



Adviescollege —  
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
De heer drs. W. Koolmees  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66  
E [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

**Onze referentie** MvH/RvZ/MK/bs/ATR1119/2020-U064

**Uw referentie**

Datum 29 april 2020  
Betreft Wijziging van het Besluit inburgering in verband met een vrijstelling voor ondernemers van het examenonderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt

Geachte heer Koolmees,

Op 16 april 2020 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) verzocht om een advies over de Wijziging van het Besluit inburgering in verband met een vrijstelling voor ondernemers van het examenonderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Er is ook een internetconsultatie gestart, waarvan de reactietermijn op 22 mei 2020 eindigt.

#### Aanleiding, context en inhoud

De Wet Inburgering bevat een algemene plicht tot inburgeren voor vreemdelingen. De wet maakt het verstrekken van bepaalde verblijfsvergunningen afhankelijk van het behalen van het inburgeringsexamen. Onderdeel van het inburgeringsexamen is het examenonderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt (ONA). De wet kent de mogelijkheid om bepaalde categorieën inburgeringsplichtigen van deze verplichting vrij te stellen. In het Besluit van 10 april 2019 tot wijziging van het Besluit inburgering in verband met vrijstelling van het examenonderdeel oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt en enkele technische wijzigingen (Stb. 2019, 148) is een vrijstelling geregeld voor inburgeringsplichtigen die in ten minste zes maanden minimaal 48 uur per maand werkzaamheden in loondienst hebben verricht. Achtergrond van deze vrijstelling is dat als iemand in de praktijk aantoonbaar zelfstandig op de Nederlandse arbeidsmarkt te kunnen functioneren er geen reden is om dat ook nog eens aan te tonen via een examen of via een verplichte deelname aan 64 cursussen ONA. In het kader van dit besluit is ook (al) bezien of een vergelijkbare vrijstelling voor zelfstandigen kon worden opgenomen. Daarvan is afgezien omdat er op dat moment geen bruikbare definitie van een zelfstandige voorhanden was.

De regering ziet nu wel mogelijkheden tot een vrijstelling voor zelfstandigen. Het voor advies voorgelegde besluit introduceert een vrijstelling voor ondernemers. Vrijstelling wordt verleend indien de inburgeringsplichtige in een periode van twaalf maanden voorafgaande aan het verzoek tot vrijstelling:

- inkomsten uit onderneming had die ten minste gelijk zijn aan een bedrag van bijna € 3.000,-<sup>1</sup>, of

<sup>1</sup> De formule voor het berekenen van de inkomensdrempel is als volgt. Uitgegaan wordt van het minimumloon, dat is per week € 381,60 + € 30,53 = € 412,13. Dit bedrag wordt vervolgens gedeeld door

- in ten minste zes maanden bijstand ontving op grond van artikel 2, eerste of tweede lid, van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004.

Volgens de toelichting zal in de praktijk het recht op vrijstelling door DUO worden beoordeeld op basis van door de aanvrager aangeleverde bewijsstukken waaruit opgemaakt kan worden:

- dat de onderneming ten minste zes maanden ingeschreven heeft gestaan bij de Kamer van Koophandel (KvK) in de twaalf maanden voorafgaand aan het moment van aanvraag van vrijstelling;
- dat de inkomsten uit de onderneming minimaal gelijk zijn aan de inkomenseis, in de twaalf maanden direct voorafgaand aan het verzoek om vrijstelling;
- dat er btw-belastingaangifte is gedaan in de twaalf maanden direct voorafgaand aan het verzoek om vrijstelling.

De bewijsstukken moeten duidelijk maken dat het gaat om een actief ondernemerschap. Het gaat volgens de toelichting om een gewaarmerkt papieren uittreksel uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel, een samenstellingsverklaring omtrent inkomsten uit onderneming van een accountant of administratiekantoor en een kopie btw-belastingaangifte(s).

#### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1 *Onderbouwing nut en noodzaak*

Nut en noodzaak van het verlenen van een vrijstelling aan ondernemers is in de toelichting toereikend beschreven. Als iemand in de praktijk aantoonbaar zelfstandig op de Nederlandse arbeidsmarkt te kunnen functioneren is er geen reden om dat ook nog eens aan te tonen via een examen of een verplichte deelname aan 64 cursussen ONA. Nut en noodzaak van een vrijstelling voor ondernemers geven geen aanleiding tot opmerkingen.

