RAADSVOORSTEL

Postregistratienummer	21.0006877

Onderwerp	Voorstel tot regionaal beleidskader aanpak Laaggeletterdheid Westfriesland
Sector	Samenlevingszaken
Portefeuillehouder	R.W. Tesselaar
Steller	H.M. van Schagen

Inleiding

Met de landelijke bestuurlijke afspraken laaggeletterdheid 2020-2024 "samen aan de slag voor een vaardig Nederland", hebben gemeenten met ingang van 1 januari 2020 een grotere regierol gekregen bij de aanpak van laaggeletterdheid binnen de beleidsterreinen Sociaal Domein en Onderwijs.

In Nederland hebben 2,5 miljoen mensen moeite met lezen of rekenen. Ze vinden het vaak ook moeilijk een computer of smartphone te gebruiken. Om mee te kunnen doen in onze samenleving, heb je deze vaardigheden wél nodig. Daarom noemen we dit basisvaardigheden. Mensen met weinig basisvaardigheden vinden moeilijker betaald werk. Een betere taal- en rekenvaardigheid versterkt iemands arbeidsmarktpositie en zelfstandigheid. Het is een extra grote uitdaging om rekeningen te begrijpen, toeslagen aan te vragen en de administratie bij te houden. Ze krijgen vaker geldproblemen. En zij hebben vaker last van hun gezondheid. De bijsluiter van een medicijn is moeilijker te begrijpen.

De basis voor de aanpak van laaggeletterdheid ligt gelegen in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs WEB). De uitvoering van de WEB (18+) is belegd bij WerkSaam en de financiering van het Rijk verloopt via centrumgemeente Alkmaar die deze verdeelt over de drie regio's. De grotere regierol van de gemeente vloeit voert uit de landelijke vervolgaanpak "Samen aan de slag voor een vaardig Nederland" met als doel dat eind 2024 in alle gemeenten, onder regie

van de centrumgemeente voor de arbeidsmarktregio (gemeente Alkmaar), een effectieve aanpak laaggeletterdheid is voor een bredere doelgroep (ook 18-). Daarvoor is op bovenregionaal niveau een Regionaal Programma Integrale Aanpak opgesteld dat inmiddels door de centrumgemeente Alkmaar is vastgesteld. Deze dient als kapstok voor verdere uitwerking op sub regionaal niveau. Voor Westfriesland is het beleidskader 'Westfriese aanpak laaggeletterdheid' dat nu voorligt de nadere uitwerking hiervan op Westfries niveau. Daarin worden de kaders geschetst waarbinnen de zeven Westfriese gemeenten de aanpak van laaggeletterdheid verder vormgeven.

De overheid vindt dat iedereen het recht heeft om mee te kunnen doen. In Westfriesland willen wij meer mensen die moeite hebben met basisvaardigheden helpen. Dit doen wij samen met WerkSaam Westfriesland, Taalhuis Westfriesland, bibliotheken, onderwijsinstellingen, werkgevers, mensen in de zorg en maatschappelijke organisaties. Zo dragen we samen bij aan een vaardiger Westfriesland en dus ook aan een vaardiger Nederland. Via dit voorstel wordt aan u het beleidskader "Westfriese aanpak Laaggeletterdheid, 2021 – 2024" ter besluitvorming voorgelegd. Het voorstel is in regionaal verband voorbereid en daardoor uitgebreider dan dat u gewend bent.

Beslispunten

1. In te stemmen met het beleidskader "Westfriese Aanpak Laaggeletterdheid, 2021 – 2024".
2. Het jaar 2022 als financieel overgangsjaar vast te stellen.
3. Het college opdracht te geven, in regionaal verband, vanaf het jaar 2023 een sluitende meerjarige begroting op te stellen. Hierbij het uitgangspunt te hanteren dat het regionale beleidskader vanaf 2023 binnen de ontvangen Rijksmiddelen uitgevoerd dient te worden.

Beoogd effect

Iedere inwoner van Westfriesland met onvoldoende basisvaardigheden ontvangt een kwalitatief en goed passend (taal)aanbod, waarmee hij/zij naar eigen vermogen basisvaardigheden kan ontwikkelen om zo volwaardig me te kunnen doen in onze maatschappij.

Argumenten

1.1 Het vaststellen van beleid is een bevoegdheid van de raad.

Om de kaders te laten gelden en volgens de afgesproken structuur te kunnen werken, dienen de zeven gemeenteraden een besluit te nemen op het regionale beleidskader.

1.2 De aanpak van laaggeletterdheid en taalontwikkeling zijn onderdeel van het Pact van Westfriesland 7.1, onder de thema's Sociaal Domein en Arbeidsmarkt en Onderwijs.

