**Brief aan de leden**
**T.a.v. het college en de raad**

**Datum**
23 juni 2020
**Kenmerk**
TISA/U202000452
Lbr. 20/037
**Telefoon**
070 373 8393
**Bijlage(n)**
1

**Onderwerp**
Stand van zaken nieuwe wet inburgering

## Samenvatting

Onlangs is er door de VNG overeenstemming bereikt over de financiële en inhoudelijke kaders van de nieuwe wet inburgering. Inmiddels is de wet naar de kamer gestuurd en deze zal naar verwachting spoedig behandeld worden. De lagere regelgeving komt pas later beschikbaar. Om gemeenten en ketenpartners het komende jaar te ondersteunen is een implementatiemanager inburgering bij de VNG gestart.

**Vereniging van Nederlandse Gemeenten**
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

**Aan de leden**

**Datum**
23 juni 2020
**Kenmerk**
TISA/U202000452
Lbr. 20/037
**Telefoonnummer**
070 373 8393
**Bijlage(n)**
1

**Onderwerp**
Stand van zaken nieuwe wet inburgering

Geacht college en gemeenteraad,

Over iets meer dan een jaar treedt de nieuwe Wet Inburgering in werking. De VNG steunt het doel en de richting van deze wet: inburgeraars kunnen sneller en duurzamer participeren onder regie van de gemeente. Na een lang onderhandelingstraject hebben wij onlangs overeenstemming bereikt met de minister SZW over de kaders van de nieuwe wet inburgering. Tegelijkertijd staat er nog veel te gebeuren het komende jaar, zowel op landelijk als lokaal niveau. De regierol van gemeenten moet op lokaal niveau nader worden vorm gegeven. Op landelijk niveau wordt de lagere regelgeving nog uitgewerkt. Via deze brief informeren wij u nader over het wetstraject, de afspraken en het vervolg.

**Bestuurlijke afspraken**
Wij hebben het afgelopen jaar een lang onderhandelingstraject gevoerd over de nieuwe wet inburgering. De discussie zat op zowel het financiële kader als de regierol van gemeenten.[1] Lange tijd leek een akkoord ver weg omdat er vanuit het kabinet onvoldoende bereidheid was om de gemeenten tegemoet te komen, maar begin maart werd een doorbraak bereikt en zijn de gesprekken vervolgd over de verdere uitwerking. Inhoud en financiën zijn met elkaar in balans gebracht. Wij hebben er vertrouwen in dat hier mee de juiste randvoorwaarden zijn neergezet voor gemeenten om de wet uit te voeren. De volledige afspraken-set is in de bijlage te vinden. Hieronder volgen de hoofdlijnen.

[1] Zie onze reactie op de wetsconsultatie: https://vng.nl/nieuws/vng-kritisch-op-conceptwet-inburgering

**Vereniging van Nederlandse Gemeenten**
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

*Structurele middelen*
Het is noodzakelijk dat gemeenten voldoende middelen hebben om hun nieuwe taken uit te voeren. Op aandringen van de VNG is in de zomer een kostenonderzoek uitgevoerd waar uit bleek dat €42,3 miljoen extra nodig was. Met het beschikbaar stellen van €35,2 miljoen extra worden de uitkomsten van dit onderzoek erkend en zijn er voldoende middelen voor de benodigde begeleiding aan inburgeraars. Daarnaast zijn er inhoudelijke aanpassingen gedaan waarmee er €7 miljoen is bespaard. Gezinsmigranten blijven grotendeels zelf verantwoordelijk voor hun inburgeringstraject in het nieuwe stelsel.

*Incidentele middelen*
Naast deze structurele middelen komen er in middelen voor de invoering beschikbaar. Dit gaat om €36,5 miljoen in totaal en is in lijn met het onderzoeksrapport naar de kosten inburgering. De incidentele invoeringskosten worden eenmalig uitgekeerd via de meicirculaire 2020. De verdeling van de incidentele invoeringskosten is gebaseerd op het aantal inwoners per gemeente. Over de middelen kosten ICT worden nadere afspraken gemaakt op basis van een uitvoeringstoets door VNG realisatie. Deze is naar verwachting na de zomer afgerond.

*Ondersteuning huidige groep inburgeraars*
Inburgeraars die uiterlijk in juni 2020 starten met de inburgering, vallen nog onder het oude stelsel en slagen mogelijk pas in 2026. Om een impuls te geven aan de ondersteuning van deze groep is er €25,5 miljoen beschikbaar voor gemeenten. In 2019 en 2020 is er eerder een afspraak hierover gemaakt en 2 x €20 miljoen beschikbaar gesteld[2]. Deze middelen zijn nadrukkelijk bedoeld als impuls. Omdat hier mee niet alle problemen van het huidige stelsel opgelost kunnen worden, volgt nadere uitwerking over de exacte aanpak van de huidige doelgroep.

*Verdeling structurele middelen*
In de verdeling van de structurele middelen wordt een onderscheid gemaakt tussen uitvoeringskosten en kosten voor de inburgeringsvoorzieningen. Onder kosten voor inburgeringsvoorzieningen vallen de kosten voor het programma inburgering en worden uitgekeerd via een SPUK (specifieke uitkering). De verdeling van deze SPUK middelen wordt momenteel uitgewerkt in de lagere wet- en regelgeving behorende bij de Wet inburgering. De uitvoeringskosten komen via het gemeentefonds beschikbaar voor gemeenten en hierover zijn gemeenten in de meicirculaire 2020[3] geïnformeerd. Meer informatie hierover is te vinden via onze website[4].

*Regierol gemeenten*
Daarnaast zijn er nadere afspraken gemaakt die de regierol van gemeenten versterken. Dit betreft de punten die de VNG in de reactie op de wetsconsultatie[5] heeft aan gegeven. Ten eerste heeft dit betrekking op de bewegingsruimte van gemeenten. Zo is afgesproken dat het aantal termijnen wordt beperkt en dat de lagere regelgeving niet tot extra taken en meerkosten bij gemeenten zal leiden.

[2] https://vng.nl/nieuws/40-miljoen-euro-extra-voor-inburgering
[3] Zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2020/05/29/meicirculaire-gemeentefonds-2020
[4] https://www.divosa.nl/onderwerpen/veranderopgave-inburgering/vraag-en-antwoord-wet-inburgering
[5] Zie: https://vng.nl/nieuws/vng-kritisch-op-conceptwet-inburgering

Ten tweede is de regierol van gemeenten versterkt in relatie tot taken van ketenpartners. Er zijn afspraken gemaakt over de rolverdeling tussen DUO en gemeenten, de rolverdeling tussen COA en gemeenten, termijnen in de wet en de leerbaarheidstoets.

**Stand van zaken wetsvoorstel**
Het wetsvoorstel is onlangs aan de kamer verzonden en zal voor de zomer in de tweede kamer worden behandeld. Er wordt nog altijd gewerkt aan de uitwerking van het wetsvoorstel in lagere regelgeving. Deze lagere regelgeving (het Besluit inburgering en de Regeling inburgering) zal direct na het zomerreces (begin september) in consultatie worden gebracht. De periode tot begin september zal door SZW worden benut om met betrokken partijen nader in gesprek te gaan over de lagere regelgeving zodat er een verdere aanscherping komt voor het in consultatie gaat. Als VNG blijven we druk zetten op spoedige duidelijkheid en een werkbare uitwerking.

Wij adviseren gemeenten om niet te wachten tot de lagere regelgeving openbaar is. Wij hebben al afgesproken dat daar waar de gemeente aan zet is, het ministerie ruimte zal laten en dat lagere regelgeving niet tot meer taken gaat leiden. Met de informatie en ondersteuning die al beschikbaar is, kunnen al veel stappen in de implementatie en uitwerking op lokaal niveau worden gezet.

**Implementatie en ondersteuning**
Vanaf 1 juli 2021, over een jaar, is de ingangsdatum van de nieuwe wet. Divosa, VNG en SZW werken gezamenlijk aan het informeren en ondersteunen van gemeenten, zodat zij voorbereid zijn op de nieuwe regierol en er een zo soepel mogelijke overgang plaatsvindt naar nieuwe stelsel. Divosa focust zich hierbij op de regionale vertaling van de wet door het inzetten van regiocoördinatoren op arbeidsmarktniveau. Deze regiocoördinatoren ondersteunen het beleidsmatige en uitvoerende niveau binnen een gemeente U kunt de contactpersoon voor uw regio, agenda voor bijeenkomsten, maar ook handreikingen en praktische informatie op de website van Divosa vinden[6].

VNG ondersteunt meer op bestuurlijk/politiek niveau en maakt nadere afspraken met ketenpartners. Daarnaast biedt VNG ondersteuning op specifieke expertise, zoals op het gebied van naleving door VNG Naleving. De gezamenlijke ondersteuningsagenda en samenwerking tussen SZW, VNG en Divosa en het uitwerken van de regierol gemeenten wordt gecoördineerd door een implementatiemanager, Petra Ginjaar. Zij is eind mei begonnen bij de VNG.

Als u vragen aan de VNG of de implementatiemanager heeft, dan kunt u contact opnemen met ons opnemen via het KCC via het vragenformulier op onze website[7], telefonisch via 070-373 8393 of direct met de implementatiemanager via petra.ginjaar@vng.nl.

**Tot slot**
Wij zijn blij dat het na een lang onderhandelingstraject is gelukt om inhoud en financiën met elkaar in balans te brengen.

[6] Zie: https://www.divosa.nl/onderwerpen/veranderopgave-inburgering
[7] https://vng.nl/vragenformulier

Het komende jaar staat er nog veel te gebeuren met het uitwerken van de lagere regelgeving en de vormgeving van het nieuwe stelsel in de regio. Wij blijven u hierbij ondersteunen, zowel via de projecten als in lobby en onderhandelingen.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



L.K. Geluk
Algemeen directeur

*Afspraken ter besluitvorming in het bestuurlijk overleg van 24 april 2020*

# Bestuurlijke afspraken SZW en de VNG over de Veranderopgave Inburgering

De ambitie is om een inburgeringsstelsel te maken dat écht werkt en waarmee inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk de taal leren en volwaardig aan de Nederlandse samenleving gaan deelnemen, het liefst via betaald werk. Daartoe worden de inburgeringsplichtige, de gemeenten en de rijksoverheid optimaal in positie gebracht. Met de Veranderopgave Inburgering (VOI) wordt uitvoering gegeven aan de voornemens in het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst'.

Gemeenten krijgen de regie over de inburgering in het nieuwe stelsel. Om deze regierol goed uit te kunnen voeren moeten de taken van gemeenten en de financiële middelen in balans zijn. In financieel opzicht heeft AEF veldonderzoek gedaan onder gemeenten en het CPB heeft een financiële toets opgeleverd. Op inhoud hebben de VNG, Divosa en gemeenten een reactie gegeven op de wetsconsultatie. In lijn met die reacties is er gezocht naar een goede balans tussen uniformiteit voor inburgeraars en voldoende regelruimte voor gemeenten voor regie en maatwerk. Vanuit deze inhoudelijke en financiële bouwstenen hebben SZW en de VNG kritisch gekeken naar de voorgestelde wet- en regelgeving, taken en bijbehorende financiën.

Het resultaat is dat a) met betrekking tot zowel de structurele als de incidentele middelen financiële afspraken zijn gemaakt, b) dat met betrekking tot de inhoud afspraken zijn gemaakt die de regierol van gemeenten verstevigen, en c) dat met betrekking tot een aantal randvoorwaarden nadere procesafspraken zijn gemaakt.

De wet is uiteraard niet in beton gegoten. Er wordt gestreefd naar een lerend en adaptief stelsel. De ingangsdatum is niet het eindstation, maar een startpunt. De ervaringen gedurende de eerste jaren en relevante ontwikkelingen vragen om een duurzame samenwerking om de ambities te bereiken.

Om die samenwerking goed te starten spreken SZW en de VNG het volgende af:

## A. Financiële afspraken

### *1) Structurele extra middelen*

SZW stelt structureel € 35,2 mln. extra per jaar beschikbaar voor de taken van gemeenten voor de nieuwe wet Inburgering. De benodigde dekking hiervoor is in de afgelopen voorjaarsbesluitvorming gevonden binnen de SZW begroting. Dit komt bovenop de € 70 mln. extra middelen die het kabinet bij het regeerakkoord beschikbaar heeft gesteld en het budget dat in het huidige stelsel al beschikbaar is voor inburgering.

### *2) AEF-rapport met financiële knoppen*

Het AEF-rapport staat aan de basis voor dit bedrag. AEF stelt dat er € 42,3 mln. extra nodig is, bovenop de oorspronkelijke raming van SZW. Vanuit die basis draaien we aan drie financiële knoppen die de kwaliteit van de dienstverlening hoog houden. Onderstaande knoppen verklaren waarom SZW een aanvullend bedrag van € 35,2 mln. beschikbaar stelt, in plaats van € 42,3 mln.:

i. *Onderbouwd hanteren van een ander tolkentarief*: de IND en het COA hebben met dezelfde doelgroep te maken. Navraag wijst uit dat zij een lager tolkentarief hanteren dan waar AEF mee rekent. In plaats van € 90, gaan zij uit van gemiddeld € 72 incl. BTW (effect: - € 2,3 mln. t.o.v. € 42,3 mln. van AEF).

ii. *Gezinsmigranten zullen niet altijd een tolk nodig hebben*: die assumptie zit wel in het AEF-rapport. Gemeenten kunnen deels met een partner (referent) werken die meekomt. Dat zal niet in alle gevallen lukken. Bovendien komen zij al met A1-niveau naar Nederland, omdat ze daarvoor in het buitenland examen doen (Wet Inburgering in het buitenland). Daarom houden we rekening met 3 uur in plaats van 7 uur tolkenondersteuning voor gezinsmigranten (effect: - € 2,6 mln. t.o.v. € 42,3 mln. van AEF).

iii. *Rekening houden met de positie van gezinsmigranten*: niet alle gezinsmigranten zullen na een brede intake 8 keer langs willen of hoeven komen voor een voortgangsgesprek. Ze betalen zelf voor hun taalles en zijn daarmee primair zelf verantwoordelijk voor de voortgang van hun inburgeringstraject. Voor gemeenten is het belangrijk dat ze waar nodig gesprekken kunnen voeren. Het aantal voortgangsgesprekken is overigens niet bij wet verplicht. Daarom houden we er rekening mee dat gezinsmigranten gemiddeld 6 keer langskomen voor een voortgangsgesprek. De positie van asielmigranten verschilt wezenlijk; voor hen gaan we uit van gemiddeld 8 gesprekken (effect: - € 2,2 mln. t.o.v. € 42,3 mln. van AEF).

*3) Invoeringskosten*

Voor de incidentele invoeringskosten stelt SZW eenmalig € 36,5 mln. beschikbaar via de meicirculaire in 2020.

## B. Inhoudelijke afspraken n.a.v. de gemeentelijke reacties op de wetsconsultatie

De kern van de oproep van de VNG, Divosa en gemeenten in de consultatiefase is om meer regie te kunnen voeren in het nieuwe inburgeringsstelsel. Om de regierol van gemeenten te verstevigen, maken we op vier onderwerpen inhoudelijke afspraken:

*1) Leerbaarheidstoets en termijnen*

- Gemeenten kiezen het moment voor afname van de leerbaarheidstoets als onderdeel van de brede intake.
- In de memorie van toelichting wordt geëxpliciteerd dat gemeenten op termijn en onder voorwaarden de leerbaarheidstoets zelf kunnen afnemen, nadat de werking van deze toets als onderdeel van de brede intake is onderzocht.
- De termijn voor het opstellen van het PIP wordt verruimd van 6 naar 10 weken, en de termijn voor het schakelen tussen routes wordt verruimd van één naar anderhalf jaar.

*2) Relatie met het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)*

- Een inburgeringstraject in de gemeente heeft altijd voorrang op een programma voorbereiding op inburgering bij het COA.
- COA, gemeenten, SZW en J&V maken voorafgaand aan de inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringsstelsel afspraken over de benodigde samenwerking die nodig is voor de regierol van gemeenten.
- De richting van het programma Flexibilisering Asielketen, dat streeft naar regionale opvang in de buurt van gemeenten, zal als het gerealiseerd is de regierol van gemeenten in het kader van inburgering verder verstevigen. Dit vraagt om continue afspraken.
- Voor de gevallen waarin gemeenten hun regierol nog niet op (kunnen) pakken wordt het COA in de regeling aangewezen als uitvoerende partij voor de voorbereiding op de inburgering. Het betreft een aanbodplicht.

*3) Handhaving*

- Gemeenten en DUO hebben beide een handhavende rol in het nieuwe stelsel.
- De gemeente handhaaft het Plan Inburgering en Participatie en het verloop van het inburgeringstraject en zet in op het behalen van de inburgeringsplicht binnen de daarvoor gestelde termijn.
- DUO stelt de inburgeringsplicht voor iedereen vast en handhaaft deze plicht
- Indien iemand verwijtbaar niet binnen de termijn inburgert kan DUO, ná advies van de gemeente, besluiten over een passende boete of daarvan afzien.
- DUO weegt in deze beslissing zowel objectieve maatstaven mee als de input van de gemeente, over de voortgang van het traject en eventuele eerdere boetes die zijn opgelegd.

*4) Prestatiebekostiging*

- In de memorie van toelichting wordt geëxpliceerd dat gemeenten met hogere slagingspercentages daarvoor middels de prestatiebekostiging worden beloond.
- De prestatiebekostiging wordt in het nieuwe inburgeringsstelsel verlaagd van 25% naar 10% van het budget van de leerroutes.
- N.a.v. de evaluatie naar de betaalbaarheid na drie jaar kan hierover het gesprek worden hervat. De prestatiebekostiging zal in ieder geval in de eerste drie jaar nog niet ingevoerd worden omdat het even duurt voordat er sprake is van resultaten.
- Tot slot spreken we af om van de prestatiebekostiging, waar gemeenten bezwaar tegen hebben, nu geen breekpunt te maken en het verloop van de parlementaire behandeling van de wet af te wachten.

## C. Procesafspraken over randvoorwaarden

### *1) Informatievoorziening*

Er moet nog een informatiekundige uitvoeringstoets door VNG Realisatie worden uitgevoerd. Met deze toets wordt inzichtelijk gemaakt wat de consequenties zijn bij de gemeenten voor de werkprocessen en ondersteunende informatiesystemen. Een conceptrapport zal bij voorkeur vóór 1 juli 2020 opgeleverd worden. SZW en VNG (Realisatie) maken daar op dit moment afspraken over. Het definitieve rapport kan past vastgesteld worden wanneer de lagere regelgeving in consultatie is gebracht. Aan de hand van de uitkomsten worden er afspraken gemaakt en komt er een financiële vergoeding van SZW aan gemeenten zodat het stelsel van informatievoorziening adequaat kan functioneren. Gemeenten worden bij de inrichting van de informatievoorziening ondersteund door VNG Realisatie. SZW draagt hier financieel aan bij middels een subsidie.

### *2) Ondertussengroep*

Ook hebben de VNG en SZW aandacht voor de groep inburgeraars die onder het huidige stelsel moeten inburgeren. Voor de begeleiding van deze inburgeraars is vanaf 2021 een bedrag van cumulatief € 25,5 mln. gereserveerd. We willen daarmee een impuls geven aan de uitstroom van inburgeringsplichtigen onder het huidige stelsel. Daarbij past dat we een deel van de middelen inzetten voor de meest kwetsbare groep: de ELIPs (ELIP: Einde Lening nog Inburgeringsplichtig). De overige middelen worden ingezet als impuls voor de bredere groep met een inspanningsverplichting voor gemeenten, vergelijkbaar met de bestuurlijke afspraken van begin 2019. Over de exacte aanpak, financieringsvorm en verdeling gaan we nader in overleg. De ambitie is om hier voor Prinsjesdag 2020 overeenstemming over te bereiken. Daarnaast maken we drie procesafspraken:

1. Gezien de huidige situatie met Corona en de onzekerheid of dit door zal werken op het aantal inburgeringsplichtigen per 1 juli 2021, is afgesproken dit de komende tijd te monitoren en zo nodig het gesprek te hervatten.
2. Naar de groep inburgeraars uit de Wi2007-2013 die nog niet aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan loopt momenteel een onderzoek. Hierbij worden zowel de omvang van de groep als mogelijke oplossingsrichtingen onderzocht. Hierna wordt het gesprek over deze groep gestart met als ambitie dat deze groep op afzienbare tijd is uitgestroomd.
3. Gemeenten en SZW zullen deze groepen blijven volgen in het kader van monitoring en evaluatie. Hierbij bekijken we of deze groep voldoende ondersteuning krijgt. We nemen de ondersteuning van deze groep ook mee in de evaluatie naar de betaalbaarheid na drie jaar.

### *3) Monitoring en evaluatie*

Het moment van inwerkingtreding van de nieuwe wet markeert een nieuwe fase van de ambitie om samen met o.a. gemeenten en SZW een adaptief en lerend stelsel waar te maken. Hiertoe is een centrale plaats ingeruimd voor monitoring en evaluatie, als instrument om beleidsvoering te versterken en om tijdig wijzigingen te kunnen aanbrengen. Het monitoring- en evaluatiekader is sterk afhankelijk van de concretisering van de lagere regelgeving en wordt simultaan aan dit proces uitgewerkt. Hier zullen een onderzoek naar de betaalbaarheid van het stelsel na drie jaar, de benodigde ondersteuning voor gezinsmigranten en de prestatiebekostiging in ieder geval deel van uitmaken. Voor zowel het gehele kader als het onderzoek naar de betaalbaarheid geldt dat deze gezamenlijk met de VNG verder uitgewerkt worden. De stuurgroep Veranderopgave inburgering bewaakt de voortgang en kwaliteit van het stelsel en stuurt zo nodig bij. Een plan voor een lerend stelsel en de monitoring en evaluatie zal daar geagendeerd worden zodat het besproken kan worden tussen SZW, VNG, DUO, COA en Divosa.

### *4) Bekostiging en verdeling*

SZW en de VNG hebben ambtelijk goed overleg over de bekostiging en verdeling. Dit geldt zowel voor de uitvoeringskosten (in het Gemeentefonds) als de inburgeringsvoorzieningen (via een specifieke uitkering). De uitwerking van de afspraken landt in de meicirculaire en in de Wet- en regelgeving.

### *5) Lagere wet- en regelgeving*

Lagere wet- en regelgeving zal niet leiden tot extra taken of kosten voor gemeenten. De VNG wordt betrokken bij de uitwerking hiervan. Als er toch een extra taak wordt beoogd, hoort daar ook het gesprek over extra middelen, of aanpassing van de regelgeving bij.