

Onderwerp Voorbereiding op de Wet inburgering 2021




Steller F. Moene

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 62 73 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 536606-2021

Datum 10-11-2021 Uw brief van

Uw kenmerk - 

Geachte heer, mevrouw,

Zoals u weet, treedt op 1 januari a.s. de nieuwe Wet inburgering in werking. Graag willen wij u informeren over de voorbereidingen op deze wet binnen onze gemeente, zoals aangekondigd in het raadsvoorstel bij het *Beleidskader voor de nieuwe Wet inburgering in Groningen 2022-2025, 'Nieuw in 050'*. Daarbij nemen we ook de uitvoering van de motie 'Inburgeren in Groningen' (nr. 2021-10) mee, die u heeft ingediend bij de bespreking van het Beleidskader op 30 maart jl. In de bijlage is het inburgeringstraject schematisch in beeld gebracht.

Deze brief sluit aan bij vier eerdere brieven over de Wet inburgering 2021:

- d.d. 3 maart 2020, over Nieuwe inburgeringswet (kenmerk 106054);
- d.d. 30 september 2020, over Voorbereiding op de nieuwe inburgeringswet (kenmerk 447854);
- d.d. 6 juli 2021 over Bekostiging leerroutes (kenmerk 291412);
- d.d. 15 september 2021 over Inkoop leerroutes (kenmerk 41339).

De brief is op uw langetermijnagenda opgenomen onder nummer 136.

### **Leeswijzer**

Hieronder geven we eerst een toelichting op het doel van de nieuwe inburgeringswet en onze reactie op de genoemde motie. Vervolgens beschrijven we hoe we de wet gaan uitvoeren. Daarbij komen aan de orde:

- verordening en beleidsregels;
- warme overdracht;
- brede intake;
- persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP);
- maatschappelijke begeleiding;
- financieel ontzorgen;

- module Arbeidsmarkt en Participatie;
- participatieverklaringstraject;
- leerroutes;
- monitoring en informatieveiligheid;
- financiën.

Tot slot gaan we in op onze betrokkenheid bij de huidige groep inburgeraars, de zogenoemde Ondertussengroep, die onder de Wet inburgering 2013 valt of, in een zeer beperkt aantal gevallen, onder de Wet inburgering 2007. Bij de ondersteuning van deze groep werken we al zoveel mogelijk in de geest van de nieuwe wet.

### **Doel van de nieuwe inburgeringswet**

Het maatschappelijk doel van inburgering is dat alle inburgeringsplichten snel en volwaardig meedoen in de Nederlandse maatschappij, liefst door betaald werk. Om dit te bereiken bevat de nieuwe wet de volgende uitgangspunten: zo snel mogelijk starten met de inburgering, streven naar een zo hoog mogelijk taalniveau, passend bij de inburgeraar, en vanaf het begin aandacht besteden aan taal én participatie of werk. De gemeente krijgt de regie over de uitvoering van de nieuwe wet en dient te zorgen voor een ondersteuningsaanbod voor alle inburgeraars, uitgaande van maatwerk. De termijn voor het behalen van het inburgeringsexamen wordt drie jaar.

In aansluiting op de nieuwe wet is inmiddels ook de landelijke lagere regelgeving vastgesteld: op 1 september jl. zijn het Besluit inburgering 2021 en de Regeling inburgering 2021 gepubliceerd.

### **Motie Inburgeren in Groningen**

Met uw motie 'Inburgeren in Groningen' (nr. 2021-10) verzocht u om in het inburgeringsprogramma aandacht te hebben voor specifieke Groninger aspecten, zoals gebruiken en gewoonten, geschiedenis, culturele zaken, sport en bewegen of bijvoorbeeld recepten voor eten en drinken. We hebben dit verzoek inmiddels meegenomen in het programma van het Participatieverklaringstraject (PVT) en in de gesprekken met Humanitas over de maatschappelijke begeleiding van vluchtelingen. Daarnaast wordt dit meegenomen bij de Warme overdracht, waar de coach, tijdens de eerste fase van kennismaking met de statushouder, ook specifieke aspecten van de gemeente onder de aandacht zal brengen. Deze worden ook opgenomen in de inkoopdocumenten voor de leerroutes (voornamelijk lessen in de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse maatschappij).

### **Verordening en beleidsregels**

De Wet inburgering 2021 legt gemeenten niet een verplichting op om een verordening te maken. Wij kiezen ervoor dit wel te doen om daarmee een beperkt aantal zaken te regelen waarin de wet niet voorziet. De Verordening inburgering 2022 is ter vaststelling aan uw raad voorgelegd. In de verordening gaat het met name om zaken rond toezicht, handhaving en

cliëntenparticipatie. Dit zijn zaken die alleen in een verordening kunnen worden geregeld. Ook maken we het via de verordening mogelijk een eventuele boete op grond van de Wet inburgering 2021 te verrekenen met de bijstandsuitkering. Daarmee komen we tot een doelmatige wijze van invordering, zonder aanmaning of dwangbevel.

In beleidsregels hebben wij de uitvoering van een aantal gemeentelijke taken bij de inburgering nader uitgewerkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om de uitvoering van de brede intake, het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) en de bewaking van de voortgang. De Beleidsregels inburgering 2022 hebben wij in september van dit jaar vastgesteld. U heeft deze ter informatie ontvangen bij het raadsvoorstel over de concept-verordening.

Door ook cliëntenparticipatie in de verordening op te nemen, stellen we zeker dat inbreng van inburgeraars wordt meegenomen bij de invoering van de nieuwe inburgeringswet. Wij menen dat dit participatie en maatschappelijk draagvlak ten goede komt. Deze conceptverordening is besproken met de Cliëntenraad Werk en Inkomen gemeente Groningen. Wij nemen zijn advies over om de Cliëntenraad in de verordening te noemen als partij om te betrekken bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid betreffende inburgering. Met de Adviesgroep Sociaal Domein gemeente Groningen is deze rol voor de Cliëntenraad eveneens besproken.

In de aanloop naar de komst van de nieuwe inburgeringswet hebben we in groepsverband en individueel met statushouders gesproken over de veranderingen bij de inburgering en over de uitvoering van de (toen nog concept-) wet. Hun opmerkingen zijn meegenomen bij de voorbereiding op de taken die de gemeente gaat uitvoeren. Zo drongen de deelnemers erop aan in te zetten op wat mensen kunnen en goed te kijken waar zij toegevoegde waarde in de samenleving kunnen hebben.

Met de Cliëntenraad delen wij de opvatting dat het belangrijk is om inburgeringsplichtigen erop te wijzen dat zij in gesprekken met de gemeente een beroep kunnen doen op een onafhankelijk cliëntondersteuner. Omdat dit een aspect is van de uitvoering van de Wet inburgering, hebben wij dit opgenomen in de beleidsregels.

### **Warme overdracht**

De warme overdracht is de eerste kennismaking van de statushouder met de gemeente, en omgekeerd. Tijdens een gesprek op het asielzoekerscentrum (AZC) maken de statushouder, een begeleider van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) en een re-integratiecoach van Thuis in 050 (onderdeel van de directie Werk & Participatie) kennis met elkaar. Indien nodig is hierbij een tolk aanwezig. Tijdens dit eerste gesprek wordt de statushouder welkom geheten en worden wederzijdse verwachtingen gedeeld. Dit gesprek vormt ook de start van de brede intake en van het maken van het

PIP. We zetten vanaf de warme overdracht zoveel mogelijk een vaste re-integratiecoach van Thuis in 050 in.

De afgelopen tijd hebben we geëxperimenteerd met de uitvoering van de warme overdracht op het AZC in Balk. Daaruit is een manier van werken ontstaan die ervoor zorgt dat de statushouder zich welkom voelt en waarbij de verwachtingen van zijn of haar kant ook reëler zijn dan nu vaak het geval is. Verder levert de warme overdracht informatie op over het leerproces van de statushouder in het AZC tijdens de voorinburgering, die verzorgd wordt door het COA.