#### 2 *Minder belastende alternatieven*

Bij vrijstelling van verplichtingen, in dit geval die tot het afleggen van een examen op het onderdeel ONA, is door de aard van de maatregel een minder belastend alternatief niet aan de orde. Dat is wel het geval bij het verzoek om vrijstelling. Volgens de toelichting moet de aanvrager bij het verzoek een gewaarmerkt papieren uittreksel uit het handelsregister van de KvK en een kopie van de btw-belastingaangifte(s) voegen. In beide gevallen gaat het om stukken waarover de overheid al beschikt, omdat deze bij de KvK respectievelijk de Belastingdienst voorhanden zijn. De inschrijving bij de KvK is voor DUO online raadpleegbaar en de kopie van de btw-aangifte is bij de Belastingdienst digitaal opvraagbaar. Als minder belastend alternatief verdient het daarom aanbeveling beide bewijsstukken niet bij de inburgeringsplichtige uit te vragen, maar bij de KvK respectievelijk de Belastingdienst. Dit is ook in lijn met het uitgangspunt van het kabinet

---

40 uren en vermenigvuldigd met 48 (uren) en vervolgens vermenigvuldigd met 6 maanden: € 412,13 / 40 \* 48 \* 6 = € 2.967,34.

van eenmalige aanlevering van gegevens aan de overheid door burgers en ondernemers en hergebruik van gegevens. Opvolging van de aanbeveling betekent dat de raming van de regeldruk voor de aanlevering van de stukken (in totaal € 114.750,-) naar beneden kan worden bijgesteld.

**2.1 Het college adviseert om bij het indienen van het verzoek tot vrijstelling geen bewijs van inschrijving bij de KvK en geen afschrift van BTW-aangifte bij de inburgeringsplichtige uit te vragen maar deze documenten op te vragen bij de KvK respectievelijk de Belastingdienst.**

*3 Werkbaarheid en merkbaarheid*

Om vrijstelling te krijgen moet het (vormvrije) verzoek voorzien zijn van de in het voorgaande genoemde bewijstukken. Op zich hoeft de oplevering van de stukken geen problemen op te leveren, omdat daarin geen bijzondere of ongebruikelijke informatie (inschrijving, btw en inkomen) is opgenomen. Daarom mag worden aangenomen dat uitvoering van het besluit werkbaar is. De werkbaarheid geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

*4 Berekening regeldrukgevolgen*

In de toelichting is een paragraaf gewijd aan de gevolgen voor de regeldruk. Deze paragraaf beschrijft de gevolgen voor de regeldruk. Er is ook een raming van de omvang van de gevolgen voor de regeldruk beschikbaar, maar die is echter niet in de toelichting op het besluit opgenomen. Het verdient uit oogpunt van transparantie aanbeveling om deze raming in de toelichting op het besluit op te nemen.

**4.1 Het college adviseert om de raming van de omvang van de gevolgen voor de regeldruk in de toelichting op het besluit op te nemen.**

Het verlenen van vrijstelling heeft allereerst een positief effect op de omvang van de (huidige) regeldruk, onder meer door het vervallen van de uren om de cursus te volgen en om examen te doen. Deze structurele vermindering is op € 844.775,- geraamd. Het besluit leidt door de te volgen vrijstellingsprocedure echter ook tot een structurele toename van de regeldruk, die overigens kleiner in omvang is dan het positieve effect van de vrijstelling. De structurele toename als gevolg van het vrijstellingsverzoek bedraagt in totaal € 129.340,-. Als op basis van het advies onder 2.1 de inschrijving bij de KvK wordt opgevraagd en de aangifte voor de btw bij de Belastingdienst, dan kan de raming van deze extra regeldruk voor de burger naar beneden worden bijgesteld.

**4.2 Het college adviseert om bij navolging van het advies onder 2.1. de raming van de omvang van de toename van de regeldruk naar beneden bij te stellen.**

*Dictum*

De beschrijving van nut en noodzaak is toereikend. Er is een minder belastend uitvoeringsalternatief voor het verzoek om vrijstelling, namelijk zonder een uitvraag bij de inburgeringsplichtige van de inschrijving bij de KvK en het afschrift van de btw-aangifte. In de toelichting ontbreekt een weergave van de raming van de regeldrukgevolgen.

**Het besluit vaststellen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.**

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris