binnen hun directie alsmede voor de kwaliteit en tijdigheid van de conceptteksten. Het rapport is tweemaal aan de deelnemers voorgelegd ter becommentariëring. De commentaren zijn in de rapportage verwerkt.

Onderzoeksmethode

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen (zie par. 2.3) hebben de vertegenwoordigers van betrokken afdelingen en organisaties deelgenomen aan twee rondetafelgesprekken. Het eerste gesprek betrof de impact van het noodbesluit sterker verblijfsrecht en het tweede gesprek de impact van het noodbesluit BNT. De input die tijdens deze gesprekken werd opgehaald is verwerkt in dit rapport. De input is vervolgens nogmaals voorgelegd ter controle aan de deelnemers van de rondetafelgesprekken.

Daarnaast zijn cijfers geleverd door BIC ten aanzien van aanvragers sterk verblijf en naturalisatie in de afgelopen jaren.

1.6

Leeswijzer

De opbouw van het rapport is als volgt: in hoofdstuk 2 komen belangrijke definities aan bod en in hoofdstuk 3 wordt een globale illustratie gegeven van het aantal aanvragen voor sterker verblijfsrecht en naturalisatie in de afgelopen jaren. In hoofdstuk 3 komt de inhoud van beide noodbesluiten en hieraan gekoppelde regelingen en de beleidswijzigingen die plaats zullen vinden aan bod, eveneens de juridische context. Hoofdstuk 4 gaat in op de impact van deze wijzigingen voor de uitvoeringspraktijk. Zo komen eventuele veranderingen in het werkproces, in de samenwerking met ketenpartners en financiële gevolgen aan bod. Tot slot behandelt hoofdstuk 5 een aantal mogelijke risico's en randvoorwaarden.

2 Definities

Inburgeringsplicht

DUO bepaalt of vreemdelingen aan wie een verblijfsvergunning is verleend door de IND moeten inburgeren op grond van zowel de Wet inburgering (Wi) 2013 als de Wi 2021. Dit is de inburgeringsplicht. Net zoals in het huidige inburgeringsstelsel (Wi 2013), vangt in het nieuwe stelsel de inburgerings*plicht* aan zodra een vreemdeling in het bezit is gesteld van een verblijfsvergunning op grond waarvan hij of zij inburgeringsplichtig is. Anders dan in het huidige stelsel, vangt de inburgering*stermijn* van drie jaar daarmee niet automatisch aan. De termijn start pas op de dag na dagtekening van het persoonlijke plan dat de vreemdeling opstelt met de afspraken en doelstellingen voor het behalen van de inburgeringsplicht (PIP). Een verlenging van de inburgeringstermijn is mogelijk onder de Wi 2021. De IND is verantwoordelijk voor het leveren van gegevens van vreemdelingen die potentieel inburgeringsplichtig zijn aan DUO.

Vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd en die anders dan voor een tijdelijk doel op grond van de Wi in Nederland verblijven moeten voldoen aan de inburgeringsplicht. Dit betreft onder andere:

- asielstatushouders en hun gezinsleden;
- vreemdelingen die in Nederland verblijven op grond van een niet-tijdelijk verblijfsdoel en hun gezinsleden;
- geestelijk bedienaren.

Niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen

Vreemdelingen die op grond van de Wi met een tijdelijk doel in Nederland verblijven zijn niet-inburgeringsplichtig. Zij hoeven niet in te burgeren op grond van de Wi. Vreemdelingen die op grond van de Wi met een tijdelijk doel in Nederland verblijven hebben zijn bijvoorbeeld:

- kennismigranten,
- seizoensarbeiders,
- studenten, en
- vreemdelingen die een medische behandeling in Nederland ondergaan.

Inburgeringsvereiste

In het geval een vreemdeling langdurig in Nederland wil verblijven, is het mogelijk om na drie of vijf jaar een sterker verblijfsrecht aan te vragen. De Vreemdelingenwet 2000 vereist hierbij wel dat de vreemdeling dan voldoet aan het inburgeringsvereiste. Hieraan wordt voldaan door het inburgeringsdiploma te behalen of door overleggen van bewijsstukken waaruit vrijstelling of ontheffing van de inburgeringsplicht blijkt. Dit vanuit het idee dat vreemdelingen die langer in Nederland willen verblijven, moeten kunnen meedraaien in de Nederlandse samenleving. Deze voorwaarde geldt voor alle vreemdelingen die een aanvraag voor sterker verblijf indienen. Het maakt hierbij niet uit of vreemdelingen inburgeringsplichtig zijn (geweest) op grond van de Wi. Wel geldt in de huidige situatie dat een inburgeringsplichtige voor een vrijstelling van het inburgeringsvereiste in aanmerking komt als het inburgeringsexamen is behaald in het kader van de inburgeringsplicht. Een kennismigrant bijvoorbeeld is niet inburgeringsplichtig op grond van de Wi (omdat sprake is van een tijdelijk verblijfsdoel), maar zal wel moeten voldoen aan het inburgeringsvereiste om een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te kunnen krijgen.

De noodbesluiten sterker verblijf en BNT waarvan deze EAUT-light de impact onderzoekt, hebben betrekking op zowel de doelgroep inburgeringsplichtigen als de doelgroep niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen die een aanvraag indienen voor

sterker verblijf of naturalisatie en het inburgeringsexamen moeten behalen (of ontheffing of vrijstelling hiervan) om hiervoor in aanmerking te komen. Door het inburgeringsexamen te behalen voldoet deze laatste groep aan het inburgeringsvereiste. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om een kennismigrant die tijdelijk in Nederland verblijft en een aanvraag indient voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd.

3 Aantal aanvragen sterker verblijfsrecht en naturalisatie

Om een globale illustratie te geven van het aantal jaarlijks ingediende aanvragen voor sterker verblijfsrecht en Nederlanderschap door naturalisatie zijn cijfers opgevraagd bij BIC. Het gaat hierbij om aanvragen die zijn ingediend in 2018, 2019 en 2020. De ingediende aanvragen voor sterker verblijfsrecht zijn op te splitsen naar aanvragen voor de volgende verblijfsvergunningen: een verblijfsvergunning op grond van niet-tijdelijke humanitaire gronden, een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen. De ingediende aanvragen voor Nederlanderschap door naturalisatie zijn op te splitsen naar aanvragen voor naturalisatie in het buitenland en aanvragen voor naturalisatie in het Koninkrijk.

Uit de opgevraagde cijfers blijkt niet welke aanvragen voor naturalisatie in het Europees deel van Nederland gedaan zijn en welke in andere gebieden van het Koninkrijk. Van belang is dat het noodbesluit BNT enkel ziet op naturalisatieverzoeken die zijn ingediend in Europees Nederland en in het buitenland. Dit betekent dat het noodbesluit geen betrekking heeft op aanvragen die zijn ingediend in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Sint Maarten) en Aruba en Curaçao.

Disclaimer

De categorie aanvragen op grond van niet-tijdelijke humanitaire gronden is buiten beschouwing gelaten. Dit omdat niet duidelijk is op grond van welk verblijfsrecht de aanvrager in Nederland verbleef voorafgaand aan het indienen van de aanvraag voor een sterker verblijfsrecht. Die informatie is echter nodig om te kunnen bepalen welke aanvragers moeten hebben voldaan aan het inburgeringsvereiste.

De aanvragen voor een sterker verblijfsrecht of naturalisatie zijn niet ingedeeld naar leeftijd. Dit betekent dat in onderstaande tabellen ook aanvragen van personen meegenomen zijn voor wie het inburgeringsvereiste c.q. de naturalisatietoets niet geldt. Zo hoeven personen onder de 18 jaar niet te voldoen aan het inburgeringsvereiste c.q. de naturalisatietoets in het kader van medeverlening Nederlanderschap. De cijfers geven zodoende enkel een globale indicatie van het aantal personen die aan het inburgeringsvereiste c.q. de naturalisatietoets hebben moeten voldoen.

<i>Aanvragen sterker verblijfsrecht 2018-2020</i>				
Verblijfsvergunning	2018	2019	2020	Totaal
VVA onbepaalde tijd (asiel en regulier)	12.135	18.217	30.815	61.167
EU langdurig ingezetene (asiel en regulier)	16.587	8.500	9.628	34.705
<i>Aanvragen Nederlanderschap door naturalisatie 2018-2020</i>				
Verblijfsvergunning	2018	2019	2020	Totaal
Naturalisatie Buitenland	179	216	138	533
		44.18	43.52	113.61
Naturalisatie Koninkrijk	25.900	7	5	2

4 Huidige wetgeving en wijzigingen

4.1 De huidige wetgeving en wijzigingen

4.1.1 *Samenvatting*

De Wi 2021 vervangt de Wi 2013. De Wi 2021 is tot stand gekomen onder de verantwoordelijkheid van SZW, wat belast is met de uitvoering van de wet. De Wi 2021 treedt in werking op 1 januari 2022 en introduceert een nieuw inburgeringsstelsel voor nieuwkomers. Dit nieuwe stelsel van SZW hanteert het uitgangspunt dat inburgeraars in beginsel een inburgeringsexamen afleggen op taalniveau B1 in plaats van op het huidige A2-niveau. Hierbij wordt tevens een meer op maatwerk gerichte benadering geïntroduceerd van drie leerroutes zodat nieuwkomers op het voor hen hoogst haalbare niveau aan de inburgeringsplicht voldoen. Dit stelsel zal van toepassing zijn op personen die na 1 januari 2022 inburgeringsplichtig worden. De inwerkingtreding van de Wi 2021 en de wijzigingen van het nieuwe inburgeringsstelsel zijn beschreven in Bijlage III.

Het huidige stelsel van J&V sluit in grote lijnen aan bij het huidige inburgeringsstelsel van SZW met taalniveau A2 (Wi 2013), inclusief ontheffingen en vrijstellingen, daar waar het gaat om het inburgeringsvereiste in het kader van aanvragen voor sterker verblijfsrecht en de naturalisatietoets bij naturalisatieverzoeken (zie definities in hoofdstuk 2 voor uitleg). Momenteel verkent J&V een apart inburgeringskader voor niet-inburgeringsplichtigen als het gaat om het inburgeringsvereiste voor de verkrijging van sterker verblijfsrecht en een apart naturalisatiekader. Hierbij wordt ook gekeken naar een verhoging van het taalniveau naar B1. Dit zal op 1 januari 2022 nog niet gereed zijn. Het zal in de overbruggingsperiode naar een nieuw beleidskader van J&V duidelijk moeten zijn hoe de Wi 2021 zich zal verhouden tot het inburgeringsvereiste van J&V en ook welke betekenis de Wi 2013 nog heeft voor bijvoorbeeld niet-inburgeringsplichtigen en de vreemdelingen die op of na 1 januari 2022 een naturalisatieverzoek indienen. Hieronder wordt uitgelegd hoe wordt voorzien in tijdelijke regelgeving totdat overeenstemming is over de nieuwe structurele regels.

Noodbesluiten

Om voor deze groepen inburgeraars na 1 januari 2022 te voorzien in de voortzetting van de huidige regelgeving met het oog op het verkrijgen van een sterker verblijfsrecht of Nederlanderschap door naturalisatie, alsmede om te voorzien in een doorwerking van het nieuwe stelsel van SZW voor personen die op of na 1 januari 2022 inburgeringsplichtig worden, zijn noodbesluiten (algemene maatregelen van (rijks)bestuur) opgesteld. Deze noodbesluiten zijn geldig totdat wordt voorzien in structurele wetgeving. Nog onduidelijk is wanneer deze noodbesluiten precies in werking zullen treden. De inwerkingtreding was voorzien voor 1 januari 2022, maar zal naar verwachting in ieder geval voor het noodbesluit BNT later worden (zie par. 4.1.7).

De noodbesluiten brengen wijzigingen aan in het Vb 2000 en het BNT. De aan de noodbesluiten gekoppelde noodregelingen brengen wijzigingen aan in de Regeling naturalisatietoets Nederland en het VV 2000. Dit zal eveneens doorwerken in de vreemdelingencirculaire 2000.

Met deze wijzigingen behouden niet-inburgeringsplichtigen en personen die vóór 1 januari 2022 inburgeringsplichtig waren de mogelijkheid om te voldoen aan het inburgeringsvereiste ter verkrijging van een sterker verblijfsrecht en Nederlanderschap door naturalisatie.

De wijzigingen van de noodbesluiten en noodregelingen hebben daarnaast betrekking op de voorwaarden waaronder inburgeraars kunnen worden ontheven of vrijgesteld van het inburgeringsvereiste.

Noodbesluit sterker verblijfsrecht

Het noodbesluit inzake de aanpassing van het Vb 2000 is in oktober 2021 in de Ministerraad ingebracht. Er bestaat een reële kans dat het noodbesluit sterker verblijf later dan 1 januari 2022 in werking zal treden. Wel wordt verwacht dat de overbruggingsperiode tot het noodbesluit met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2022 geldig wordt kort zal zijn. De gevolgen van latere inwerkingtreding zijn waarschijnlijk klein. Voor de consequenties hiervan wordt verwezen naar par. 4.1.7.

Ontheffingen en vrijstellingen

Het noodbesluit introduceert wijzigingen ten aanzien van de voorwaarden waaronder deze inburgeraars van het inburgeringsvereiste kunnen worden vrijgesteld of ontheven.

- *Vrijstelling aantoonbaar voldoende ingeburgerd (AVI)*

Op dit moment zijn inburgeraars ontheven van de inburgeringsplicht door de Minister van SZW indien ze aantoonbaar voldoende zijn ingeburgerd.³ Op 1 januari 2022 wordt AVI een vrijstellingsgrond op grond van de Wi 2021. Vanaf 1 januari 2022 kan ook de Minister van J&V vrijstelling (of ontheffing indien het een niet-inburgeringsplichtige vreemdeling of een inburgeringsplichtige vreemdeling betreft die nog onder de Wi 2013 valt) verlenen van het inburgeringsvereiste bij vaststelling van AVI.

Deze vrijstellingsgrond is niet genoemd in het Besluit naturalisatietoets en is daarom niet van toepassing op het inburgeringsvereiste dat geldt voor verkrijging van het Nederlanderschap door naturalisatie.

- *Ontheffing bijzondere individuele omstandigheden (BIO)*

Inburgeringsplichtigen die vanaf 1 januari 2022 inburgeringsplichtig worden kunnen door de Minister SZW worden ontheven van de inburgeringsplicht indien er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden. Deze ontheffing werkt door bij de beoordeling van het inburgeringsvereiste in geval de inburgeringsplichtige sterker verblijf aanvraagt. Inburgeringsplichtige vreemdelingen die nog onder werkingssfeer van Wi 2013 vallen en niet-inburgeringsplichtigen kunnen daarentegen niet bij SZW terecht voor toetsing aan bijzondere omstandigheden als geregeld in Wi 2021. Zij kunnen nog steeds een beroep doen op de hardheidsclausule (3.80a lid 4; 3.96a lid 4; 3.107a lid 4 Vb) bij een aanvraag voor sterker verblijf. De toetsing hiervan vindt plaats door de IND.

- *Ontheffing aantoonbaar geleverde inspanningen (AGI)*

De ontheffingsgrond AGI vervalt onder de Wi 2021. Echter kunnen ook na 1 januari 2022 zowel niet-inburgeringsplichtigen als inburgeringsplichtigen, voor zover deze laatsten nog onder de werkingssfeer van Wi 2013 vallen, in verband met de ontheffingsgrond 'aantoonbaar geleverde inspanningen' voorlopig bij DUO een verzoek indienen om ontheffing respectievelijk een advies om ontheffing. De IND gaat bij de beoordeling van deze ontheffingsgrond in beginsel uit van het door de vreemdeling overlegde advies van DUO.⁴

Daarnaast wordt in het noodbesluit inzake de wijziging Vb 2000 geregeld dat inburgeringsplichtige vreemdelingen die onder de werkingssfeer van Wi 2021 zullen vallen en hun inburgeringsplicht vervullen of daarvan worden vrijgesteld of ontheven

³ Artikel 2.8a Besluit Inburgering

⁴ B9/8.1.2.3 Vc

Voettekst

op basis van hun inburgeringsdiploma, certificaat, of vrijstelling of ontheffing nieuwe stijl, hiermee ook voldoen aan het inburgeringsvereiste, ongeacht het niveau waarop zij zijn ingeburgerd.

Noodbesluit BNT

Het noodbesluit BNT werd in oktober 2021 bij de Rijksministerraad ingebracht. Verwacht wordt dat het noodbesluit BNT later dan 1 januari in werking zal treden met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2022. Dit zal waarschijnlijk geen problemen opleveren, omdat het huidige Besluit naturalisatietoets blijft gelden (zie par. 4.1.7). Naast aanpassing van het Vb 2000 en het BNT moeten ook de op deze besluiten gebaseerde ministeriële regelingen (VV 2000 en de Rn Nederland) worden gewijzigd.

Ontheffingen en vrijstellingen

De vrijstelling AVI en ontheffingsgrond BIO gelden niet voor naturalisatieverzoekers. De ontheffingsgrond aantoonbaar geleverde inspanningen (AGI) blijft echter van toepassing. Daarom kunnen zowel de niet-inburgeringsplichtigen als ook de inburgeringsplichtigen voor zover deze onder de werkingssfeer van Wi 2013 vallen ontheffing verkrijgen na 1 januari 2022 in geval van een geslaagd beroep op AGI. DUO blijft ook hierbij derhalve een rol houden.

In tegenstelling tot het noodbesluit inzake de wijziging Vb wordt in het noodbesluit BNT niet geregeld wat er gebeurt in het geval dat iemand ontheffing heeft gehad of is vrijgesteld op basis van de Wi 2021 en een verzoek tot naturalisatie indient. Dit brengt met zich mee dat op dit moment niet helder is hoe omgegaan moet worden met aanvragen van personen die op enig moment een naturalisatieverzoek willen indienen en hierbij stukken overleggen waarmee een vrijstelling of ontheffing ingevolge de Wi 2021 wordt aangetoond.

Algemeen

Aangezien de huidige regels middels de noodbesluiten in stand blijven voor de niet-inburgeringsplichtigen en inburgeringsplichtigen, voor zover deze laatste althans inburgeringsplichtig zijn geworden voor 1 januari 2022, die sterk verblijf beogen als ook degenen die een naturalisatieverzoek indienen na 1 januari 2022, brengt dit met zich mee dat naast de taalexaminering op A2 niveau, ook de module ONA (Oriëntatie op de Arbeidsmarkt) als ook KNM (Kennis van de Nederlandse Maatschappij) voor deze personen beschikbaar moeten blijven. Deze modules zijn onderdeel van het inburgeringsexamen.

4.1.2 *Noodbesluiten*

In de paragrafen hieronder volgt in meer detail de inhoud van de noodbesluiten.

De noodbesluiten zijn opgesteld om te voorzien in regelgeving totdat structurele besluitvorming over de aparte inburgeringskaders voor aanvragers sterk verblijf en verzoekers om naturalisatie gereed is.

Deze besluiten zullen op korte termijn in de Ministerraad respectievelijk in de Rijksministerraad worden ingebracht. Naast aanpassing van het Vb en het BNT moeten ook de op deze besluiten gebaseerde ministeriële regelingen (De VV 2000 en de Regeling naturalisatietoets Nederland) worden gewijzigd.

Als algemene maatregelen van (rijks)bestuur hebben de noodbesluiten hun grondslag in de Vreemdelingenwet en de Rijkswet op het Nederlanderschap. De Directie Migratiebeleid (DMB) en de Directie Wetgeving Juridische Zaken (DWJZ) spreken informeel van een 'noodbesluit' om aan te geven dat dit een tijdelijk besluit is – bedoeld om de periode te overbruggen totdat er overeenstemming is over nieuwe

regels voor het verkrijgen van Nederlanderschap door naturalisatie en sterker verblijfsrecht. Het is nog niet bekend hoe lang die periode zal duren. De grondslagen voor de noodbesluiten zijn respectievelijk de artikelen 8, eerste lid, aanhef en onderdeel d, en 23, eerste lid, van de Rijkswet op het Nederlanderschap en artikel 14, derde lid, 16a, eerste lid, onderdeel b, en derde lid, 21, eerste lid, onderdeel g, en zevende lid, 34, eerste lid, onderdeel b, en derde lid, 45b, eerste lid, onderdeel g, en vijfde lid Vb. Het noodbesluit doorloopt de normale procedure voor de totstandkoming van een algemene maatregel van rijksbestuur. De volgende stap is behandeling door de (Rijks)ministerraad en advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State (van het Koninkrijk).

De inhoud van deze besluiten en regelingen wordt hieronder besproken.

4.1.3 *Noodbesluit sterker verblijfsrecht*

DWJZ heeft het volgende concept-noodbesluit opgesteld: *Besluit van [PM datum]⁵ tot wijziging van het Vb 2000 in verband met de overgangssituatie na de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021 en de gevolgen daarvan voor het inburgeringsvereiste ter verkrijging van een sterker verblijfsrecht.*

Onder de door het noodbesluit geïntroduceerde wijzigingen kunnen inburgeringsplichtige vreemdelingen die vanaf 1 januari 2022 onder het stelsel van de Wi 2013 vallen en niet-inburgeringsplichtige vreemdelingen vanaf de dag waarop de Wi 2021 in werking treedt in aanmerking blijven komen voor een sterker verblijfsrecht door te voldoen aan de voorwaarden van de Wi 2013 en het Besluit inburgering zoals geldend voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wi 2021.

Met het noodbesluit wordt voorts het Vb 2000 zodanig gewijzigd dat inburgeringsplichtigen die vanaf 1 januari 2022 onder de Wi 2021 vallen en hun inburgeringsplicht vervullen door het doorlopen van de onderwijsroute, zelfredzaamheidsroute of de B1-route in aanmerking kunnen komen voor de toekenning van een sterker verblijfsrecht. Door te voldoen aan het inburgeringsvereiste kunnen inburgeraars in aanmerking komen voor de toewijzing van een verblijfsvergunning verband houdend met niet-tijdelijke humanitaire gronden, een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd en een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen.

Als gevolg van de wijzigingen van het Vb 2000 kunnen inburgeraars in aanmerking komen voor één van deze sterkere verblijfsrechten indien ze beschikken over:

- Een diploma of certificaat als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Wi 2021 (toegewezen na het afleggen van de B1-route, de onderwijsroute of de zelfredzaamheidsroute);
- Een diploma, certificaat of ander document als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van de Wet inburgering 2021 (toegewezen bij ministeriele regeling);
- Het inburgeringsexamen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de Wi 2013;
- Een diploma, certificaat of ander document als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel c van de Wi 2013 (toegewezen krachtens algemene maatregel van bestuur).