1.3 Ook in Opmeer hebben nog teveel inwoners moeite met lezen en schrijven, waardoor zij mogelijk minder goed mee kunnen doen in de samenleving.

In de gemeente Opmeer is naar schatting 11% van de inwoners tussen de 16 en 65 laaggeletterd en komt daarmee dicht in de buurt van het landelijk gemiddelde van 12%.

1.4 Met het beleidskader wordt een goed gecoördineerd (door het Taalhuis) en integraal ondersteuningsaanbod aan laaggeletterden inwoners geborgd, zodat ook zij mee kunnen doen in Westfriesland.

Door in te stemmen met het regionale beleidskader worden er op Westfries niveau afspraken gemaakt over hoe de regionale samenwerking bij de aanpak van Laaggeletterdheid is geregeld.

De opgenomen ambitie in het beleidskader is:
"Iedere inwoner van Westfriesland met onvoldoende basisvaardigheden ontvangt een kwalitatief en goed passend (taal)aanbod, waarmee hij/zij naar eigen vermogen basisvaardigheden kan ontwikkelen om zo volwaardig me te kunnen doen in onze maatschappij"

Een 'kwalitatief en goed passend (taal)aanbod' biedt een inwoner met een (taal)vraag een onderling samenhangend aanbod waarmee de (taal)vrager op een bij hem/haar passend niveau:

- basisvaardigheden op het gebied van lezen, schrijven, rekenen en digitaal verwerft om volwaardig mee te kunnen doen in onze maatschappij;
- hierdoor zelfredzaamheid verwerft op sociaal, economisch, financieel en gezondheidsvlak.

De Westfriese gemeenten zetten in op het integraal verbinden van de beleidsterreinen volwasseneneducatie, inburgering, participatie, onderwijsachterstanden en armoedebeleid en het verlenen van subsidie aan maatschappelijke organisaties om bij te dragen aan het zich kunnen eigen maken van basisvaardigheden door onze inwoners. Een soepel verlopende klantreis voor de inwoner met een taalvraag, waarbij de inwoner de meest optimale route volgt naar het verkrijgen van het, voor deze inwoner, maximaal haalbare niveau basisvaardigheden creëren. Vanuit het regionale beleidsoverleg wordt sturing gegeven aan de uitvoering van een krachtige regie- en coördinatiefunctie bij Taalhuis Westfriesland.

Om de aanpak van laaggeletterdheid in Westfriesland verder in te richten zijn vanuit de ambitie vier beleidsdoelstellingen geformuleerd:

- Het beleid op basisvaardigheden in de breedste zin is succesvol als er een krachtige (taal)keten staat en de afspraken binnen deze keten in 2021 zijn bekrachtigd in een samenwerkingsconvenant.
- De Westfriese gemeenten dragen zorg voor laagdrempelige taalpunten dicht bij onze inwoners waarmee wij inzetten op een doelgroepbereik in het eerste jaar van 75% oplopend in de volgende jaren naar 95%.
- Door efficiënt om te gaan met data en de taalvrager zo min mogelijk te belasten dragen wij tevens bij aan het slim inzetten van middelen, voorkomen we verlies van gegevens en tijd en demotivatie van de taalvrager.
- De Westfriese gemeenten passen hun communicatie aan, aan voor iedere inwoner begrijpelijke taal. Tevens stellen zij tools beschikbaar aan de organisatie waarmee het personeel laaggeletterdheid kan herkennen, bespreekbaar kan maken en een inwoner of collega kan doorverwijzen naar de juiste begeleiding.

Voor het volledige beleidskader verwijzen wij u naar bijlage 1, Beleidskader "Westfriese Aanpak Laaggeletterdheid, 2021 – 2024".

1.5 Het is een regionaal beleidskader, maar met voldoende ruimte voor lokale activiteiten

Het beleidskader met de Westfriese aanpak geeft kaders voor de aanpak van laaggeletterdheid op regionaal niveau. Deze regionale afspraken zijn de paraplu voor verdere lokale invulling van dit vraagstuk. Iedere gemeente heeft de ruimte om aanvullend aan of voortvloeiend uit deze regionale beleidskaders lokaal verder invulling te geven aan de aanpak van laaggeletterdheid, passend bij de cultuur van een dorp of stad en de doelgroep die zich daar bevindt. Bereikbaarheid van het taalaanbod dichtbij onze inwoners is een belangrijke bestuurlijke wens. Daarom is in het beleidskader opgenomen dat het Taalhuis Westfriesland op meerdere plekken in onze regio (tenminste één plek per gemeente) nieuwe taalpunten realiseert.