Ter ondersteuning van de boodschap dat de inburgeraars in Groningen welkom zijn, maken we een korte welkomstfilm, in verschillende talen, met een aantal markante Groninger locaties in beeld. Daarnaast laten we drie animatiefilmpjes maken, in vier talen, over de nieuwe wet, zoals over de brede intake en het PIP. De re-integratiecoach kan deze filmpjes bijvoorbeeld naar de inburgeraar mailen voorafgaand aan een gesprek of laten zien tijdens een groepsbijeenkomst. Tijdens het gesprek of de bijeenkomst kan de coach het onderwerp dan nader toelichten of vragen van de inburgeraar beantwoorden.

### **Brede intake**

De brede intake is een onderzoek naar de mogelijkheden die de inburgeringsplichtige heeft om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Het doel is een zo goed mogelijk beeld te krijgen van zijn of haar startpositie en ontwikkelmogelijkheden en de leerroute te kiezen die het beste bij hem of haar past. Daarnaast wordt gekeken naar de mogelijkheden voor werk en participatie. De re-integratiecoach verzamelt informatie over deze onderwerpen, onder meer tijdens gesprekken met de inburgeringsplichtige, en legt die vast in het PIP. Het gaat hierbij niet alleen om opleiding, leerbaarheid en participatiemogelijkheden, maar ook om zaken die spelen op andere leefgebieden en die mogelijk een belemmering kunnen vormen voor de voortgang van het inburgeringstraject.

We hebben verschillende manieren uitprobeerd om een zo betrouwbaar mogelijke brede intake te houden. In de meeste gevallen zullen we gebruik gaan maken van een format voor een persoonlijk intakegesprek. Ook is een digitaal assessment, in de meest voorkomende moedertalen van de statushouders, getest. Zo'n assessment kunnen we als extra middel inzetten voor de brede intake. Onze medewerkers zijn erin geschoold om deze af te nemen en te interpreteren. Tijdens de testfase bleek dat dit middel niet voor iedereen geschikt is. Vooral analfabeten en statushouders met een laag taalniveau kunnen met dit instrument niet uit de voeten. Voor hen wordt nu geëxperimenteerd met een mondelinge uitvraag voor de brede intake met tolken. Vanaf 1 januari 2022 hebben we voor verschillende groepen statushouders een geschikte vorm klaar om de brede intake op zorgvuldige wijze uit te voeren.

Onderdeel van de brede intake is de leerbaarheidstoets. Met het Rijk is afgesproken dat gemeenten een rol krijgen bij de afname van de leerbaarheidstoets, inclusief het inplannen van de afspraken met de kandidaten en het regelen van locaties om de toets uit te voeren. Over de financiële middelen voor deze taak moeten met het Rijk nog afspraken worden gemaakt.

### **Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie**

Na afronding van de brede intake stelt de gemeente, zoveel mogelijk in samenspraak met de inburgeringsplichtige, het PIP op. Het PIP bevat de afspraken tussen de statushouder en de gemeente en is maatwerk. Het heeft de vorm van een beschikking, waarin onder meer het besluit van de gemeente over de te volgen leerroute is opgenomen. Verder wordt in het PIP de startpositie van de inburgeringsplichtige beschreven en de verplichtingen die voortvloeien uit het participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Daarnaast wordt vermeld hoe de gemeente ondersteuning biedt bij het inburgeringstraject. Het is een leidraad voor de route die de statushouder aflegt op weg naar het einddoel: inburgeren en (indien mogelijk) in eigen onderhoud kunnen voorzien.

### **Maatschappelijke begeleiding**

De regering hecht er waarde aan dat statushouders na de verhuizing vanuit het AZC naar de gemeente in de eerste fase worden begeleid en ondersteund bij het regelen van praktische zaken (huisvesting, verzekering, huisarts, inschrijven gemeente etc.) en bij de kennismaking met de Nederlandse samenleving en de lokale omgeving. Deze maatschappelijke begeleiding en hulp is gericht op het vergroten van kennis over hoe de Nederlandse samenleving praktisch is georganiseerd en staat ten dienste van het versterken van de zelfredzaamheid en participatie van de inburgeringsplichtige.

