

Aan de gemeenteraad

datum	24 september 2019
behandeld door	R. Leuris
ons kenmerk	
doorkiesnummer	14078
Onderwerp	Veranderopgave Inburgering

Geachte mevrouw, heer,

Met deze brief willen wij u informeren over de nieuwe Wet inburgering die op dit moment in voorbereiding is en naar verwachting op 1 januari 2021 in werking zal treden.

### Leeswijzer

Wij gaan hierna eerst kort in op de aanleiding en het doel van het wetsvoorstel. In de figuur op blz. 2 wordt het wetsvoorstel in één overzicht schematisch weergegeven. Daarna zullen wij de diverse onderdelen van het wetsvoorstel nader toelichten. Wij hebben daarbij de ontwerp-toelichting op de conceptregeling teruggebracht tot de kern. De volledige conceptregeling en ontwerp-toelichting kunt u vinden op [https://www.internetconsultatie.nl/veranderopgave\\_inburgering](https://www.internetconsultatie.nl/veranderopgave_inburgering)

### Wat is de aanleiding?

Nederland kent sinds 1996 inburgeringsbeleid. In de afgelopen decennia hebben verschillende visies op inburgering en voortschrijdend inzicht over hoe nieuwkomers het best en het snelst volwaardig deel uit kunnen gaan maken van de Nederlandse samenleving geleid tot een groot aantal wijzigingen in het beleid. Ondanks al die wijzigingen is er nog steeds geen sprake van een stelsel waarin inburgeringsplichtigen adequaat en snel het gewenste einddoel bereiken. Daarom is een nieuw wetsvoorstel in voorbereiding.

### Wat wordt met het wetsvoorstel beoogd?

Met het wetsvoorstel wordt beoogd dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk de taal leren, richting werk worden geactiveerd en volwaardig aan de Nederlandse samenleving gaan deelnemen. Aan tijdigheid, snelheid, maatwerk, dualiteit en kwaliteit wordt grote waarde gehecht. In de figuur wordt het nieuwe stelsel schematisch weergegeven. Hierna worden de verschillende onderdelen toegelicht.

Maatschappelijk doel

Snel en volwaardig meedoen, liefst via betaald werk

Beleidsdoelen

1. Taalniveau op B1, tenzij...  
2. Vanaf het begin gericht op participeren  
3. Kennis van de Nederlandse maatschappij

Subdoelen

Tijdsigheid  
Snelheid  
Maatwerk  
Dualiteit\*  
Kwaliteit

Instrumenten

Voorinburgering	Begeleiding door gemeenten	Participatiecomponent in alle leerroutes	Inburgeringsaanbod
Brede intake (op AZC)	Handhaving	Begeleiding door gemeenten	Keurmerk BoW
PIP	PIP	MAP	Inspectie van het onderwijs
MAP	3 leerroutes naar vermogen en hoogst haalbare niveau taal/KNM	PIP	
Ontzorgen	Inburgeringsaanbod	Participatieverklaring	
Maatschappelijke begeleiding	Begeleiding door gemeenten		
Participatieverklaring	Ontzorgen		
	Integrale aanpak		

Principe

Regie op uitvoering inburgering bij gemeenten, inburgeraar zelf verantwoordelijk voor voldoen aan inburgeringsplicht

\* taal in combinatie met participatie

### **Wat is de doelgroep?**

Net zoals in het huidige stelsel zijn vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd en die anders dan voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven inburgeringsplichtig. Het gaat hierbij om:

- Asielstatushouders
- Gezinsmigranten
- Overige migranten (o.a. geestelijk bedienaren en vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel)

Omdat gezinsmigranten en overige migranten een andere startpositie hebben, wijkt hun inburgeringstraject op onderdelen af van dat van asielstatushouders.

### **Hoe ziet het inburgeringstraject eruit?**

Het inburgeringstraject bestaat voor de inburgeringsplichtige uit de volgende wettelijk verplichte onderdelen:

- Het binnen 18 maanden afronden van het ParticipatieVerklaringsTraject (PVT)
- Het binnen 18 maanden afronden van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)
- Het binnen drie jaar afronden van één van onderstaande inburgeringsroutes:
  - B1-route
  - Onderwijsroute
  - Zelfredzaamheidsroute (Z-route)

De genoemde termijnen starten op het moment van inschrijving van de inburgeringsplichtige in de Basisregistratie Personen van de gemeente Papendrecht.

Om het inburgeringstraject succesvol af te ronden worden daarnaast de volgende instrumenten ingezet:

- Voorinburgering
- Brede intake inclusief leerbaarheidstoets
- Persoonlijk Plan Integratie en Participatie (PIP)
- Maatschappelijke begeleiding
- Ontzorgen
- Keurmerk Stichting Blik op Werk
- Inspectie van het onderwijs
- Handhaving

In de figuur wordt aangegeven aan welke subdoelen deze instrumenten een bijdrage leveren.

### **Wat houdt de voorbereiding op inburgering in?**

Een tijdige start van de inburgering is cruciaal om ervoor te zorgen dat inburgeringsplichtigen vanaf het begin meedoen in de maatschappij. Door al in het AZC te starten met het leren van de taal en de oriëntatie op de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt (de zogenaamde voorbereiding op inburgering of voorinburgering) hebben inburgeringsplichtige asielstatushouders eenmaal in de gemeente al een basis waarop ze voort kunnen bouwen. Het programma bestaat naast Nederlandse taalverwerving uit individuele begeleiding en heeft aandacht voor Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en arbeidsmarkt en participatie.

### **Wat houdt de brede intake in?**

Door middel van een brede intake, die verplicht wordt voor elke inburgeringsplichtige, wordt een beeld gevormd van de startpositie en de ontwikkelmogelijkheden van de inburgeringsplichtige op het gebied van inburgering en participatie. De gemeente neemt de brede intake af om vervolgens zoveel mogelijk in samenspraak met de inburgeringsplichtige invulling te geven aan het inburgeringstraject.

Het oproepen van de inburgeringsplichtige voor het afnemen van de brede intake vindt zo snel mogelijk plaats nadat de inburgeringsplichtige in beeld komt bij de gemeente. In het geval van gezinsmigranten en overige migranten is dit het moment van inschrijving in de gemeente. In het geval van inburgeringsplichtige asielstatushouders, is dit het moment van koppeling van de inburgeringsplichtige aan de gemeente waar de inburgeringsplichtige zal worden gehuisvest.

Gemeenten mogen grotendeels zelf bepalen hoe de brede intake vormgegeven wordt. Wel zal nog bij of krachtens amvb op hoofdlijnen vastgelegd worden welke onderwerpen aan bod moeten komen tijdens de brede intake.

### **Wat houdt het persoonlijk Plan Integratie en Participatie in?**

Op basis van de brede intake wordt bepaald welke inburgeringsroute een inburgeringsplichtige gaat volgen, op welke wijze de inburgeringsplichtige wordt ontzorgd en op welke wijze de inburgeringsplichtige wordt begeleid. Dit wordt door de gemeente vastgesteld in een persoonlijk Plan Integratie en Participatie (PIP). Het PIP heeft de vorm van een beschikking en is zowel voor de inburgeringsplichtige als de gemeente niet vrijblijvend. Bij niet nakomen van het PIP kan worden gehandhaafd door middel van een bestuurlijke boete. De inburgeringsplichtige heeft op zijn beurt de mogelijkheid om bestuursrechtelijke middelen (bezwaar en beroep) in te zetten als het PIP niet overeenkomt met de verwachtingen en afspraken die tijdens de brede intake zijn gemaakt. Als blijkt dat de vastgestelde inburgeringsroute onvoldoende aansluit bij de capaciteiten en persoonlijke situatie van de inburgeringsplichtige bestaat eenmalig de mogelijkheid om in samenspraak met de inburgeringsplichtige te bepalen dat de inburgeringsplichtige via een andere leerroute aan de inburgeringsplicht dient te voldoen.

Bij gezinsmigranten en overige migranten maken beslissingen op grond van de Participatiewet (zoals het ontzorgen) geen onderdeel uit van het PIP.