2.1 Er zijn twee risico's in de financiële middelen vanaf het jaar 2022, die mogelijk de uitvoering van het beleidskader en daarmee de ondersteuning aan laaggeletterden in de weg staan.

Deze onzekerheid zit hem in de decentralisatie uitkering NHN en de bekostiging vanuit het re-integratiedeel van het participatiebudget. Hierdoor komt de hoogte van het regionale financieel risico uit op € 144.777. Voor Opmeer gaat het om een bedrag van € 8.045,62. Zie voor een nadere toelichting het kopje "Financiën".

Op basis van bovenstaande adviseren wij u om het jaar 2022 als financieel overgangsjaar te beschouwen, waarin de individuele gemeenten binnen hun eigen begroting financiële dekking bieden voor de mogelijke financiële risico's. Binnen de huidige begroting is hiervoor dekking.

3.1 Er zijn een aantal mogelijkheden om de hoogte van de financiële risico's te verminderen, maar deze behoeven nog een nadere uitwerking om vanaf 2023 een sluitende begroting op te kunnen stellen.

De beheersmaatregelen die de regionale beleidsgroep laaggeletterdheid ziet zijn:

1. Laaggeletterdheid is onlosmakelijk verbonden met het re-integratiebeleid en hangt samen met de wettelijke taal-eis binnen de participatiewet. Daarmee is dit een vast onderdeel van het re-integratiebeleid van WerkSaam. De beheersmaatregel is dan het Dagelijks Bestuur van WerkSaam het besluit te laten nemen om hiervoor structureel een bedrag beschikbaar te stellen, mits de consequenties voor de inzet van het re-integratiebudget voor de andere taken aanvaardbaar zijn.
2. WerkSaam Westfriesland verzoeken om de consequenties voor de inzet van het re-integratie budget in kaart te brengen indien de Westfriese gemeenten voor deze inzet structurele financiering wensen voor de aanpak van laaggeletterdheid vanuit dit re-integratiebudget.
3. Onderzoeken of er vanuit andere beleidsterreinen (financiële en inhoudelijke) een verdergaande aansluiting gevonden kan worden voor de uitvoering van het beleidskader Laaggeletterdheid. De eventuele linken zien we op dit moment met het onderwijsachterstandenbeleid, inburgeringsbeleid, arbeidsmarktbeleid (RPA) en schuldhulpverleningsbeleid.
4. Onderzoeken welke ruimte er is om eventueel de subsidie aan het taalhuis te verlagen. Waarbij we niet hoeven in te boeten op de dienstverlening van het Taalhuis, zoals beschreven in de vast te stellen beleidsnotitie. Wel kan op voorhand gezegd worden dat wanneer de subsidie

verlaagd wordt, dit gevolgen heeft voor de ambities en deze mogelijk niet waargemaakt kunnen worden.

5. Op dit moment voert het Taalhuis voor ROC de Kop de intakes uit. Hiervoor ontvangt het Taalhuis geen middelen van het ROC. Het Taalhuis voert de intakes op dit moment uit binnen de beschikbare Westfriese subsidie die zij via WerkSaam ontvangen Door deze aanpak heeft het ROC de Kop financiële ruimte gekregen om wachtlijsten binnen Westfriesland weg te werken. Op korte termijn zal WerkSaam in gesprek treden met Centrumgemeente Alkmaar, ROC de Kop en het Taalhuis over hoe dit in de toekomst verder te organiseren, zowel inhoudelijk als financieel. Met als doel dat het Taalhuis rechtstreeks bekostigd zal gaan worden voor deze dienst.
6. Gemeenten vragen subsidie aan (rijkssubsidie "certificering taalhuizen") om de toekomstbestendigheid van het Taalhuis Westfriesland te onderzoeken. De uitkomsten van het onderzoek geeft de gemeenten een onderbouwing voor de voortzetting van onze aanpak laaggeletterdheid vanaf 2023.

Om deze beheermaatregelen uit te kunnen werken wordt u geadviseerd om ons als college de opdracht te geven, om in regionaal verband, vanaf het jaar 2023 een sluitende meerjarige begroting op te stellen. De meerjarige begroting wordt uiterlijk het eerste kwartaal 2022 ter besluitvorming aan de Westfriese gemeenteraden aangeboden. Hierbij is het uitgangspunt de het regionale beleidskader vanaf 2023 binnen de ontvangen Rijksmiddelen wordt uitgevoerd.

3.2 De beheersmaatregelen vergen tijd, zullen in samenhang met elkaar uitgevoerd moeten worden en een aantal essentiële zaken worden op een later moment pas duidelijk, waardoor nu geen sluitende begroting gepresenteerd kan worden.