De verantwoordelijkheid voor het verzorgen van de maatschappelijke begeleiding ligt vanaf 2022, net als in het huidige stelsel, bij de gemeenten. In de gemeente Groningen wordt de maatschappelijke begeleiding uitgevoerd door Humanitas. De begeleiding start zodra een statushouder is gekoppeld aan de gemeente en bestaat dan uit het bieden van hulp bij het vinden van huisvesting. Vervolgens bestaat de maatschappelijke begeleiding uit:

- praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen (regelen van voorzieningen zoals zorg, inkomen, verzekeringen, onderwijs) en kennismaking met de lokale woonomgeving;
- voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving (zoals gezondheid, onderwijs, opvoeding, kennismaking met maatschappelijke organisaties).

Humanitas en Thuis in 050 werken waar nodig goed samen. Voor zorg- en hulpvragen wordt verbinding gezocht met de WIJ-teams.

### **Financieel ontzorgen**

Een nieuwe gemeentelijke taak binnen de Wet inburgering 2021 is het 'financieel ontzorgen' van asielstatushouders die bijstandsgerechtigd zijn. Het ontzorgen start bij de toekenning van een uitkering. Dit gebeurt in samenwerking tussen de Groningse Kredietbank (GKB), Thuis in 050 en Humanitas.

Vanaf volgend jaar krijgen inburgeringsplichtigen een training in het omgaan met geld, bestaande uit vijf dagdelen en met maximaal acht deelnemers. Medewerkers van de afdeling Preventie van de GKB verzorgen deze training nadat zij hiervoor geschoold zijn bij het Nibud. Vanaf oktober 2021 wordt hiermee proefgedraaid.

Ook wordt voor elke inburgeraar een vorm van budgetbeheer opgestart. Daarbij treedt in de meeste gevallen de budgetbeheerconsulent van de GKB op als contactpersoon en, indien de inburgeraar dit wenst, ook als financiële coach. Waar nodig werkt deze samen met de re-integratiecoach van Thuis in 050 en Humanitas. Dit is maatwerk.

Wanneer de inburgeraar erom verzoekt, of op basis van signalen over de financiële zelfredzaamheid van betrokkene, kan na zes maanden bekeken worden of het zinvol is een ander product van de GKB in te zetten voor de ondersteuning bij budgetbeheer. Het verlengen van budgetbeheer is dan een vorm van preventie.

### **Module Arbeidsmarkt en Participatie**

Het doel van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) is om inburgeringsplichtigen kennis te laten maken met en voor te bereiden op deelname aan de Nederlandse arbeidsmarkt. Vaak bestaan er grote verschillen tussen de arbeidsmarkt in het land van herkomst en die in Nederland. Binnen de MAP brengt de inburgeringsplichtige de eigen competenties en arbeidskansen in kaart. Dit wordt gecombineerd met het opdoen van praktische ervaring op de (lokale) arbeidsmarkt.

De MAP staat niet los van de andere activiteiten tijdens het inburgerings-traject. Onderdelen van de MAP komen al aan de orde bij de brede intake en we maken er afspraken over in het PIP. We kunnen als gemeente grotendeels zelf bepalen hoe wij invulling geven aan de activiteiten. We stemmen het programma af op de capaciteiten, persoonlijke wensen en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeringsplichtige. Ook moet het passen binnen het taalverwervingstraject van betrokkene. De MAP sluit verder aan bij onze reguliere dienstverlening op grond van de Participatiewet, die ook als doel heeft om mensen te laten participeren.