### **Wat houdt het ParticipatieVerklaringsTraject in?**

Het ParticipatieVerklaringsTraject (PVT) is een verplicht onderdeel van de inburgering, dat binnen 18 maanden moet worden afgerond. Het doel van het PVT is kennisnemen van de Nederlandse normen en waarden. Het PVT kent een duur van minimaal 12 uur en bestaat uit:

- Het volgen van een workshop over Nederlandse normen en waarden (inclusief een excursie of activiteit waarin aandacht wordt besteed aan een kernwaarde en deze kernwaarde praktisch wordt vertaald)
- Het ondertekenen van de participatieverklaring

### **Wat houdt de Module Arbeidsmarkt en Participatie in?**

De Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) heeft als doel dat inburgeringsplichtigen vroegtijdig bekend raken met de Nederlandse arbeidsmarkt. Binnen de MAP brengt de inburgeringsplichtige de eigen competenties en arbeidskansen in beeld. Dit wordt gecombineerd met het opdoen van praktische ervaring op de (lokale) arbeidsmarkt. De MAP moet binnen 18 maanden na aanvang van de inburgeringstermijn worden afgerond.

### **Welke inburgeringsroutes zijn er?**

In het nieuwe stelsel is sprake van drie leerroutes ofwel inburgeringsroutes:

- B1-route
- Onderwijsroute
- Zelfredzaamheidsroute (Z-route)

Op basis van de brede intake wordt bepaald welke route de inburgeringsplichtige gaat volgen. De te volgen inburgeringsroute en de wijze waarop de inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject wordt begeleid wordt vastgelegd in het PIP.

### **Wat houdt de B1-route in?**

De B1-route is gericht op het beheersen van het Nederlands als tweede taal (Nt2) op niveau B1. Wanneer de vergunningsplichtige slaagt voor het centraal examen voor de onderdelen lezen, luisteren, schrijven en spreken op B1-niveau en Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en heeft voldaan aan het PVT en de MAP wordt binnen deze leerroute aan de inburgeringsplichtige voldaan. Als blijkt dat niveau B1 niet (op alle onderdelen) haalbaar is, is het mogelijk om (onderdelen van) het inburgeringsexamen op niveau A2 te doen.

### **Wat is de onderwijsroute?**

De onderwijsroute bestaat uit een taalschakeltraject waarin de inburgeringsplichtige niet alleen de Nederlandse taal leert op minimaal niveau B1 maar tegelijkertijd zo goed mogelijk wordt voorbereid op de instroom in het Nederlands middelbaar of hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk onderwijs. Het taalschakeltraject wordt zodanig ingericht dat het goed aansluit op de beoogde vervolgopleiding. Het taalschakeltraject is een voltijds traject dat bestaat uit naar verwachting 1.000 uur taallessen Nederlands in combinatie met andere vakken en vaardigheden (ongeveer 500 uur) zoals rekenen, Engels en

computervaardigheden. Verder zal er tijdens het schakeltraject aandacht zijn voor de ontwikkeling van competenties die benodigd zijn om succesvol in het kunnen stromen in het Nederlandse onderwijs en de Nederlandse arbeidsmarkt. Ook zullen KNM en arbeidsmarktoriëntatie verplichte onderdelen vormen van het taalschakeltraject. Met het succesvol afronden van het taalschakeltraject en het voldoen van het PVT hebben inburgeringsplichtigen die de onderwijsroute volgen voldaan aan hun inburgeringsplicht. Het vervolgonderwijs maakt geen onderdeel uit van de inburgeringsplicht.

Voor de onderwijsroute wordt een leeftijdsgrens gehanteerd. De inburgeringsplichtige die de onderwijsroute wil volgen mag de leeftijd van 28 jaar nog niet hebben bereikt. Dit heeft ermee te maken, dat instroom in het vervolgonderwijs plaats moet vinden voor de 30<sup>e</sup> verjaardag, omdat anders geen aanspraak gemaakt kan worden op studiefinanciering en men het vervolgonderwijs over het algemeen niet kan bekostigen.

### **Wat houdt de zelfredzaamheidsroute in?**

De zelfredzaamheidsroute is bedoeld voor inburgeringsplichtigen bij wie tijdens de brede intake wordt vastgesteld dat zij veel moeite zullen hebben met het leren van de Nederlandse taal en voor wie B1 en ook A2 niveau niet haalbaar lijkt. De zelfredzaamheidsroute vervangt de mogelijkheid om van de inburgeringsplicht ontheven te worden op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen en zorgt ervoor dat ook deze groep inburgeringsplichtigen een passend aanbod naar vermogen krijgen gericht op zelfredzaamheid en meedoen in onze samenleving waarmee ook deze groep beter wordt voorbereid op hun toekomst in Nederland. Het is een intensief traject waarbij gestreefd wordt naar kennis van de Nederlandse taal op tenminste A1 niveau (800 uur), zelfredzaamheid in de samenleving, activering, participatie, PVT en MAP (800 uur). Inburgeringsplichtigen in de zelfredzaamheidsroute hebben aan hun inburgeringsplicht voldaan als zij hebben voldaan aan de invulling van hun traject zoals dat in het PIP is vastgelegd, het PVT hebben afgerond en MAP succesvol hebben afgesloten. Een eindgesprek vormt een verplicht onderdeel van de zelfredzaamheidsroute. Dit eindgesprek is nodig omdat er in de zelfredzaamheidsroute, in tegenstelling tot de andere twee leerroutes, geen examenverplichting geldt op basis waarvan bepaald kan worden of de inburgeringsplichtige heeft voldaan aan de inburgeringsplicht.

### **Wat houdt ontzorgen in?**

Het doel van ontzorgen is te voorkomen dat onzekerheid over de financiële positie in de beginfase van het inburgeringstraject afleidt van inburgering. Er is voor gekozen om voor inburgeringsplichtige asielstatushouders gedurende een periode van zes maanden na vestiging in de gemeente een vorm van ontzorgen door de gemeente verplicht te stellen. De zes maanden gaan in op het moment dat recht van bijstand ontstaat. Indien nodig kan de termijn worden verlengd. De verplichte ontzorging bestaat uit het vanuit de bijstandsuitkering betalen van de huur, de rekeningen voor gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering. Indien een asielstatushouder niet wil meewerken aan de ontzorgingsverplichting kan de gemeente deze verplichting op grond van de Participatiewet handhaven.

### **Wat houdt maatschappelijke begeleiding in?**

Omdat asielstatushouders zich over het algemeen niet of nauwelijks hebben kunnen voorbereiden op hun komst naar Nederland, hecht de overheid eraan dat zij bij de verhuizing vanuit het AZC naar de gemeente in de eerste fase van hun verblijf worden begeleid en ondersteund bij het regelen van praktische zaken en bij de kennismaking met de Nederlandse samenleving en specifieke lokale omgeving. Door middel van de maatschappelijke begeleiding krijgen zij in de eerste periode van verblijf na vestiging in de gemeente ondersteuning en begeleiding in praktische zaken en voorlichting over leefgebieden en maatschappelijke instituties van de Nederlandse samenleving. Het gaat hierbij om thema's als werk, inkomen, gezondheid, onderwijs en opvoeding. De begeleiding en hulp van asielstatushouders is gericht op het vergroten van de kennis hoe de Nederlandse samenleving praktisch is georganiseerd en staat ten dienste van het versterken van de zelfredzaamheid en participatie van de inburgeringsplichtige.

Gezinsmigranten en overige migranten komen niet in aanmerking voor maatschappelijke begeleiding.

### **Wat als een inburgeringsplichtige niet aan zijn verplichtingen voldoet?**

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) kan boetes opleggen als de inburgeringsplichtige verwijtbaar niet binnen de termijn aan de inburgeringsplicht heeft voldaan.

In de nieuwe Wet inburgering zijn ook voor gemeenten mogelijkheden opgenomen om te handhaven als een inburgeringsplichtige niet aan zijn verplichtingen uit het PIP voldoet.

### **Wat is de rol van de gemeente?**

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is en blijft verantwoordelijk voor de inrichting en de werking van het inburgeringsstelsel als geheel. En de inburgeringsplichtige is en blijft zelf verantwoordelijk voor zijn inburgeringstraject. Wel krijgt de gemeente de regie over de uitvoering van de inburgering. In het geval van asielstatushouders krijgen gemeenten de regie over de uitvoering van de inburgering al op het moment dat de asielstatushouder aan een gemeente wordt gekoppeld en niet pas wanneer de asielstatushouder zich daar daadwerkelijk vestigt. In het geval van gezinsmigranten en overige migranten krijgt de gemeente de regie zodra de inburgeringsplichtige als zodanig in beeld komt bij de woongemeente.

De taken die de gemeente krijgt, zijn:

- Het afnemen van een brede intake
- Het opstellen van een persoonlijk Plan Participatie en Integratie
- Het aanbieden van maatschappelijke begeleiding
- Het aanbieden van inburgeringsaanbod aan asielstatushouders
- Het periodiek contact leggen met de inburgeringsplichtige om de voortgang van de inburgering op basis van het PIP te bespreken
- Het aanbieden van het PVT
- Het aanbieden van de MAP

### **Wat is de rol van de regio?**

In het wetsvoorstel is er voor gekozen om gemeentelijke samenwerking niet te verplichten. Wel is er sprake van een aanwijzingsbevoegdheid met betrekking tot gemeentelijke samenwerking op het moment dat gemeenten niet tijdig een inburgeringsaanbod doen. Gezien de relatief beperkte omvang van de doelgroep van kleinere gemeenten, zoals Papendrecht, en de noodzakelijke diversiteit van het te realiseren inburgeringsaanbod ligt regionale samenwerking voor de hand en is zelfs (wellicht) noodzakelijk om de inburgeringsplichtige tijdig een op het PIP toegesneden inburgeringsaanbod te doen. Dit betekent overigens niet dat op alle punten van het inburgeringsproces samengewerkt zou moeten worden.

### **Wat is de rol van andere partners?**

In Papendrecht zijn veel partijen betrokken bij de huisvesting, integratie en participatie van statushouders. Hierbij valt te denken aan Woonkracht10, Vluchtelingenwerk, Sterk Papendrecht, Sociale Dienst Drechtsteden en dienst Gezondheid en Jeugd. Ook met de veranderopgave inburgering hebben wij hun inzet hard nodig. Wat de rol van de andere partners precies wordt, is op dit moment nog niet duidelijk.

### **Hoe ziet het financiële kader eruit?**

Zoals het er nu naar uitziet stelt het Rijk een macrobudget voor inburgering vast dat meerdere deelbudgetten omvat:

- Budget ter financiering van inburgeringsvoorzieningen door gemeenten  
Dit budget dient ter financiering van de inburgeringsvoorzieningen die gemeenten inzetten bij de uitvoering van hun inburgeringstaak, namelijk maatschappelijke begeleiding, PVT, MAP, de invulling van de leerroutes en eventuele meetinstrumenten of externe expertise die wordt gebruikt bij de uitvoering van de brede intake. Het budget ter financiering van de inburgeringsvoorzieningen zal worden uitgekeerd door middel van een specifieke uitkering. Gemeenten dienen zich jaarlijks via de SiSa-bijlage aan het Rijk te verantwoorden over de rechtmatige besteding van het toegekende budget ter financiering van inburgeringsvoorzieningen. Voor zover op basis van de verantwoording van de gemeenten aan het Rijk wordt vastgesteld dat de inburgeringsmiddelen onrechtmatig zijn besteed, worden deze door het Rijk van de gemeente teruggevorderd.
- Budgetten ter financiering van uitvoeringskosten bij gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties

Voor de (apparaats)kosten bij gemeenten die verband houden met de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering ontvangen gemeenten een uitkering via het gemeentefonds. De daartoe benodigde middelen zullen bij inwerkingtreding van de wet structureel worden overgeboekt vanuit het macrobudget naar het gemeentefonds. De bijdragen aan andere uitvoeringsorganisaties, zoals COA en DUO, blijven binnen het macrobudget op de begroting van SZW staan.

De regering is voornemens om het budget ter financiering van inburgeringsvoorzieningen te verdelen op basis van zowel inputfactoren (gemeenten die een zwaardere inburgeringstaak hebben, krijgen relatief meer middelen toegekend) als op grond van door gemeenten geleverde prestaties. Met dit laatste wordt beoogd de gemeenten te stimuleren om de juiste randvoorwaarden te creëren voor de gewenste prestaties. De financieringsystematiek staat echter op dit moment ter discussie.

### Hoe ziet de planning eruit?

De nieuwe Wet inburgering treedt naar verwachting op 1 januari 2021 in werking.

De komende periode staat in het teken van voorbereiding op de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering. Zo hebben wij als regio van het Ministerie van SZW financiële middelen toegekend gekregen voor het uitvoeren van een pilot naar duale trajecten voor kwetsbare groepen. Op dit moment wordt een aanvraag uitgewerkt om ook financiële middelen te ontvangen voor een pilot naar het ontzorgen van statushouders. Daarnaast zijn wij in overleg met onze partners over hoe wij vorm gaan geven aan de nieuwe Wet Inburgering.

Wij vertrouwen erop dat wij voor dit moment voldoende hebben geïnformeerd en zullen u uiteraard op de hoogte houden van ontwikkelingen in dit dossier.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,  
de secretaris,

R. van Netten

de burgemeester,

A.J. Moerkerke

