Aan de Raad

Made, 3 juni 2021

Agendapuntnummer:

Raadsvergadering 3 juni 2021	**Registratienummer:** 2021013895 2021013895 **Casenr:** Meerdere
Onderwerp: Beleidskader Veranderopgave inburgering Dongemond	

Portefeuillehouder: J.G.M. Vissers **Ambtelijke coördinatie:** MA **Steller:** I.Klaver	**Bijlagen:** 1. Raadsbesluit 2. Beleidskader W.I. Dongemond 3. Projectplanning	**Ter inzage:** 1.

SAMENVATTING
Per 1 januari 2022 treedt de nieuwe Wet Inburgering in werking. De nieuwe wet heeft als doel om alle inburgeraars de kans te geven om snel en volwaardig mee te doen in de Nederlandse samenleving. In de nieuwe wet voert de gemeente de regie op de uitvoering van de inburgering. Gemeenten Altena, Drimmelen, Geertruidenberg en Oosterhout trekken, als Dongemond gemeenten, samen op in de voorbereiding op de nieuwe wet. Bijgevoegd treft u daarom ter vaststelling het regionale beleidskader aan. Wij zullen uw inbreng meenemen in de verdere uitvoering.

VOORGESCHIEDENIS
Met het intreden van de nieuwe Wet Inburgering (beoogde ingangsdatum 1 januari 2022) verschuift de verantwoordelijkheid voor inburgering naar de gemeenten. Door de regie terug te leggen bij gemeenten, krijgt de inburgeraar meer ondersteuning bij het behalen van het inburgeringsdiploma en het realiseren van duurzame participatie. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het inkopen van taalonderwijs en het bewaken van de kwaliteit van het aanbod.

In de wet is vastgelegd dat de inburgeraar keuze heeft uit drie verschillende leerroutes. De gemeente bepaalt samen met de inburgeraar op basis van startpositie en toekomstperspectief welke route de inburgeraar gaat volgen:

1. Onderwijsroute: bedoeld voor hen die willen en kunnen doorstromen naar hoger onderwijs.
2. B1-route: bedoeld voor de inburgeraar die kan en wil werken en daarbij taalniveau B1 kan behalen.
3. Z-route: oftewel de zelfredzaamheidsroute, gericht op zelfredzaamheid binnen de maatschappij, voor de doelgroep met een lagere leerbaarheid en grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Gemeente Drimmelen werkt hierin nauw samen met gemeente Altena, Geertruidenberg en Oosterhout. Ondanks dat de beoogde ingangsdatum reeds tweemaal is uitgesteld (en de

onduidelijkheden die dit met zich meebrengt), gaat de ambtelijke regionale projectgroep door met het implementatieproces. De Dongemond gemeenten hebben een regionaal beleidskader opgesteld (zie bijlage). Dit kader is opgesteld met input vanuit de doelgroep zelf, maatschappelijke organisaties, en betrokken collega's (uitvoering en beleid) van de vier gemeenten. Binnen de regionale kaders is ruimte voor lokale invulling. Ter ontwikkeling van het beleidskader zijn de volgende stappen gezet:

- In het kader van lerend ontwikkelen zijn twee regionale pilots gestart. Ten eerste de pilot 'Ontzorgen' (met landelijke subsidie), waarbij de uitvoering van het financieel ontzorgen wordt onderzocht. Ten tweede de pilot 'Duale Trajecten' (met MidZuid), waarbij een traject wordt vormgegeven wat taal en werk combineert. De ontwikkelingen en uitkomsten van de pilots worden meegenomen in het verdere implementatieproces.
- Het regionale inkooptraject is gestart. Hiervoor moeten drie verschillende 'routes' worden ingekocht (zie ook de paragraaf 'Wat hebben we gedaan?').
- Regionale werkgroepen hebben input gegeven voor het beleidskader en zullen ook komende maanden helpen de verdere implementatie vorm te geven.
- Een (online) bijeenkomst met betrokken partners in het maatschappelijk veld is georganiseerd om kennis, inspiratie en onduidelijkheden uit te wisselen.

De komende maanden zal het implementatieproces verder worden vormgegeven. Het beleidskader vormt hiervoor de basis. Vanwege verschillende parallelle processen en de (op het moment van schrijven) openstaande onduidelijkheden vanuit het Rijk, wordt het beleidskader beschouwd als een groeidocument.

WAT WILLEN WE BEREIKEN?

Als inclusieve gemeente vinden we het belangrijk dat iedereen een plek heeft in de samenleving. Met de nieuwe Wet Inburgering willen we dan ook bereiken dat de inburgeraars zich snel thuis voelen in onze gemeenten.
Met de nieuwe Wet Inburgering willen we bereiken dat de inburgeraars zich snel thuis voelen en hun plek vinden in onze gemeenten. Om deze wens verder uit te werken zijn in het regionale beleidskader de regionale visie, ambitie en doelstellingen vastgesteld. De regionale doelstellingen kunnen later in het jaar nog worden aangevuld met lokale doelstellingen. Hierover zal de raad worden geïnformeerd.
Op basis van de visie, ambitie en doelstellingen hebben de Dongemond gemeenten een aantal beleidsuitgangspunten geformuleerd en geprioriteerd. Deze uitgangspunten geven richting aan de wijze van inburgeren, de manier waarop daarbij wordt samengewerkt tijdens de implementatie en de uitvoering, en aan de wijze waarop daar budgettair mee wordt omgegaan.

HOE PAST DIT BINNEN BELEID EN WETGEVING?

De Wet Inburgering betreft een nieuwe wet. Het kent echter veel raakvlakken met de bestaande Participatiewet. Dit wordt in beleid en uitvoering opgenomen.
Daarnaast worden gemeenten vanuit het Rijk aangemoedigd om de inburgeraars die nog onder huidige wetgeving vallen, oftewel de 'ondertussengroep', al zo veel mogelijk mee te nemen in de nieuwe werkwijze. Hoewel gemeente Drimmelen geen formele verantwoordelijkheid over de inburgering van deze doelgroep kent, is de groep vanuit de Participatiewet al wel in beeld bij de gemeente. Waar de middelen dat toelaten wordt de ondertussengroep meegenomen in de implementatie.

Duurzaamheidsparagraaf

Uitgangspunt van de nieuwe wetgeving is duurzame participatie. De wet zet hierop in door maatwerk voorop te stellen. De doelgroep is zeer divers, en ieder van hen vraagt om passend aanbod. Bij aanvang van het traject wordt de persoonlijke situatie van de inburgeraar in kaart gebracht: opleiding- en werkervaring in land van herkomst, fysieke en

mentale gezondheid, gezinssituatie, leerbaarheid, maar bovenal de motivatie en ambitie. Op basis hiervan worden afspraken gemaakt over het inburgeringstraject. De Dongemond gemeenten zijn ervan overtuigd dat duurzame participatie kan alleen worden bereikt wanneer het inburgeringstraject past bij de capaciteiten en ambitie van de inburgeraar.

WAT HEBBEN WE GEDAAN?
Zoals gezegd vormt het beleidskader de basis voor het verdere implementatieproces.
In de totstandkoming van het document zijn een aantal belangrijke keuzes gemaakt.

- Regionale inkoop
  Om maatwerk en schaalvoordeel te kunnen realiseren wordt het taalonderwijs (boven)regionaal aanbesteed. De wet stelt vast dat drie verschillende 'leerroutes' moeten worden ingericht (Onderwijsroute, B1-route en Z-route). Voor de 'Onderwijsroute' sluiten wij aan bij de aanbesteding van Breda. De kaders voor deze route liggen grotendeels vast in de wet. Daarnaast is het aantal inburgeraars dat in deze route instroomt te gering om een succesvolle eigen aanbesteding uit te voeren. De Dongemond gemeenten besteden daarnaast de 'B1' en 'Z-route' gezamenlijk aan. Voor dit inkooptraject heeft een marktconsultatie plaatsgevonden. Het PvE wordt naar verwachting eind mei gepubliceerd, om in oktober de definitieve gunning rond te krijgen.

- Verkenning opstartklas
  Bij aanvang van het traject wordt samen met de inburgeraar een persoonlijk plan voor de inburgering opgesteld. Dit plan vormt de basis voor het te volgen inburgeringstraject. Omdat dit binnen korte tijd moet worden opgesteld, kan het een uitdaging zijn om een passend en weloverwogen plan op te stellen.
  Een voortraject of 'opstartklas' biedt uitkomst: de inburgeraar krijgt de gelegenheid om zich te realiseren waar hij terecht is gekomen en wat dat van hem vraagt. Voordat hij instroomt in een route worden algemene thema's behandeld (bv. gezondheid en de sociale kaart) en wordt de tijd genomen om een weloverwogen inburgeringsplan op te stellen. Bijkomend voordeel is dat zo'n opstartklas als overbruggingsperiode kan functioneren, voordat instroom in de gewenste leerroute mogelijk is. De opstartklas kan hierdoor bijdragen aan een actieve start in de gemeente en doorlopende lijn vanuit AZC naar gemeente.

  De opstartklas heeft bovenstaande voordelen, maar kent ook een financieel vraagstuk. Kan het worden bekostigd vanuit de inburgeringsvoorzieningen? Of is dit niet mogelijk en moet de financiering op een andere manier worden opgelost? Er zijn meerdere manieren om de opstartklas te organiseren. De Dongemond gemeenten hebben besloten de mogelijkheden voor de opstartklas te gaan verkennen, rekening houdend met de financiële kaders.

- Ondertussengroep
  Vanuit het Rijk wordt aangemoedigd om de ondertussengroep zo veel mogelijk mee te nemen. In de Dongemond regio gaan wij hier zo veel mogelijk in mee. Er wordt een regionaal Plan van Aanpak opgesteld voor de ondertussengroep. Daarnaast willen we de ondertussengroep een grote rol laten spelen in de ontwikkeling van nieuwe producten. We kunnen de ondertussengroep meenemen in de geest van de nieuwe wet door de ontwikkelde producten toe te passen en te experimenteren.

- Geen verordening
  De verordeningsplicht voor de nieuwe Wet Inburgering is komen te vervallen. Gemeenten mogen zelf beslissen of ze een verordening opstellen, of dat beleidsregels voldoende basis geven. De Dongemond gemeenten kiezen ervoor om geen verordening op te stellen. Zo wordt voorkomen dat de verordening achteraf

moet worden bijgesteld. Dit risico bestaat omdat veel in de implementatie nog onduidelijk is (met name in de aanbesteding, maar ook in regelgeving vanuit het Rijk). De onduidelijkheden zullen niet geheel verholpen zijn op het moment dat de verordening al ‘de route in moet’. Ook na de ingang van de nieuwe wet bestaat er een kans op wijzigingen, aangezien de wet als een ‘lerend systeem’ wordt gezien. De mogelijkheid bestaat ook om pas op een later moment, bijvoorbeeld eind 2022, alsnog een verordening op te stellen als die behoefte bestaat. De grote lijnen van de implementatie zullen dan stabiel zijn.

WIE ZIJN DE BETROKKEN PARTIJEN?

De belangrijkste betrokken partij betreft de inburgeraar zelf. Dit zijn de ‘nieuwe’ inburgeraars maar ook de ondertussengroep die nog onder de huidige wetgeving valt. Een klankbordgroep, bestaande uit huidige inburgeraars uit de regio, wordt regelmatig om inbreng gevraagd. Overige betrokken partijen vanuit de gemeenten Altena, Oosterhout, Drimmelen en Geertruidenberg betreffen: colleges en gemeenteraden, maatschappelijke organisaties en verenigingen, het bedrijfsleven, platforms (zo ook het platform Sociale Zekerheid, dat tevens advies levert op het beleidskader) en inwoners.

WAT ZIJN DE KOSTEN?

Voor de implementatie van de Wet Inburgering ontvangt de gemeente verschillende budgetten. Ten eerste de incidentele invoeringskosten, uitgekeerd in 2020, om de nodige voorbereidingen te treffen voor de implementatie van de wet. Ten tweede de structurele uitvoeringskosten. Deze worden aan het gemeentefonds toegevoegd zonder bestedingsvoorwaarden. Wij hebben deze echter wel geoormerkt in onze meerjarenbegroting. Ten derde hebben gemeenten in 2020 budget ontvangen om de ondertussengroep extra ondersteuning te bieden. Hiervan zijn o.a. de lopende pilots bekostigd.
Ten slotte ontvangt de gemeente middelen om inburgeringsvoorzieningen te kunnen uitvoeren of inkopen (bijvoorbeeld het taalonderwijs). Die middelen zijn afhankelijk van het feitelijk aantal inburgeraars (en vanaf 2026 ook afhankelijk van prestatiebekostiging) en bewegen dus mee met de omvang van de doelgroep. Dit betreft een specifieke uitkering (SPUK).