Naast de uitwerking van de beheersmaatregelen spelen nog de volgende zaken een rol waardoor er nu geen sluitende begroting gepresenteerd kan worden:

- Er zijn WEB reserves opgebouwd van wat nog beschikbaar is uit eerdere jaren. De hoogte van deze reserve wordt op 1 januari 2022 bekendgemaakt door centrumgemeente Alkmaar. Deze reserve kan mogelijk als dekking voor de gemeentelijk bijdrage aan het taalhuis worden ingezet.
- De regionale werkgroep laaggeletterdheid verwacht dat de decentralisatie uitkering in ere wordt hersteld. De hoogte van deze uitkering is nu niet in te schatten. Wanneer het Rijk besluit deze bijdrage toch voort te zetten, kan deze worden ingezet ter dekking van het financiële risico.
- Wanneer het DB van WerkSaam besluit om structureel een bijdrage aan deze aanpak te leveren, verlaagt daarmee automatisch het financiële risico voor de gemeenten. Dit besluit vraagt om een zorgvuldig afweging waar tijd voor nodig is en samenhangt met het nieuw beleidsplan van WerkSaam.

Kanttekeningen

3.1 De financiële risico's zijn ook zeker een kans, doordat het ons dwingt buiten gebaande baden en kaders te denken en beleidsterreinen inhoudelijk en financieel meer aan elkaar te koppelen.

Financiën

De aanpak van laaggeletterdheid loopt door verschillende beleidsterreinen heen, waardoor middelen die beschikbaar zijn voor deze aanpak, ook uit verschillende budgetten komen. De financiële basis voor het uitvoeren van het regionale beleidskader zijn de gelden vanuit de wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB). Daarnaast heeft het Rijk voor 4 jaar ook de decentralisatie uitkering beschikbaar gesteld. Beide budgetten worden per jaar voor de arbeidsmarktregio NHN uitgekeerd aan centrumgemeente Alkmaar. Noord Holland Noord (NHN). Op basis van de regionale samenwerkingsovereenkomst gaat 75% van het Rijksbudget (WEB en decentralisatie uitkering NHN) naar het ROC de Kop. De resterende 25% van de decentralisatie uitkering NHN en WEB middelen wordt verdeeld onder de drie subregio's binnen de arbeidsmarktregio. Naast deze 2 financiële stromen heeft WerkSaam Westfriesland de afgelopen drie jaar € 85.000 vanuit het participatiebudget ingezet om het Taalhuis Westfriesland te financieren.

Er zitten twee onzekere factoren in de financiering van deze structuur. Namelijk de decentralisatie uitkering NHN en de bekostiging vanuit het re-integratiedeel van het participatiebudget.

- ✓ Decentralisatie uitkering

In 2021 maakt de VNG nieuwe bestuursafspraken met het ministerie over hoe gemeenten hun nieuwe regiefunctie moeten uitvoeren en welke middelen daarvoor beschikbaar gesteld worden. Er waren middelen voor de periode 2020 – 2024, maar met het eenzijdig opzeggen van de bestuursafspraken door de VNG zijn de middelen voor 2022 en 2023 onzeker. De reden dat de VNG is gestopt met het maken van de bestuursafspraken is dat vinden wat voorligt te bureaucratisch, te veel gericht is op controle en te weinig op ondersteuning van gemeenten en taalaanbieders[1] .

- ✓ Participatiebudget

WerkSaam heeft de afgelopen drie jaar middelen beschikbaar gesteld voor bekostiging van de dienstverlening van Taalhuis. Zij hebben hiervoor de financiële ruimte binnen het re-integratiedeel van het participatiebudget aangesproken en daar een deel van de subsidie aan Taalhuis mee bekostigd. Voor 2022 en verder is deze ruimte binnen dit budget er niet meer of in ieder geval minder.

Hoogte financieel risico

Wij schatten het maximale financiële risico op € 144.777 voor het jaar 2022.
Dat risico is als volgt opgebouwd:

Subsidieaanvraag Taalhuis 2022	€ 304.254
Beschikbaar WEB incl. 25% 2023	€ 159.477 -
Risico	€ 144.777

Voor 2022 is het mogelijk om alvast 25% van het WEB budget van het volgende jaar te gebruiken. Dit is echter geen structurele oplossing.