Als gevolg van het noodbesluit blijven niet-inburgeringsplichtigen in staat om in aanmerking te komen voor de toewijzing van een sterker verblijfsrecht door een inburgeringsexamen af te leggen of hiervan te worden vrijgesteld onder het stelsel

⁵ Deze datum is nog onbekend bij de oplevering van deze EAUT-light.
Voettekst

van de Wi 2013. Omdat het stelsel van de Wi 2021 enkel van toepassing is op inburgeringsplichtigen kunnen niet-inburgeringsplichtigen niet aan het inburgeringsvereiste voldoen door de onderwijsroute, zelfredzaamheidsroute of B1-route zoals bedoeld in artikel 7 Wi 2021 te voltooien of van het inburgeringsvereiste te worden ontheven op grond van artikel 4(1)(b) Wi 2021.

Niet-inburgeringsplichtigen hebben echter nog steeds de mogelijkheid om het inburgeringsexamen zoals toegepast onder de Wi 2013 op een hoger taalniveau te voltooien dan vereist onder artikel 7(1)(a) van die Wet.

Ontheffing en vrijstelling onder het noodbesluit sterker verblijfsrecht

Het noodbesluit wijzigt de voorwaarden waaronder inburgeraars van het inburgeringsvereiste kunnen worden ontheven. Het noodbesluit past het Vb 2000 zodanig aan dat zowel inburgeraars die vanaf 1 januari 2022 onder het stelsel van de Wi 2021 vallen als inburgeringsplichtige en niet-inburgeringsplichtige inburgeraars die dan nog onder de Wi 2013 vallen op dezelfde gronden van het inburgeringsvereiste kunnen worden ontheven indien ze een aanvraag indienen ter verkrijging van een sterker verblijfsrecht.

Ontheffing op medische gronden

Een inburgeringsplichtige die onder de Wi 2021 valt kan worden ontheven van de inburgeringsplicht indien hij/zij niet in staat is om aan het inburgeringsvereiste te voldoen door een psychische of lichamelijke belemmering dan wel een verstandelijke beperking of handicap. Deze ontheffing werkt door wanneer sterker verblijf wordt aangevraagd. Om hiervoor in aanmerking te komen behoort de inburgeringsplichtige een deskundigenverklaring te overleggen zoals bedoeld in artikel 2.7(1) van het Besluit inburgering 2021 van een door de Minister SZW aangewezen onafhankelijke arts, die is ingeschreven in het betreffende register, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.

Onder het noodbesluit behouden niet-inburgeringsplichtigen en inburgeringsplichtigen die onder de Wi 2013 vallen de mogelijkheid om van het inburgeringsvereiste te worden ontheven wegens een psychische of lichamelijke klacht of belemmering dan wel een verstandelijke handicap door een deskundigenverklaring te overleggen zoals bedoeld in artikel 2.8(1) van het Besluit inburgering 2013.

Bijzondere individuele omstandigheden en aantoonbaar geleverde inspanningen

Naast de mogelijkheid om ontheffing te verkrijgen op medische gronden introduceert de Wi 2021 de mogelijkheid voor nieuwkomers die na 1 januari 2021 inburgeringsplichtig worden om door de Minister SZW van hun inburgeringsplicht te worden ontheven op grond van bijzondere individuele omstandigheden.⁶

Deze regeling is echter niet van toepassing op niet-inburgeringsplichtigen en inburgeringsplichtigen die onder het stelsel van de Wi 2013 vallen.

Echter blijft op deze groep inburgeraars de hardheidsclausule van toepassing zoals opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000 (B)⁷ en 3.80a lid 4, 3.96a lid 4 en 3.107a, lid 4 Vb. Onder deze regeling ontheft de IND de vreemdeling van het inburgeringsvereiste als sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard als bedoeld in artikel 3.80a lid 4, 3.96a lid 4 en 3.107a, lid 4 van het Vb als de vreemdeling het inburgeringsexamen niet heeft behaald, maar:

- De vreemdeling aantoonbaar geleverde inspanningen heeft verricht; of

⁶ Wet inburgering 2021, artikel 5(2).

⁷ Vreemdelingencirculaire 2000 (B), B9/8.1.2.3.

- Aangetoond is dat er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden, als gevolg waarvan de vreemdeling niet in staat is om aan dat examen deel te nemen of dat met goed gevolg af te leggen.

Hierom kunnen inburgeraars die na 1 januari 2022 onder de Wi 2013 vallen nog steeds een beroep doen op bijzondere individuele omstandigheden of aantoonbaar geleverde inspanningen om van het inburgeringsvereiste te worden ontheven bij de aanvraag van een sterker verblijfsrecht op grond van de hardheidsclausule. Deze toets wordt echter niet afgenomen door de Minister SZW, maar door de IND (Ministerie van J&V).

Aantoonbaar voldoende ingeburgerd

De Wi 2021 voorziet in een regeling waaronder inburgeringsplichtigen vanaf 1 januari 2022 kunnen worden vrijgesteld⁸ van hun inburgeringsplicht indien ze aantoonbaar voldoende zijn ingeburgerd.⁹ Het noodbesluit wijzigt het Vb 2000 daarnaast zodanig dat de Minister SZW niet-inburgeringsplichtigen en inburgeringsplichtigen die onder de Wi 2013 vallen van hun inburgeringsvereiste kan ontheffen indien hij van oordeel is dat de vreemdeling aantoonbaar voldoende is ingeburgerd.

4.1.4 *Noodregeling inzake wijziging VV 2000*

DWJZ heeft de Staatssecretaris van J&V de volgende concept-noodregeling voorgelegd ter accordering: *De Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van *(datum), nummer *10, tot wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 in verband met de overgangssituatie na inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021 en de gevolgen daarvan voor het inburgeringsvereiste ter verkrijging van een sterker verblijfsrecht.*

De noodregeling heeft het doel ervoor te zorgen dat zowel inburgeringsplichtigen – die vanaf 1 januari 2022 onder het inburgeringsstelsel van de Wi 2021 vallen – en niet-inburgeringsplichtigen – die vanaf 1 januari 2022 nog steeds onder het inburgeringsstelsel van de Wi 2013 vallen – in staat blijven om vanaf 1 januari 2022 een beschikking tot ontheffing van het inburgeringsvereiste te overleggen om in aanmerking te komen voor de toewijzing van één van de volgende sterkere verblijfsrechten: een verblijfsvergunning verband houdend met niet-tijdelijke humanitaire gronden,¹¹ een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd,¹² een verblijfsvergunning asiël voor onbepaalde tijd¹³ of een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen.¹⁴

Inburgeraars die vanaf 1 januari 2022 onder de Wi 2021 vallen kunnen een beschikking tot ontheffing overleggen (artikel 5, eerste of tweede lid, Wi 2021). Dit geldt ook voor inburgeraars die vanaf 1 januari 2022 onder de Wi 2013 vallen (artikel 6, eerste of tweede lid, Wi 2013).

Verder regelt de noodregeling dat het advies van een door de Minister SZW aangewezen onafhankelijke arts als bedoeld onder artikel 2.8, eerste lid, van het Besluit inburgering 2013 ook nog steeds als bewijsstuk kan worden verlangd van een

⁸ Als het gaat om personen die onder de werkingssfeer van Wi 2013 vallen zal nog sprake zijn van een ontheffing.

⁹ Wi, artikel 4, eerste lid, sub e.

¹⁰ Deze datum is nog opbekend bij de oplevering van deze EAUT-light.

¹¹ Hiertoe kan de inburgeraar een beroep doen op artikel 3.80a, tweede lid, onder e van het Vreemdelingenbesluit 2000.

¹² Hiertoe kan de inburgeraar een beroep doen op artikel 3.96a, tweede lid, onder e van het Vreemdelingenbesluit 2000.

¹³ Hiertoe kan de inburgeraar een beroep doen op artikel 3.107a, tweede lid, onder e van het Vreemdelingenbesluit 2000.

¹⁴ Hiertoe kan de inburgeraar een beroep doen op artikel 3.107a, tweede lid, onder e van het Vreemdelingenbesluit 2000.

vreemdeling die een beroep doet op artikel 3.80a, derde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 wegens het niet kunnen behalen van het inburgeringsexamen of een ander vrijstellend diploma, certificaat of document vanwege een psychische of lichamelijke belemmering, dan wel een verstandelijke handicap en onder het stelsel van de Wi 2013 valt.

Ook wordt voor vreemdelingen die onder het stelsel van de Wi 2021 vallen en een beroep doen op voornoemde gronden voor het buiten toepassing laten van het inburgeringsvereiste, geregeld dat zij daartoe de deskundigenverklaring als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, van het Besluit inburgering 2021 kunnen overleggen.

4.1.5 Noodbesluit BNT

De Directie Wetgeving en Juridische Zaken heeft de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid het volgende concept-noodbesluit voorgelegd ter accordering: *Rijksbesluit van PM datum¹⁵ tot wijziging van het Besluit naturalisatietoets in verband met de overgangssituatie na de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021.*

Het noodbesluit strekt tot wijziging van het Besluit naturalisatietoets (BNT) in verband met de overgangssituatie na de inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021. Het BNT geeft nadere invulling aan de inburgeringsvoorwaarden waaraan iedere vreemdeling moet voldoen die om naturalisatie verzoekt. De Wi 2013 werkte op drie manieren door naar het BNT:

- 1) Het inburgeringsexamen van die wet is aangewezen als de naturalisatietoets die verzoekers moeten afleggen om in aanmerking te komen voor naturalisatie;
- 2) Verzoekers die hun inburgeringsdiploma op grond van die wet hebben behaald, zijn vrijgesteld van de naturalisatietoets;
- 3) De gronden voor vrijstelling en ontheffing voor de naturalisatietoets corresponderen veelal met de gronden voor vrijstelling en ontheffing van de inburgeringsplicht.

Het is van belang dat deze doorwerking van de Wi 2013 voorlopig wordt voortgezet. Het inburgeringsvereiste voor naturalisatie is neergelegd in artikel 8, eerste lid, sub d van de Rijkswet op het Nederlanderschap, dat niet wordt gewijzigd. Het inburgeringsvereiste is uitgewerkt in het huidige BNT, dat na 1 januari 2022 blijft gelden.

Het noodbesluit BNT heeft geen gevolgen voor de naturalisatietoets in de Caribische delen van het Koninkrijk, – te weten Aruba, Curaçao, Sint-Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustasius en Saba.¹⁶

De door het noodbesluit aangebrachte wijzigingen in het BNT zorgen ervoor dat alle vreemdelingen die onder de Wi 2013 aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan of onder het overgangsrecht van artikel 54 Wi 2021 vallen en in de komende jaren een op grond van de Wi 2013 verleende inburgeringsdiploma behalen, worden vrijgesteld van het afleggen van de naturalisatietoets. Ook blijft het huidige inburgeringsexamen op taalniveau A2 de in Europees Nederland geldende naturalisatietoets. Dit blijft het geval tot een nieuw BNT mogelijk anders bepaalt. Daartoe wordt in het noodbesluit BNT het inburgeringsdiploma ingevolge de Wi 2013 aangewezen als vrijstellend voor het afleggen van de naturalisatietoets.

¹⁵ Deze datum is nog onbekend bij oplevering van deze EAUT.