Sinds deze bekendmaking van deze budgetten, hebben zich echter twee ontwikkelingen voorgedaan:

1. Zoals eerder genoemd is de invoering van de inburgeringswet opnieuw uitgesteld. Dat betekent dat er mogelijk verschuivingen optreden in de budgetten.
2. De taakstelling huisvesting inburgeraars in 2021 is meer dan twee keer zo hoog dan bij de vaststelling van de budgetten is aangenomen. In de wet is geen automatisme opgenomen dat de uitvoeringskosten meebewegen. Begin januari 2021 vonden gesprekken plaats met het ministerie om ervoor te zorgen dat dat wel gebeurt. Hierover is nog geen uitsluitsel gekomen.

Deze ontwikkelingen hebben dus tot gevolg dat we – op moment van schrijven- nog geen duidelijkheid hebben over de beschikbare budgetten.
Deze financiële onzekerheid bemoeilijkt verschillende aspecten van het implementatieproces, zo ook het inrichten van de interne formatie. Een eerste formatieplan wordt momenteel ontwikkeld. Hierin zijn we echter voor een groot deel afhankelijk van de uitvoeringsmiddelen die het Rijk beschikbaar stelt. In het tweede kwartaal van 2021 verwachten we meer duidelijkheid over de financiële situatie.
Hoewel de financiële onzekerheid een grote uitdaging vormt in het implementatieproces, hebben de Dongemond gemeenten als uitgangspunt om de beschikbare middelen niet te overschrijden.

WAT ZIJN DE ALTERNATIEVEN?
Hoewel de Wet Inburgering veel kaders biedt voor de implementatie, bestaan er binnen de kaders ook keuzemogelijkheden voor gemeenten. Dit maakt dat er veel alternatieven zijn, zowel op uitvoerings- als beleidsniveau. Denk bijvoorbeeld aan: aanbesteden of inbesteden, interne of externe uitvoering, wel of geen duaal traject inrichten, wel of geen opstartklas, wel of geen verordening. Wat echter vaststaat is dat regionale samenwerking in regio Dongemond vereist is. Alleen zo kunnen de kosten zo veel mogelijk worden gedrukt en kan maatwerk mogelijk worden gemaakt.

HOE GAAN WE COMMUNICEREN?
De voorbereidingen op de Wet Inburgering vormen een doorlopend proces. Betrokken partijen worden waar nodig geïnformeerd over de ontwikkelingen. De regionale projectgroep stelt daarnaast een communicatiekader op voor interne en externe communicatie.

WAT IS DE VERVOLGPROCEDURE?
Zoals genoemd is vormen de voorbereidingen op de Wet Inburgering een doorlopend proces. De lopende aanbestedingen (van de ‘Onderwijsroute’ samen met gemeente Breda en de ‘B1-’ en ‘Z-route’ die we zelf aanbesteden) vormen daarin een belangrijke factor.
Op het moment van vaststelling van het beleidskader zijn de Programma’s van Eisen van beide aanbestedingen naar alle waarschijnlijkheid reeds gepubliceerd. Deze processen lopen dus parallel.
Voor de voortgang van de aanbestedingen en het implementatieproces in brede zin zijn we voor een groot deel afhankelijk van landelijke ontwikkelingen en besluitvorming vanuit het Rijk (met name als het gaat om de financiën).
Vanwege de veranderlijke aard en onzekere factoren kan het niet genoeg worden benadrukt dat het beleidskader een groeidocument betreft. Gedurende het implementatieproces wordt het beleidskader doorlopend aangepast.
Op regionaal niveau zullen de verschillende werkgroepen worden voortgezet om de implementatie vorm te geven, steeds meer gericht op concrete uitvoering.
Op lokaal niveau zullen stappen worden gezet om de interne formatie verder in te richten, en worden lokale werkprocessen ingericht.

De ingangsdatum van 1 januari 2022 wordt niet gezien als een einde, maar als een begin. De nieuwe Wet Inburgering wordt benadrukt als een ‘lerend stelsel’, waarbij continue monitoring en evaluatie centraal staat. Ook na de ingangsdatum zal veel aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van het inburgeringsproces.

Burgemeester en wethouders van Drimmelen

J.L.W. Liebregt	drs. G.L.C.M. de Kok
Secretaris	Burgemeester

De raad van de gemeente Drimmelen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d 26 april 2021,

B e s l u i t :

1. Het regionale beleidskader nieuwe Wet Inburgering vast te stellen

Made, 3 juni 2021

de raad voornoemd,

F.M.C. Ronde griffier	Drs. G.L.C.M. de Kok voorzitter