---

[1] Bronvermelding: https://vng.nl/sites/default/files/2020-07/sec-u202000529-opzeggen-bestuurlijke-afspraken-laaggeletterdheid-2020-2024.pdf

Indien de regio Westfriesland de huidige dienstverlening wenst te behouden en de financiële risico's doen zich voor, dienen de zeven gemeentes van de regio Westfriesland in het jaar 2022 totaal een bedrag van € 144.777 zelf te financieren. We hebben het dan over een "worst case scenario" waarbij wordt uitgegaan dat de financiële risico's zich volledig gaan voordoen. Op basis van de verdeelsleutel inwonersaantallen is in onderstaande tabel weergegeven om welk bedrag per gemeente dit gaat:

Benodigde financiering laaggeletterdheid bij voordoen financiële risico's

Gemeente	inwoners 2020	in %	Totaal per gemeente
Hoorn	73.261	34,40%	€ 49.799,79
Drechterland	19.719	9,26%	€ 13.404,16
Enkhuizen	18.591	8,73%	€ 12.637,39
Koggenland	22.749	10,68%	€ 15.463,83
Medemblik	45.101	21,18%	€ 30.657,79
Opmeer	11.836	5,56%	€ 8.045,62
Stede Broec	21.726	10,20%	€ 14.768,43
Totaal WF	212.983	100,00%	€ 144.777

Het bedrag ad. € 8.045,62 voor de gemeente Opmeer kan, indien dat nodig is gedekt worden uit de begrotingspost inburgering vluchtelingen. Deze begrotingspost is passend aangezien in de praktijk blijkt dat onder de groep laaggeletterden ook inburgeraars zijn die na hun inburgeringstraject moeite hebben met lezen en schrijven. Daardoor kunnen zij bijvoorbeeld hun kinderen minder goed ondersteunen bij de ontwikkeling en educatie op school.

Uitvoering

Na besluitvorming wordt de volgende zaken verder opgepakt;

- Het opzetten van een communicatieplan, waarin ook aandacht is voor een vertaling van de informatie uit het beleidskader voor de doelgroep.
- De regionale beleidsgroep laaggeletterdheid werkt de beheersmaatregelen uit ten behoeve van een structurele begroting vanaf 2023

De regionale beleidsgroep laaggeletterdheid stelt een uitvoeringsplan (regionaal en lokaal) op. Deze wordt in het tweede kwartaal van 2022 voorgelegd aan het college.

Communicatie

Het Pact van Westfriesland heeft ruimte om een communicatieadviseur te koppelen aan projecten die voortvloeien uit het Pact. De aanpak van laaggeletterdheid is bij twee onderdelen opgenomen in het pact. Bij Arbeidsmarkt en Onderwijs en bij Sociaal Domein. Tijdens het madivosa overleg van 1 april jl. is verzocht om inzet vanuit het regionaal communicatieteam voor het regionaal beleidskader Westfriese aanpak laaggeletterdheid 2021-2024 en deze is toegezegd.

Samen met deze communicatieadviseur zal de beleidsgroep, na vaststelling van de beleidsnotitie door de raad, een communicatieplan gaan opzetten. In dit plan zal ruimte zijn om te communiceren over het plan, maar ook om te kijken naar hoe wij als gemeenten communiceren en of wij extra aandacht aan dit onderwerp kunnen geven in de eerste week van september, de nationale week van het lezen en schrijven.

Bijlagen

- Beleidskader aanpak Laaggeletterdheid
- Kamerbrief “Samen aan de slag voor een vaardig Nederland 2020-2024”
- Noord-Holland Noord uitvoeringsplan Alkmaar
- Landelijke bestuursafspraken VNG

Het college van burgemeester en wethouders

Datum: 18 mei 2021

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Opmeer,

gelet op de Wet educatie en beroepsonderwijs:

overwegende dat de bestuursafspraken tussen het Rijk en de VNG voor een vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024 worden herroepen en het Dagelijks bestuur van WerkSaam een besluit neemt over de inzet van het participatiebudget waar het re-integratiebudget onderdeel van uitmaakt;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 18 mei 2021;

gelet op de behandeling in de Commissie Samenlevingszaken van 9 juni 2021;

besluit:

1. In te stemmen met het beleidskader "Westfriese Aanpak Laaggeletterdheid, 2021 – 2024".
2. Het jaar 2022 als financieel overgangsjaar vast te stellen.
3. Het college opdracht te geven, in regionaal verband, vanaf het jaar 2023 een sluitende meerjarige begroting op te stellen. Hierbij het uitgangspunt te hanteren dat het regionale beleidskader vanaf 2023 binnen de ontvangen Rijksmiddelen uitgevoerd dient te worden.

Aldus besloten in de raadsvergadering van 23 juni 2021.

voorzitter	griffier
W.G. Groeneweg	M. Versteeg