¹⁶ De in het BNT opgenomen gronden voor vrijstelling en ontheffing gelden weliswaar ook voor die delen van het Koninkrijk, maar spelen daar in de praktijk geen rol. De inhoud van de naturalisatietoets en de voorwaarden voor vrijstelling en ontheffing daarvan, zijn opgenomen in een voor elk van deze delen van het Koninkrijk vastgestelde Regeling naturalisatietoets, waarin niet wordt verwezen naar de (alleen voor Europees Nederland geldende) Wi 2013. Zie ook art 2 lid 2 BNT.

Daarnaast regelt het noodbesluit dat de gronden voor vrijstelling of ontheffing waarvoor wordt verwezen naar de Wi 2013 of het Besluit inburgering 2013, geldig blijven voor verzoekers van naturalisatie. Door de wijzigingen vanuit het noodbesluit zal ook lagere regelgeving zoals de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap moeten worden aangepast. Hierin zal aangegeven moeten worden dat het stelsel van de huidige Wi voorlopig van toepassing blijft.

Knelpunt bijzondere individuele omstandigheden

Een ontheffing van het inburgeringsvereiste door de Minister SZW op grond van bijzondere individuele omstandigheden kan de verzoeker om naturalisatie niet baten, nu deze ontheffingsgrond (nog) niet is opgenomen in het Besluit naturalisatietoets. Inburgeraars die in aanmerking willen komen voor naturalisatie kunnen echter wel worden ontheven van het inburgeringsvereiste wegens aantoonbaar geleverde inspanningen, nu deze ontheffingsgrond voor hen ook na 1 januari 2022 blijft gelden. Daarnaast kunnen zij onder het noodbesluit nog steeds ontheven worden van het inburgeringsvereiste op grond van psychische of lichamelijke belemmeringen zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid sub a BNT.

4.1.6 *Noodregeling inzake wijziging Regeling naturalisatietoets Nederland*

DWJZ is voornemens de Staatssecretaris van J&V het volgende concept-noodbesluit voor te leggen ter accordering: *Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van *(datum), nummer *¹⁷, tot wijziging van de Regeling naturalisatietoets Nederland in verband met de overgangssituatie na inwerkingtreding van de Wet inburgering 2021.*

De noodregeling wijzigt de Regeling naturalisatietoets Nederland op zodanige wijze dat inburgeraars in staat blijven om vrijstelling aan te vragen voor de naturalisatietoets op basis van de Wi 2013 behaalde inburgeringsdiploma. Vreemdelingen die onder de Wi 2013 aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan op ten minste taalniveau A2 of de inburgeraars die onder het overgangsrecht van artikel 54 van de Wi 2021 vallen en de komende jaren een inburgeringsdiploma behalen dat nog verleend wordt op grond van de ingetrokken Wi 2013, zijn vrijgesteld van het afleggen van de naturalisatietoets. Daarnaast blijven de gronden voor (gedeeltelijke) vrijstelling of ontheffing waarvoor wordt verwezen naar de Wi 2013 of het Besluit inburgering 2013 geldig voor verzoekers op wie deze regels van toepassing blijven.

Daarnaast regelt de noodregeling dat de in artikel 6, zesde lid van de Regeling naturalisatietoets Nederland bedoelde grond voor het verkrijgen van ontheffing van de naturalisatietoets voor de verzoeker die ongeletterd is in de eigen en de Nederlandse taal en die in het bezit is van een verklaring en een advies van het Regionaal Opleidingen Centrum van Amsterdam te Amsterdam vervalft, omdat deze ontheffingsgrond al jaren niet meer mogelijk is.

4.1.7 *Consequenties latere inwerkingtreding noodbesluiten*

De beoogde inwerkingtreding van beide noodbesluiten was voorzien voor 1 januari 2022. Echter, naar verwachting zal het noodbesluit BNT pas na 1 januari 2022 in werking treden. Eveneens is er een reële kans dat het noodbesluit sterker verblijf later in werking zal treden. Voor beide noodbesluiten geldt dat de adviezen van de Raad

¹⁷ Deze datum is nog onbekend bij de oplevering van deze EAUT-light.
Voettekst

van State nog tot wijzigingen in de noodbesluiten kunnen leiden, maar deze kans wordt klein geacht. Hieronder wordt per noodbesluit toegelicht welke consequenties worden voorzien bij latere inwerkingtreding en welke risico's dit met zich mee kan brengen.

Noodbesluit sterker verblijf

Naar verwachting zal het noodbesluit sterker verblijf zoals beoogd per 1 januari 2022 in werking treden. Dit is echter niet met zekerheid te zeggen. In het geval dit noodbesluit niet per 1 januari 2022 in werking treedt, is de inschatting dat inwerkingtreding één of twee maanden later zal zijn. Bij latere inwerkingtreding wordt aan het noodbesluit terugwerkende kracht toegekend vanaf 1 januari 2022, onder andere om te voorkomen dat in de overbruggingsperiode onduidelijkheid ontstaat over welke eisen er gelden. Dit gezegd hebbende is er ook zonder deze wijziging van het Vb nog steeds sprake van een juridische grondslag voor het stellen van het inburgeringsvereiste.¹⁸ Dat op 1 januari 2022 dus de Wi 2021 in werking is getreden, waar het Vb (nog) niet naar verwijst, verandert dit niet. De kans dat hieromtrent procedures zullen worden gevoerd wordt dan ook als laag ingeschat door de afdeling Juridische Zaken van de IND. Daarbij zal het op 1 januari 2022 in de regel ook niet direct gaan om personen die onder Wi 2021 vallen, omdat alvorens sterk verblijf aan te vragen de vreemdeling eerst 3 à 5 jaar rechtmatig verblijf in Nederland moet hebben gehad. Voor personen, die daarentegen nog onder het oude regime vallen van Wi 2013 is er überhaupt geen probleem te verwachten op of na 1 januari 2022, omdat voor hen in gevolge de overgangsbepaling van Wi 2021 (artikel 54 Wi 2013) het huidige inburgeringsbeleid van Wi 2013 blijft gelden. Dat in het huidige Vb 2000 wordt verwezen naar artikelen die zien op deze wet behoeft in beginsel geen juridische problemen op te leveren. Er zal nog wel worden bezien door J&V op welke wijze de Vc 2000 kan worden aangepast ter verduidelijking van de situatie zoals deze zal gelden op 1 januari 2022.

DUO

Voor het aanhouden van de huidige regels tijdens de overbruggingsperiode is het van belang dat het bij DUO mogelijk blijft voor niet-inburgeringsplichtigen die na 1 januari 2022 instromen (bijvoorbeeld voor het aanvragen van een lening of het willen afleggen van een examen) om te blijven voldoen aan de inburgeringseisen voor sterker verblijfsrecht. Onderzocht is of dit mogelijk is, omdat in het systeem van DUO de datum van instroom (vóór of na 1 januari 2022) bepalend is voor de keuze of iemand valt onder Wi 2013 of Wi 2021. Uit dit onderzoek blijkt dat het voor DUO mogelijk zal zijn om niet-inburgeringsplichtigen te blijven registreren onder de Wi 2013, zodat zij in aanmerking (blijven) komen voor een inburgeringsdiploma. Ook kan DUO de juiste gegevens betreffende het geldende inburgeringsvereiste aanleveren bij de IND. Benadrukt moet worden dat dit een oplossing is voor de korte termijn.

Voor personen die vanaf 2022 inburgeringsplichtig worden zijn er nog geen afspraken gemaakt over de gegevensuitwisseling tussen DUO en IND. De urgentie voor deze groep is op dit moment minder groot, omdat niet wordt verwacht dat er al snel personen zullen voldoen aan de inburgeringsplicht op grond van de Wi 2021, uitzonderingen daargelaten. DUO benadrukt wel het belang dat deze afspraken tijdig gemaakt gaan worden, in het geval er begin 2022 al wel inburgeringsplichtigen op grond van de Wi 2021 inburgeren. DUO en de IND zijn hieromtrent reeds in overleg.

Noodbesluit BNT

Het noodbesluit BNT treedt naar verwachting later dan 1 januari 2022 in werking. Ook dit noodbesluit zal met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2022 in werking treden. Echter, omdat het huidige BNT ook na 1 januari 2022 blijft gelden en daarmee ook de (huidige) eisen uit de Wi 2013 voor personen die willen naturaliseren, worden door de latere inwerkingtreding geen problemen verwacht. DUO zal bovendien

¹⁸ Artikel 16a Vw jo. artikel 3.80a Vb; artikel 21 Vw jo. artikel 3.96a Vb; artikel 34 Vw jo. artikel 3.107 en artikel 45b Vw jo. artikel 3.126 Vb
Voettekst

inburgeringsdiploma's blijven afgeven aan personen die voldoen aan de eisen van de Wi 2013, dus ook aan personen die tijdens de overbruggingsperiode hun naturalisatietoets afronden. Omdat er geen doorwerking geldt voor de Wi 2021 bij naturalisatie is het echter wel van belang dat niet te lang gewacht wordt met een nieuw inburgeringskader bij naturalisatie. Dit is nodig omdat ook voor deze personen helder moet zijn op welke wijze zij straks kunnen naturaliseren en welke stukken zij wel en niet kunnen gebruiken van hun gevolgd inburgeringstraject bij SZW.

4.2 Huidig proces inburgering en naturalisatie

In deze paragraaf is de huidige procedure van inburgering (zowel in het geval van de inburgeringsplicht als het inburgeringsvereiste) beschreven, om in beeld te brengen welke instanties hierbij betrokken zijn.

De huidige procedure van inburgering in Nederland (inburgeringsplicht) is als volgt:

- Vreemdelingen die een verblijfsvergunning hebben gekregen waaruit de inburgeringsplicht volgt, zijn verplicht om in te burgeren. DUO regelt sinds 1 januari 2013 de uitvoering en handhaving van de Wi 2013.
- De IND is verantwoordelijk voor de gegevenslevering aan DUO. Dit gebeurt met een automatische koppeling tussen IND en DUO. De specificaties wat betreft de gegevenslevering zijn afgestemd met SZW en DUO. Zodra aan een aantal criteria is voldaan, zoals een ingevuld BSN-nummer in INDiGO na inschrijving in de BRP en het ophalen van de verblijfsvergunning bij de IND, wordt de naam van de vreemdeling door de IND aan DUO doorgegeven.
- DUO beoordeelt vervolgens met deze gegevens welke vreemdelingen daadwerkelijk inburgeringsplichtig zijn. Deze groep vreemdelingen ontvangt een kennisgeving van DUO.
- DUO start vervolgens met het inburgeringstraject, dat binnen drie jaar moet worden afgerond. Hierbij is de IND niet betrokken.

De huidige procedure voor het inburgeringsvereiste sterker verblijf is als volgt:

- Wanneer een vreemdeling een aanvraag indient voor sterker verblijf bij de IND, moet de vreemdeling voldoen aan het inburgeringsvereiste (het behalen van het inburgeringsdiploma of voldoen aan ontheffing of vrijstelling hiervan). Indien de vreemdeling dit inburgeringsexamen niet eerder heeft behaald op grond van de inburgeringsplicht, start de vreemdeling het inburgeringstraject bij DUO.
- Zodra het inburgeringsdiploma is behaald of er sprake is van een ontheffing of vrijstelling van het inburgeringsexamen, levert DUO deze gegevens aan de IND middels de automatische koppeling.
- In het geval de vreemdeling aan alle voorwaarden voldoet verleent de IND een verblijfsvergunning voor sterker verblijf (bijvoorbeeld een verblijfsvergunning onbepaalde tijd).

De huidige procedure voor de naturalisatietoets is als volgt:

- Wanneer een vreemdeling een verzoek indient voor naturalisatie bij de gemeente, moet de vreemdeling aantonen dat hij voldoet aan het inburgeringsvereiste van artikel 8 lid 1 onder d RWN, zoals dat is uitgewerkt in het BNT.
- Bij het indienen vraagt de gemeente naar het inburgeringsdiploma, de ontheffingsbeschikking van SZW, een vrijstellend schooldiploma of ander vrijstellend diploma/certificaat. Voordat het naturalisatieverzoek wordt ingediend moet eerst het inburgeringsdiploma worden behaald. Ontbreekt het inburgeringsdiploma of een document waaruit ontheffing of vrijstelling blijkt, dan zal de betreffende persoon worden doorverwezen naar DUO om daar het traject te doorlopen. De gemeente stuurt de aanvraag op naar de IND als aan alle voorwaarden wordt voldaan. De IND controleert of de verzoeker voldoet

aan alle voorwaarden, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de automatische koppeling met gegevens van DUO.

- Indien de verzoeker aan alle voorwaarden voor naturalisatie voldoet, waaronder het inburgeringsvereiste, wordt de verzoeker voorgedragen voor verlening van het Nederlanderschap.

Ook vanuit het buitenland kunnen vreemdelingen zich opgeven voor het inburgeringsexamen bij de Nederlandse ambassade of consulaat-generaal indien zij een verzoek tot naturalisatie indienen.¹⁹ Niet bij alle ambassades en consulaten-generaal kan het examen afgelegd worden. Indien het inburgeringsexamen in het buitenland wordt afgelegd, hoeft het examenonderdeel 'Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA)' niet te worden afgelegd. Dit onderdeel moet wel worden afgelegd als het inburgeringsexamen in Nederlands plaats vindt.

¹⁹ <https://ind.nl/formulieren/3007.pdf>.
Voettekst

5 Gevolgen van de noodbesluiten voor de IND

In dit hoofdstuk worden de gevolgen van het noodbesluit sterker verblijfsrecht, het noodbesluit BNT en de hieraan gekoppelde regelingen beschreven. De meeste genoemde gevolgen in dit hoofdstuk gelden voor beide noodbesluiten. Indien relevant, worden specifieke gevolgen van het noodbesluit sterker verblijfsrecht en het noodbesluit BNT aangegeven.

5.1 Gevolgen voor de uitvoering

5.1.1 Gevolgen voor het IND werkproces

Algemeen

Uit overleg met de klankbordgroep blijkt dat de verwachte impact van de wijzigingen op het werkproces van de IND zeer beperkt is. Met de noodbesluiten wordt immers zoveel mogelijk aangesloten bij de inburgeringsregels krachtens de Wi 2013. Er wordt geen verandering verwacht in de behandeling van de zaken sterker verblijf en naturalisatie en dus ook niet in de personele bezetting.

Noodbesluit sterker verblijf

IND-beslismedewerkers zullen alert moeten zijn op de nieuwe vrijstellingsgrond²⁰ 'aantoonbaar voldoende ingeburgerd' (AVI), die gaat gelden vanaf 1 januari 2022.

Voor het werkproces wordt op de korte termijn geen specifieke impact verwacht betreffende het noodbesluit sterker verblijf. Indien de noodbesluiten onverhoopt langer van kracht blijven in afwachting van het nieuwe beleidskader heeft dit echter mogelijk consequenties. Dit komt omdat op den duur personen onder de nieuwe Wi 2021 zijn ingeburgerd of hiervan zijn vrijgesteld of ontheven, maar de vrijstellingsgronden en ontheffingen onder Wi 2021 niet altijd geheel synchroon lopen met die van Wi 2013. Het is dan van belang dat het in de gegevenslevering tussen DUO en IND duidelijk is om welke vrijstelling het gaat (onder het oude of nieuwe regime) en dat ook duidelijk is onder welke regime de persoon valt die sterk verblijf aanvraagt (zie ook par. 4.3.2. over de DUO-koppeling). Het is belangrijk dat IND-beslismedewerkers hier alert op zijn en weten wat de aanpak in dergelijke zaken is.

Noodbesluit BNT

Voor het werkproces wordt op de korte termijn geen specifieke impact verwacht betreffende het noodbesluit BNT. Dit kan wel wijzigen indien een nieuw inburgeringskader bij naturalisatie lang uitblijft en personen die onder de Wi 2021 zullen gaan inburgeren niet goed weten welke documenten zij wel en welke niet kunnen gebruiken in een naturalisatieprocedure.

²⁰ Als het gaat om personen die onder de werkingssfeer van Wi 2013 vallen zal nog sprake zijn van een ontheffing.

5.2 Gevolgen voor handhaving

Algemeen

Door de experts van HIK wordt verwacht dat er geen impact is op handhaving bij de invoering van beide noodbesluiten.

Noodbesluit sterker verblijf

Verwacht wordt dat er geen impact is op handhaving bij de invoering van het noodbesluit sterker verblijf.

Noodbesluit BNT

Verwacht wordt dat er geen impact is op handhaving bij de invoering van het noodbesluit BNT.

5.3 Gevolgen voor ICT

5.3.1 INDiGO

De in deze paragraaf beschreven wijzigingen van het informatiesysteem INDiGO van de IND zijn tot stand gekomen op basis van de gegevens die ten tijde van de EAUT-light beschikbaar waren en houden geen rekening met toekomstige wijzigingen.

Noodbesluit sterker verblijf

Impact INDiGO

- Voor het juist kunnen registreren van de noodmaatregeling inburgering, dient er in INDiGO nog een extra vrijstellingsgrond "Bijzondere Individuele Omstandigheden" opgenomen te worden. Deze bestaat reeds in INDiGO bij verblijfsaanvragen voor onbepaalde tijd. Deze wijziging zal met de INDiGO release van 21 december 2020 worden opgeleverd en is dus tijdig gereed.
- Deze vrijstellingsgrond dient alleen beschikbaar te komen bij zaken waarbij inburgering een voorwaarde is en waar BIO een vrijstelling is bij aanvragen sterker verblijf. Dit geldt niet bij naturalisatie. Dit is een kleine aanpassing met beperkte impact.

Noodbesluit BNT

Bij de invoering van het noodbesluit BNT worden geen aanpassingen in INDiGO voorzien.

5.3.2 Gevolgen voor METiS

In deze paragraaf wordt de impact van de voorgestelde wijzigingen op het datawarehouse van de IND (METiS) beschreven en de benoemde rapportagebehoeften. Bij deze impactbepaling wordt ervan uitgegaan dat er geen nieuwe onderdelen uit INDiGO ontsloten moeten worden om te voldoen aan de informatiebehoefte.

De beoogde wijziging, het toevoegen van een extra vrijstellingsgrond, heeft geen impact op METiS.

Indien rapportagebehoeften bestaan is tijdige indiening van een Metis informatieverzoek wenselijk. Een dergelijk verzoek zal apart begroot en geprioriteerd moeten worden.

5.3.3 DUO-koppeling inzake inburgeringsvereiste

Algemeen

DUO is verantwoordelijk voor het vaststellen en handhaven van de inburgeringsplicht. De IND levert door middel van een automatische koppeling Inburgeringsplicht gegevens van vreemdelingen die een verblijfstitel hebben (gekregen) en potentieel inburgeringsplichtig zijn aan DUO. Niet-inburgeringsplichtigen, zoals kennismigranten en hun gezinsleden, kunnen zichzelf aanmelden bij DUO voor een vrijwillig inburgeringstraject. Bij een aanvraag sterker verblijf en naturalisatie, van zowel inburgeringsplichtigen als niet-inburgeringsplichtigen, kan de IND resultaten van inburgeringsexamens (en bijbehorende informatie over eventuele ontheffingen en vrijstellingen) inzien bij DUO via de koppeling Inburgeringsvereiste.

De invoering van de noodbesluiten heeft voor de koppeling DUO-IND inzake het inburgeringsvereiste voor een sterker verblijfsrecht op zeer korte termijn nog geen gevolgen voor inburgeringsplichtigen. Echter, de aanpassingen in de koppeling voor de groep inburgeringsplichtigen die vanaf januari 2022 onder de Wi 2021 vallen zullen niet op 1 januari 2022 gereed zijn. Dit kan een risico zijn in het geval er begin 2022 inburgeringsplichtigen inburgeren op grond van de Wi 2021, waar de koppeling op dat moment nog niet gereed voor is. Dit zal geen grote aantallen betreffen en dus naar verwachting geen problemen opleveren, maar DUO benadrukt het belang van tijdig goede afspraken maken hierover. Voor niet-inburgeringsplichtigen geldt enkel de aanpassing hieronder benoemd t.a.v. AVI. De groep niet-inburgeringsplichtigen blijft namelijk onder de Wi 2013 vallen (conform het noodbesluit) en er verandert voor deze groep niets in de inkijsfunctie omtrent diploma's, ontheffingen en vrijstellingen tussen IND en DUO. De koppeling DUO-IND inzake de inburgeringsplicht wijzigt niet n.a.v. de noodbesluiten.

Wel is alertheid gewenst, zeker in het geval de noodbesluiten lang van kracht zijn, omdat op den duur in 2022 personen onder de nieuwe Wi 2021 zijn ingeburgerd of hiervan zijn vrijgesteld of ontheven (zie par. 4.1.1.2.). In de gegevenslevering tussen DUO en IND moet dan duidelijk zijn welke vrijstellingsgrond het betreft (onder Wi 2013 of Wi 2021) en ook onder welk regime de persoon valt die sterk verblijf aanvraagt.

Noodbesluit sterker verblijf

Een aanpassing die moet worden doorgevoerd in de koppeling heeft betrekking op de adviezen ten aanzien van de AVI-vrijstelling (of ontheffing in het geval personen nog onder de werkingssfeer van Wi 2013 vallen) voor niet-inburgeringsplichtigen. Dit heeft gevolgen voor de koppeling Inburgeringsvereiste (DUO geeft advies af of iemand in aanmerking komt voor AVI en de IND moet kunnen inzien wie voor AVI in aanmerking komt). AVI geldt enkel voor vreemdelingen die in aanmerking komen voor sterker verblijf en niet voor naturalisatie. De wijzigingen die nodig zijn voor de koppeling zijn al in voorbereiding en zijn per 1 januari 2022 gereed.

Daarnaast zijn DUO en de IND momenteel in gesprek over wijzigingen in de koppeling ten aanzien van documenten die een beroep op bijzondere individuele omstandigheden ondersteunen.

Noodbesluit BNT

Bij de invoering van het noodbesluit BNT worden geen ICT-gevolgen voorzien.

5.4 Communicatie

5.4.1 Klantcommunicatie

Algemeen

Team Klantcommunicatie beheert de inhoudelijke communicatie over procedures en wet- en regelgeving op de IND-website, in de (digitale) aanvraagformulieren en brochures en op de kennisapplicatie Atlas. De aanpassingen die Klantcommunicatie zal doen n.a.v. de noodbesluiten zijn als volgt:

- Enkele pagina's op de IND-website moeten aangepast worden. Dit betreft onder andere de webpagina die gaat over Inburgering in Nederland ([Inburgering in Nederland | Immigratie- en Naturalisatiedienst \(IND\)](#)). Hier is al een alinea opgenomen over het onveranderde taalniveau voor niet-inburgeringsplichtigen die sterker verblijf aanvragen en voor verzoekers van naturalisatie, waarmee al een voorschot is gedaan op de noodbesluiten. Rond de inwerkingtreding van de noodbesluiten zal moeten worden bekeken of extra duiding op deze pagina nodig is. Hiervoor is afstemming met SUA/IND nodig. De verwachting is dat de benodigde aanpassingen zeer miniem zullen zijn.
- Bezien wordt in hoeverre aanvraagformulieren en brochures over sterker verblijf en naturalisatie aangepast moeten worden. Dit wordt eveneens met SUA/IND afgestemd en het ministerie van BuZa zal ook op de hoogte moeten worden gesteld van eventuele aanpassingen, zodat de Nederlandse ambassades en consulaten in het buitenland geïnformeerd kunnen worden.
- Informatie over de voorlopig onveranderde taaleis is al in kennisapplicatie Atlas opgenomen ([Vooraankondigingen - Nieuwe Wet inburgering \(per 1-1-2022\) \(ind.nl\)](#)). Deze kennisapplicatie wordt o.a. gebruikt door medewerkers van Team Particulier van de Directie Dienstverlening. Zij halen hier informatie vandaan als klanten bellen of mailen met vragen. Eventuele extra duiding kan bij inwerkingtreding van de noodbesluiten toegevoegd worden.
- Of sprake zal zijn van toenemende druk op de afdeling Telefoon is afhankelijk van wat er door pers en politiek gecommuniceerd wordt over de wijzigingen en in hoeverre hier (publiek) debat over ontstaat.

Noodbesluit sterker verblijf

Er wordt bij de invoering van het noodbesluit sterker verblijf geen specifieke gevolgen t.a.v. communicatie verwacht.

Noodbesluit BNT

Er wordt bij de invoering van het noodbesluit BNT worden geen specifieke gevolgen t.a.v. communicatie verwacht.

5.4.2 Corporate communicatie

Algemeen

Team Corporate communicatie richt zich vanuit een strategische invalshoek op de verbetering van de reputatie van de IND en issue management. De communicatieve gevolgen van de noodbesluiten zijn klein, omdat er weinig wijzigt voor de klant. Desondanks is er in de buitenwereld vaak veel te doen omtrent de inburgeringsregels. Daarom lijkt het verstandig een nieuwsbericht te publiceren op ind.nl. Interne communicatie naar betrokken medewerkers verloopt via de directies zelf. Het aantal betrokken medewerkers is te klein om een bericht op INDaily te rechtvaardigen.

Noodbesluit sterker verblijf

Er wordt bij de invoering van het noodbesluit sterker verblijf geen specifieke gevolgen t.a.v. communicatie verwacht.

Noodbesluit BNT

Er wordt bij de invoering van het noodbesluit BNT geen specifieke gevolgen t.a.v. communicatie verwacht.

5.5 Gevolgen voor de keten

5.5.1 DUO

Algemeen

Op het moment dat deze EAUT-light tot stand komt, vindt bij DUO een uitvoeringstoets plaats. Met deze uitvoeringstoets wordt bekeken of de beoogde beleidswijzigingen conform de noodbesluiten en noodregelingen uitvoerbaar en handhaafbaar zijn en welke interne aanpassingen bij DUO nodig zijn. Deze uitvoeringstoets is gestart in de week van 6 oktober 2021 en zal naar verwachting 6 tot 8 weken in beslag nemen. Na deze uitvoeringstoets zal – afhankelijk van de behoeften van DUO – mogelijk een aparte impactanalyse worden uitgevoerd, waarin in meer detail in kaart wordt gebracht welke processen precies moeten worden gewijzigd en welke kosten hieraan zijn verbonden. Hiervoor staat normaliter een termijn van 8 weken. Onderhavige EAUT-light en de uitvoeringstoets bij DUO zullen dan al een groot deel van de gevolgen van de wijzigingen van de noodbesluiten in kaart hebben gebracht. Toch wordt verwacht dat de gehele termijn van 8 weken nodig is.

Omdat DUO niet-inburgeringsplichtigen kan blijven registreren onder de Wi 2013 (zie par. 4.1.7.), wordt verwacht dat de noodzakelijke wijzigingen die DUO moet doorvoeren voor goede implementatie van de noodbesluiten gereed zullen zijn wanneer de noodbesluiten in werking treden (ook indien dit later dan 1 januari 2022 het geval zal zijn). Hierin worden geen problemen voorzien. Ook ten aanzien van de DUO-IND koppeling voor het inburgeringsvereiste worden geen grootschalige wijzigingen verwacht, aangezien de noodbesluiten in principe voornamelijk zorgen voor een voortzetting van de huidige werkwijze (zie par. 5.3.3).

Noodbesluit sterker verblijf

Op het moment van het schrijven van dit rapport worden bij de invoering van het noodbesluit sterker verblijf geen specifieke gevolgen voor DUO verwacht. De uitvoeringstoets en impactanalyse bij DUO zullen meer inzicht geven in eventuele gevolgen.

Noodbesluit BNT

Op het moment van het schrijven van dit rapport worden bij de invoering van het noodbesluit BNT geen specifieke gevolgen voor DUO verwacht. De uitvoeringstoets en impactanalyse bij DUO zullen meer inzicht geven in eventuele gevolgen.

5.5.2 Gemeenten

Algemeen

Gemeenten zullen tijdig op de hoogte moeten worden gesteld van de impact van de noodbesluiten en de duur daarvan. Omdat de afdelingen inburgering van gemeenten met de nieuwe Wet inburgering een grote rol gaan spelen bij inburgering en hiervoor veel aanpassingen nodig zijn, is goede communicatie tussen gemeenten en relevante ketenpartners (DUO, IND) van groot belang om te voorkomen dat verwarring ontstaat

over verschillen die voortkomen uit het toepassingen van de nieuwe Wi 2021 voor inburgeringsplichtigen en de huidige Wi 2013 voor niet-inburgeringsplichtigen.

Noodbesluit sterker verblijf

Bij de invoering van het noodbesluit sterker verblijf worden geen specifieke gevolgen voor gemeenten verwacht. De impact op het moment dat de noodbesluiten vervallen is voor de afdelingen inburgering bij de gemeenten veel groter dan voor de afdelingen naturalisatie.

Noodbesluit BNT

Bij de invoering van het noodbesluit BNT worden geen specifieke gevolgen voor gemeenten verwacht. Voor de afdelingen naturalisatie is het van groot belang om tijdig (6 maanden van tevoren) te weten wanneer de noodbesluiten vervallen.

5.5.3 Ministerie van Buitenlandse Zaken

Noodbesluit sterker verblijf

Inburgering voor sterker verblijfsrecht raakt niet aan de dienstverlening van het ministerie van Buitenlandse Zaken in het buitenland. Het noodbesluit sterker verblijf heeft dan ook geen impact op de taken van BuZa.

Noodbesluit BNT

Het afnemen van naturalisatietoetsen in het buitenland op Nederlandse ambassades en consulaten-generaal raakt wel aan de dienstverlening van BuZa. Echter, de invoering van het noodbesluit BNT verandert niets aan deze dienstverlening. Wel is het van belang dat BuZa tijdig geïnformeerd als er ontwikkelingen plaatsvinden welke invloed hebben op bijvoorbeeld de (afname)vorm en de leges van de toetsen zodat eventuele aanpassingen op tijd kunnen worden ingevoerd.

5.5.4 Argonaut Advies

Argonaut Advies is een landelijk opererend specialist op het gebied van sociaal medische advisering. Wanneer iemand moet voldoen aan de inburgeringsplicht of het inburgeringsvereiste, maar dit vanwege medische omstandigheden niet lukt, kan om aanpassing of ontheffing van het inburgeringsexamen gevraagd worden bij Argonaut. Een aanpassing kan bijvoorbeeld betekenen dat iemand meer tijd krijgt voor het examen. In het geval van ontheffing hoeft het inburgeringsexamen niet gehaald te worden.

Algemeen

De invoering van beide noodbesluiten hebben geen gevolgen voor Argonaut Advies.

Noodbesluit sterker verblijf

Bij de invoering van het noodbesluit sterker verblijf worden geen specifieke gevolgen voor Argonaut Advies verwacht.

Noodbesluit BNT

Bij de invoering van het noodbesluit BNT worden geen specifieke gevolgen voor Argonaut Advies verwacht.

5.6 Implementatie

Het is beoogd de twee noodbesluiten in werking te laten treden op 1 januari 2022, wanneer ook de Wi 2021 in werking treedt. Echter, doordat de besluiten pas later in de (Rijks)Ministerraad worden behandeld dan voorzien, zal het zeer waarschijnlijk niet mogelijk zijn het noodbesluit BNT 1 januari 2022 in werking te laten treden. Voor het noodbesluit sterker verblijf geldt dat er nog kans bestaat dat deze 1 januari 2022 in werking treedt, dit kan echter ook later worden. Hoe lang de noodbesluiten geldig zullen zijn is eveneens onduidelijk.

Een belangrijke randvoorwaarde voor de implementatie is dat het implementatietraject bij de IND op tijd wordt gestart. Normaliter worden hier 6 maanden voor gerekend. In spoedsituaties kan dit sneller, namelijk binnen 3 maanden. Het implementatietraject is bij het uitbrengen van dit rapport reeds gestart. Bovendien zullen de betrokken partijen (SZW, DUO, IND, gemeenten en BuZa) tijdig moeten worden geïnformeerd over de precieze wijzigingen en de impact daarvan, zodat aanpassingen (bijvoorbeeld in de koppeling tussen DUO en IND) vóór 1 januari 2022 gereed zijn. Voor niet-inburgeringsplichtigen zal dit op tijd gereed zijn. Eveneens zullen aanvragers voor sterker verblijf en voor Nederlanderschap door naturalisatie op de hoogte moeten zijn van de wijzigingen.

5.7 Financiële gevolgen

5.7.1 Structurele kosten

Algemeen

De bij deze EAUT-light betrokken partijen verwachten dat de impact van de wijzigingen op het werkproces van de IND beperkt is, aangezien geen impact op de behandeling van zaken sterker verblijf en naturalisatie wordt verwacht en dus ook geen veranderingen in de personele bezetting bij de IND. De uitvoering van beide noodbesluiten zullen dan ook nagenoeg geen financiële gevolgen voor de IND met zich mee brengen. Ook in de (eventuele) overbruggingsperiode totdat de noodbesluiten met terugwerkende kracht in werking treden worden geen financiële gevolgen verwacht.

De kosten voor niet-inburgeringsplichtigen en verzoekers om naturalisatie die na inwerkingtreding van de Wi 2021 gebruik blijven maken van het examenstelsel van het ministerie van SZW, worden gedragen uit de begroting van het ministerie van SZW (zoals nu ook het geval is).

Noodbesluit sterker verblijf

Er zijn geen structurele kosten specifiek voor de invoering van het noodbesluit sterker verblijf.

Noodbesluit BNT

Er zijn geen structurele kosten specifiek voor de invoering het noodbesluit BNT.

5.7.2 Incidentele kosten

Algemeen

Kosten communicatie

De kosten die worden gemaakt om klanten en interne medewerkers te informeren over beide noodbesluiten vallen onder het normale budget. Er zullen dus geen extra kosten worden gemaakt.

Noodbesluit sterker verblijf

Met de inwerkingtreding van de Wi 2021 zal het mogelijk zijn in aanmerking te komen voor de ontheffingsgrond 'aantoonbaar voldoende ingeburgerd' voor vreemdelingen die een aanvraag indienen voor sterker verblijf en moeten voldoen aan het inburgeringsvereiste (dit geldt niet voor naturalisatie). Voor het invoeren van deze ontheffingsgrond zijn voor DUO eenmalige uitvoeringskosten verbonden. Deze kosten worden geraamd op €30.000 en zullen worden gedekt uit de begroting van het ministerie van J&V.

Kosten aanpassing INDiGO

Onderstaande kosten hebben betrekking op het toevoegen van de vrijstellingsgrond "Bijzondere Individuele Omstandigheden" in INDiGO.

Onderdeel	aantal uur	kosten
Analyse	2	€ 242
Ontwerp	0	€ -
Bouw	5	€ 605
Test	5	€ 605
Totaal	12	€ 1.452
Opslag opleidingen 10%		€ 145
totaal		€ 1.597
opslag onvoorzien (15 %)		€ 240
Totaal Generaal		€ 1.837

Noodbesluit BNT

Voor invoering van het noodbesluit BNT worden geen incidentele kosten verwacht.

6 Randvoorwaarden en risico's

6.1 Randvoorwaarden

Vaststelling noodbesluiten op korte termijn

Om een verantwoorde uitvoering van beide noodbesluiten te garanderen, is het van belang dat de noodbesluiten tijdig worden vastgesteld. Het noodbesluit sterker verblijfsrecht wordt voorgelegd aan de Ministerraad en aangeboden aan de Raad van State voor advies. Het noodbesluit BNT wordt aangeboden in de Rijksministerraad. Echter, doordat dit proces vertraging heeft opgelopen, treedt in ieder het geval het noodbesluit BNT naar verwachting ná 1 januari 2022 met terugwerkende kracht in werking vanaf 1 januari 2022. Er bestaat nog een kans dat het noodbesluit sterker verblijf wel vanaf 1 januari 2022 in werking treedt, dit is echter niet zeker.

Uitvoeringstoets en impactanalyse DUO tijdig afgerond

De uitvoeringstoets en impactanalyse bij DUO zullen tijdig moeten worden afgerond, zodat duidelijk is of de wijzigingen voor DUO uitvoerbaar zijn en wat de impact hiervan is op de werkwijze bij DUO. Verwacht wordt dat de wijzigingen voor de groep niet-inburgeringsplichtigen die onder de Wi 2013 valt tijdig gereed zijn, dus bij inwerkingtreding van de noodbesluiten. Voor de inburgeringsplichtigen vanaf 1 januari 2022 die onder de Wi 2021 vallen moet de IND-DUO koppeling Inburgeringsvereiste aangepast worden. DUO geeft aan dat deze aanpassing niet op 1 januari 2022 gereed is.

Duidelijke communicatie en informatie-uitwisseling tussen ketenpartners

Het is van groot belang dat er heldere communicatie en informatie-uitwisseling tussen de relevante partijen plaatsvindt (DUO, SZW, IND, gemeenten en BuZa) vóór de invoering van de noodbesluiten, maar ook tijdens de uitvoering van de noodbesluiten en gedurende de overgang naar nieuwe wetgeving. Hierbij is belangrijk dat het mogelijk is om snel te schakelen en dat duidelijk is wie gecontacteerd kan worden in het geval van nieuwe ontwikkelingen, ook omdat de invoering van de noodbesluiten al op korte termijn zal plaatsvinden.

Duidelijke communicatie naar zowel inburgeringsplichtigen als niet-inburgeringsplichtigen

Aanvragers van een sterker verblijfsrecht en van Nederlanderschap door naturalisatie zullen op de hoogte moeten worden gesteld van de werkwijze bij de IND, DUO en de gemeenten. Zij zullen moeten weten aan welke voorwaarden moet worden voldaan om in te burgeren en te naturaliseren. Mogelijke verwarring omtrent de verschillen voor inburgeringsplichtigen en niet-inburgeringsplichtigen (bijvoorbeeld op grond van welke wetgeving zij inburgeren) moet kunnen worden weggenomen, door informatie beschikbaar te stellen via relevante informatiekanaalen en door vragen te kunnen beantwoorden.

6.2 Risico's

- *Latere inwerkingtreding noodbesluiten dan 1 januari 2022*

Zoals in par. 4.1.7 uiteengezet, was de beoogde inwerkingtreding van beide noodbesluiten voorzien voor 1 januari 2022. Echter, naar verwachting zal het noodbesluit BNT pas na 1 januari 2022 in werking treden. Eveneens is er een reële kans dat het noodbesluit sterker verblijf later in werking zal treden. Voor beide noodbesluiten geldt dat de adviezen van de Raad van State nog tot wijzigingen in de noodbesluiten kunnen leiden, maar deze kans wordt klein geacht. Dat het noodbesluit

BNT waarschijnlijk later dan 1 januari 2022 in werking zal treden brengt naar verwachting geen risico's met zich mee.

Noodbesluit sterker verblijf

Naar verwachting zal het noodbesluit sterker verblijf zoals beoogd per 1 januari 2022 in werking treden. Dit is niet met zekerheid te zeggen. In het geval dit noodbesluit niet per 1 januari 2022 in werking treedt, is de inschatting dat inwerkingtreding één of twee maanden later zal zijn. Bij latere inwerkingtreding wordt aan het noodbesluit terugwerkende kracht toegekend vanaf 1 januari 2022, om te voorkomen dat in de overbruggingsperiode onduidelijkheid is over welke eisen gelden. Het risico bestaat dat in de overbruggingsperiode rechtszaken zullen worden aangespannen tegen het vasthouden aan het inburgeringsvereiste terwijl het noodbesluit op dat moment nog niet geldt. Dit risico wordt echter als zeer klein geschat.

- *Noodbesluiten zijn tijdelijk maar hebben geen einddatum*

De noodbesluiten zijn bedoeld als overbruggingsperiode naar een nieuw inburgeringskader voor naturalisatie en voor sterker verblijf, maar hebben geen einddatum. Het risico bestaat hierdoor dat als het nieuwe inburgeringskader van J&V lang op zich laat wachten en de noodbesluiten dus nog bijvoorbeeld jaren van kracht blijven er op enig moment knelpunten kunnen ontstaan. Zo heeft de Wi 2021 weliswaar geen doorwerking bij naturalisatie, maar dit laat onverlet dat er op enig moment ook personen zich zullen aandienen die onder dit nieuwe inburgeringsregime zijn ingeburgerd en willen naturaliseren. De voorwaarden van het Besluit naturalisatietoets, die geënt zijn op de Wi 2013, lopen zoals gezegd niet synchroon met de Wi 2021 waardoor er onduidelijkheid kan ontstaan over wat deze personen eventueel (extra) zouden moeten doen om met succes een naturalisatieverzoek te kunnen indienen.

- *Aanpassingen in DUO-IND koppeling voor inburgeringsplichtigen niet op 1 januari 2022 gereed*

De invoering van de noodbesluiten heeft voor de koppeling DUO-IND inzake het inburgeringsvereiste voor een sterker verblijfsrecht op zeer korte termijn nog geen gevolgen voor inburgeringsplichtigen. Echter, de aanpassingen in de koppeling voor de groep inburgeringsplichtigen die vanaf januari 2022 onder de Wi 2021 vallen zullen niet op 1 januari 2022 gereed zijn. Dit kan een risico zijn in het geval er begin 2022 inburgeringsplichtigen inburgeren op grond van de Wi 2021, waar de koppeling op dat moment nog niet gereed voor is. Dit zal geen grote aantallen betreffen en dus naar verwachting geen problemen opleveren, maar DUO benadrukt het belang van tijdig goede afspraken maken hierover.

- *Knelpunt bijzondere individuele omstandigheden*

De Wi 2021 introduceert de mogelijkheid voor de Minister SZW om inburgeringsplichtigen te ontheffen van het inburgeringsvereiste op grond van bijzondere individuele omstandigheden. Indien deze inburgeraar later een verzoek om naturalisatie indient kan dit hem/haar echter niet baten, nu deze ontheffingsgrond (nog) niet is opgenomen in het Besluit naturalisatietoets. Inburgeraars die in aanmerking willen komen voor naturalisatie kunnen echter wel worden ontheven van het inburgeringsvereiste wegens aantoonbaar geleverde inspanningen, nu deze ontheffingsgrond voor hen ook na 1 januari 2022 blijft gelden.

Bijlage I

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Mevrouw A. Roelofs
wnd. Hoofddirecteur IND
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Datum 25 augustus 2021
Onderwerp EAUT-light noodbesluiten inburgering

Aanleiding

Op 1 januari 2022 wordt de nieuwe Wet inburgering en daarmee het nieuwe inburgeringsstelsel van kracht. Vanaf dat moment zal een tweetal noodbesluiten (Vb en BNT) in werking treden, met als doel het huidige stelsel ten aanzien van sterker verblijfsrecht en naturalisatie te handhaven (taalniveau A2). Deze noodbesluiten zullen voor onbepaalde tijd gelden, nl. totdat een structureel besluit is genomen welk taalniveau zal gaan gelden voor sterker verblijfsrecht en naturalisatie.

Op ambtelijk niveau is reeds afgesproken dat het onderdeel Onderzoek & Analyse van SUA een ex ante uitvoeringstoets (EAUT-light) zal uitvoeren in de vorm van twee rondetafelgesprekken op 7 en 14 september a.s. De IND, DUO, SZW en JenV (DMB) zullen hierbij in ieder geval aanwezig zijn.

Ik wil u vragen door middel van een EAUT-light de volgende vragen te beantwoorden:

1. Zijn de noodbesluiten uitvoerbaar voor de IND?
2. Wat zijn gevolgen voor de IND?
3. Zijn aanpassingen nodig in bijv. de bestaande processen/wijze van informatie-uitwisseling?
4. Kunnen de eventuele aanpassingen binnen uw organisatie op 1 januari 2022 gereed zijn? Indien niet, welke datum is wel haalbaar?

Ik verzoek u de eventuele wijzigingen die DUO dient door te voeren teneinde de noodbesluiten uit te kunnen voeren, te betrekken in de EAUT-light.

Graag ontvang ik uw ex ante uitvoeringstoets light uiterlijk medio oktober.

De directeur-generaal Migratie,

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

J.W.H.M. Beaujean

Bijlage II: Standaard vragenlijst EAUT

De vragen in deze vragenlijst kunnen als hulpmiddel gebruikt worden bij een EAUT. De vragen kunnen bij een EAUT doorlopen worden en indien relevant beantwoord worden. Deze vragenlijst is niet bedoeld als een onuitputtelijke vragenlijst. Naast deze vragen kunnen gelet op de betreffende EAUT of door de vragen die in de opdrachtbrief gesteld worden ook andere vragen relevant zijn.

A. Organisatie

- Zijn de voorziene aanpassingen van het beleid zo geformuleerd dat procedures, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken helder gedefinieerd zijn?
- Welke gevolgen heeft de aanpassing van de wet voor de inrichting van de organisatie?
- Welke gevolgen heeft de aanpassing van de wet voor de indeling van werkprocessen(administratieve organisatie)?

B. Personeel en opleiding

- Welke gevolgen zijn er voor de verschillende soorten werkzaamheden, werklast, activiteiten bij de uitvoeringsorganisatie?
- Zijn er consequenties voor het aantal medewerkers (uitgedrukt in fte's)?
- Zijn er consequenties voor de functieprofielen/soorten functies?
- Zijn er gevolgen voor de middensom van salarissen?
- Zijn er voldoende personele mogelijkheden voor uitvoering en handhaving?
- Welke opleidings-, wervings- en selectieactiviteiten zijn noodzakelijk?

C. Techniek en automatisering

- Zijn er voldoende technische mogelijkheden voor uitvoering en/of handhaving?
- Welke informatie moet er in (geautomatiseerde) systemen geregistreerd en gerapporteerd worden voor bijvoorbeeld de beleidsevaluatie?
- Welke aanpassingen in (geautomatiseerde) systemen zijn noodzakelijk om te kunnen registreren en te rapporteren (INDiGO en Metis)?Zijn de systemen voldoende op elkaar afgestemd (zowel intern als extern met andere ministeries en/of uitvoeringsorganisaties)?
- Wat zijn de ICT-gevolgen voor de gehele keten?

D. Huisvesting

- Zijn aanpassingen van huisvesting noodzakelijk?
- Zijn er andere infrastructurele aanpassingen nodig?
- Zijn er incidentele en structurele kosten aan de aanpassingen verbonden?

E. Externen

- Welke gevolgen zijn er voor inhuur van gespecialiseerde diensten, zoals medici, tolken, advocatuur etc?
- Zijn er kostprijzen te geven voor inhuur van derden?

F. Financieel overzicht

- Zijn er integrale kostprijzen te geven per categorie procedure/zaak?
- Welke totale financiële incidentele gevolgen zijn er (uitgedrukt in euro's)?
- Welke totale financiële structurele gevolgen zijn er (uitgedrukt in euro's)?
- Wat is het totale kostenoverzicht uitgesplitst naar structurele en incidentele kosten en naar kostensoorten (zoveel mogelijk gedifferentieerd)?

G. Keteneffecten bij instanties buiten de uitvoeringsorganisatie

- Welke instanties zijn binnen de keten direct verbonden met de organisatie?
- Wat zijn de kritische factoren voor een optimale afstemming in de keten?
- Zijn er activiteiten die gezamenlijk met andere partners in de keten kunnen worden ondernomen (bijv. opleiding/werving personeel) en zo ja op welke manier zou hieraan uitvoering kunnen worden gegeven?

H. Effecten voor de klant

- Wat gaan de klanten van de IND (vreemdelingen, referenten) merken van de voorziene aanpassingen van het beleid?
- Welke communicatie naar de klant is noodzakelijk?

I. Invoering

- Welke problemen worden voorzien die samenhangen met de invoering van de nieuwe wet: termijn van invoering, aanloop, overgangsregeling, werkvoorraden en achterstanden?
- Welke lagere en/of aanvullende regelgeving is noodzakelijk?
- Welk systeem van (tussentijdse) evaluatie is gewenst?
- Welke informatievoorziening aan welke partijen is noodzakelijk?

J. Randvoorwaarden en risico's

- Zijn er randvoorwaarden voor de organisatie verbonden aan een verantwoorde uitvoering van de wet?
- Wat zijn de belangrijkste risico's verbonden aan de invoering van de wet?

Bijlage III: Inwerkingtreding Wet inburgering 2021

Op 1 januari 2022 treedt de Wi 2021 in werking. De wet introduceert een nieuw stelsel voor de inburgering van nieuwkomers dat is uitgewerkt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van SZW.²¹ De Wi 2021 vervangt het inburgeringsstelsel dat momenteel wordt toegepast onder de Wi 2013.

De Wi 2021 is van toepassing op personen die vanaf het moment van inwerkingtreding van deze wet op 1 januari 2022 inburgeringsplichtig worden. Personen die vóór 1 januari 2022 inburgeringsplichtig waren, blijven in staat om aan hun inburgeringsplicht te voldoen onder de voorwaarden van de Wi 2013. Het overgangsrecht van artikel 54 Wi 2021 biedt daarvoor de grondslag. Onder de Wi 2013 voldeden nieuwkomers aan hun inburgeringsplicht door het behalen van het inburgeringsexamen²² of het behalen van een vrijstellend diploma, certificaat of ander vrijstellend document²³ of als ze van de inburgeringsplicht werden ontheven.²⁴

Ook onder de Wi 2021 kunnen inburgeringsplichtigen worden ontheven van de inburgeringsplicht²⁵ of hiervan worden vrijgesteld door het behalen van een vrijstellend diploma, certificaat of ander vrijstellend document.²⁶ Onder het stelsel van de Wi 2013 kunnen vreemdelingen van de inburgeringsplicht worden ontheven op basis van medische gronden, aantoonbaar geleverde inspanningen of wanneer zij aantoonbaar voldoende zijn ingeburgerd. In het nieuwe inburgeringsstelsel verdwijnt de mogelijkheid om ontheven te worden van de inburgeringsplicht op basis van aantoonbaar geleverde inspanningen. Wel is een nieuwe ontheffingsgrond gecreëerd waarbij het mogelijk wordt om te worden ontheven van de inburgeringsplicht op basis van bijzondere individuele omstandigheden.²⁷

Drie inburgeringsroutes

De Wi 2021 introduceert drie routes die door inburgeringsplichtigen kunnen worden gevolgd om aan hun inburgeringsplicht te voldoen. Dit zijn de B1-route²⁸, de onderwijsroute²⁹ en de zelfredzaamheidsroute³⁰ Om te bepalen welke route wordt gevolgd vindt een brede intake plaats bij de gemeente waar de vreemdeling woonachtig is.

- Personen die niet zijn ontheven of vrijgesteld van de inburgeringsplicht en niet in aanmerking komen voor deelname aan de onderwijsroute of de zelfredzaamheidsroute zijn verplicht de *B1-route* te volgen. Om de B1-route te voltooien moet een inburgeringsexamen worden afgelegd waarbij ten minste het taalniveau B1 moet worden behaald.³¹ Hiermee wordt het minimaal te behalen taalniveau verhoogd ten opzichte van het minimale taalniveau wat onder het inburgeringsstelsel van de Wi 2013 moet worden behaald om aan

21 Stb. 2021, 38.

22 Wet Inburgering 2013, artikel 7(1).

23 Wet Inburgering 2013, artikel 7(2).

24 Wet Inburgering 2013, artikel 6.

25 Wet Inburgering 2021, artikel 5.

26 Wet Inburgering 2021, artikel 4.

27 Wet Inburgering 2021, artikel 5(2).

28 Wet Inburgering 2021, artikel 7.

29 Wet Inburgering 2021, artikel 8.

30 Wet Inburgering 2021, artikel 9.

31 Wet Inburgering 2021, artikel 7(1)(a).

Voettekst

de inburgeringsplicht te voldoen.³² Eventueel kan het niveau worden afgeschaald naar A2 indien B1 te hoog blijkt te zijn voor de vreemdeling.

- De *onderwijsroute* kan worden gevolgd door de inburgeringsplichtige die tijdens de brede intake aangeeft een opleiding in het beroeps- of hoger onderwijs te willen volgen, indien naar het oordeel van het college van burgemeesters en wethouders waar de inburgeringsplichtige woonachtig is een reële kans bestaat dat een diploma behaald kan worden.³³
- De *zelfredzaamheidsroute* kan worden gevolgd door de inburgeringsplichtige die naar het oordeel van het college van burgemeesters en wethouders waar de inburgeringsplichtige woont redelijkerwijs niet in staat is het inburgeringsexamen of het taalschakeltraject³⁴ te behalen binnen de termijn als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Wi 2021. De inburgeringsplichtige volgt hierbij een intensief traject dat aansluit bij zijn of haar persoonlijke capaciteiten, gericht op het verwerven van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal, zelfredzaamheid, activering en participatie in de Nederlandse maatschappij.³⁵

Overgang naar de Wet inburgering 2021

De Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw) en het Vb bepalen dat sterkere verblijfsrechten, waaronder een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf op niet-tijdelijk humanitaire gronden voor inburgeraars zoals bedoeld onder 3.80a jo 3.51, eerste lid onderdeel 1 en het tweede lid Vb,³⁶ een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd op grond van een regulier verblijfsdoel,³⁷ een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel³⁸ en een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen³⁹ enkel kunnen worden verkregen door te voldoen aan het inburgeringsvereiste⁴⁰, tenzij hier ontheffing voor is verkregen. Dit geldt ook voor personen die het Nederlanderschap willen verkrijgen door naturalisatie.⁴¹ Voor hen geldt ingevolge artikel 8 lid 1 onder d Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) een eis tot inburgering. Daaraan wordt voldaan als zij de naturalisatietoets behalen, die gelijk is aan het inburgeringsexamen van de Wi 2013, tenzij zij daarvan zijn vrijgesteld of ontheven.

Zoals gesteld is de Wi 2021 enkel van toepassing op inburgeringsplichtigen. J&V verkent momenteel de mogelijkheden of niet-inburgeringsplichtigen die in aanmerking willen komen voor een sterker verblijfsrecht of vreemdelingen die het Nederlanderschap willen verkrijgen ook op B1-niveau het taalexamen zullen moeten behalen of dat dit A2-niveau blijft. Hierover is echter nog geen duidelijkheid. De Wi 2013 wordt ingetrokken op 1 januari 2022 als de Wi 2021 van kracht wordt. Artikel 54 van de Wi 2021 voorziet er echter in dat de Wi 2013 van kracht blijft op iedereen op wie die wet op 31 december 2021 van toepassing was. Daarmee wordt ook na 1 januari 2022 voorzien in een wettelijke grondslag om de bepalingen van de Wi 2013 (waar in de regels van J&V naar verwezen wordt) te blijven toepassen voor inburgeringsplichtigen én niet-inburgeringsplichtigen ter verkrijging van een sterker verblijfsrecht. Daarvoor zijn echter aanpassingen van het Vb en het Besluit naturalisatietoets en van de daarop gebaseerde regelingen (Voorschrift

32 Wet Inburgering 2013, artikel 7(1).

33 Wet Inburgering 2021, artikel 8(1),(2).

34 Onder het taalschakeltraject wordt verstaan een opleiding educatie als bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet educatie en beroepsonderwijs aan een instelling met diploma-erkenning als bedoeld in artikel 1.4a.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, welke opleiding is gericht op het begeleiden van anderstaligen richting het beroeps- of hoger onderwijs. Zie: Wet inburgering 2021, artikel 8(2).

35 Wet Inburgering 2021, artikel 9(1).

36 Artikel 16a Vreemdelingenwet 2000 jo. artikel 3.80a Vreemdelingenbesluit 2000.

37 Artikel 21 Vreemdelingenwet 2000 jo. artikel 3.96a Vreemdelingenbesluit 2000.

38 Artikel 34 Vreemdelingenwet 2000 jo. 3.107a Vreemdelingenbesluit 2000.

39 Artikel 45b Vreemdelingenwet 2000 jo. artikel 3.126 Vreemdelingenbesluit 2000.

40 Zie voor de definitie pagina 6 (Definities). Vreemdelingen die een sterker verblijf willen aanvragen, moeten het inburgeringsexamen behalen of in aanmerking komen voor een vrijstellings- of ontheffingsgrond hiervoor.

41 Regeling naturalisatietoets Nederland, artikel 2(1).

vreemdelingen) nodig in de zin dat daarin wordt verwezen naar de desbetreffende bepalingen van de Wi 2013 zoals deze luiden onmiddellijk voorafgaande aan het tijdstip van inwerkingtreding van de Wi 2021. De wettelijke grondslag voor het wijzigen van de voorwaarden voor het verkrijgen van Nederlanderschap door naturalisatie door het wijzigen van het Besluit naturalisatietoets ligt in artikel 8, eerste lid, sub d en 23, eerste lid van de Rijkswet op het Nederlanderschap en hieronder gelegen lagere regelgeving.