De MAP bestaat uit zes groepsbijeenkomsten van elk circa drie uur. De

re-integratiecoaches van Thuis in 050 leiden deze bijeenkomsten, deels in samenwerking met jobcoaches en/of accountmanagers van de directie Werk en het Werkgevers Servicepunt van Werk in Zicht. Deelname aan de MAP start, zoals vermeld in de wet, zo vroeg mogelijk. De re-integratiecoach bekijkt wat een geschikt moment is. In de praktijk zal dit naar verwachting plaatsvinden als de statushouder zeven of acht maanden in de gemeente Groningen woont.

### **Participatieverklaringstraject**

Deelname aan het participatieverklaringstraject (PVT) is een verplicht onderdeel van de inburgering. Het PVT bestaat (net zoals in het huidige inburgeringsstelsel) uit twee onderdelen: een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving, zoals vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit, en de ondertekening van de participatieverklaring.

Het PVT wordt aangeboden in de vorm van vier workshops van elk één dagdeel. Eén van deze dagdelen is gereserveerd voor een activiteit of excursie waarin kernwaarden een praktische vertaling krijgen. In samenwerking met de GGD geven we hier invulling aan met een programma rond (seksuele) gezondheid en gezondheidsvoorlichting. De workshops worden verzorgd door ervaren vrijwilligers. Bij de thema's die worden besproken, wordt altijd gezocht naar een lokale invalshoek.

Het PVT moet binnen drie jaar na het ingaan van de inburgeringstermijn worden afgerond. Op basis van de ervaring in de afgelopen jaren kiezen we ervoor het PVT te starten als de inburgeraar een jaar in Groningen woont. De beheersing van de Nederlandse taal is dan bij de meeste mensen dusdanig gevorderd dat zij de workshops in de Nederlandse taal kunnen volgen. Kennisoverdracht rond kernwaarden verloopt op die manier effectiever dan bij een aanbod in een vreemde taal met tussenkomst van een tolk.

### **Leerroutes**

Alle inburgeraars volgen, op basis van de uitkomsten van de brede intake, één van de drie leerroutes die leiden tot het inburgeringsexamen: de onderwijsroute, de B1-route of de zelfredzaamheidsroute (Z-route). Het gaat daarbij met name om taallessen en lessen Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM). Uitgangspunt van het nieuwe stelsel is dat inburgeraars het voor hen hoogst mogelijke taalniveau bereiken om daarmee zo snel mogelijk mee te kunnen doen in de samenleving.

Zoals vermeld in het raadsvoorstel bij het beleidskader kopen we de volledige onderwijsroute in en de taalcomponent van de B1- en Z-route. Dit doen we samen met de andere gemeenten in de regio Groningen en met tien van de twaalf gemeenten in de regio Drenthe. Daarbij treedt onze gemeente op als inkoopende partij. Door deze samenwerking kunnen we er, met name bij de onderwijsroute, voor zorgen dat er voldoende cursisten zijn om een gedifferentieerd en betaalbaar aanbod te realiseren. Alle twintig gemeenten

werken samen bij de inkoop van deze leerroute. Bij het inkopen van de Z-route werken we samen met de gemeenten Eemsdelta, Westerkwartier en Noordenveld. Bij de inkoop van de B1-route sluiten ook de gemeenten Het Hogeland en Midden-Groningen aan. In een samenwerkingsovereenkomst zijn de afspraken met de negentien andere gemeenten vastgelegd. Hierin is een verdeelsleutel opgenomen voor de kosten van het contractbeheer en contractmanagement, dat onze gemeente zal verzorgen. De aanmelding van cursisten regelen de deelnemende gemeenten rechtstreeks met de gecontracteerde aanbieders en omgekeerd sturen de aanbieders hun facturen naar de desbetreffende gemeenten.

De aanbesteding van de B1- en de Z-route is medio oktober 2021 van start gegaan. De Open House procedure voor de onderwijsroute hebben we aangehouden totdat er meer duidelijkheid van het Rijk is over de financiering ervan. Het Bestuurlijk Overleg met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), waarover wij schreven in onze brief van 15 september jl., heeft nog niet tot een uitkomst geleid. Wel is inmiddels in opdracht van het ministerie door bureau AEF een onderzoek uitgevoerd naar de kosten van de onderwijsroute. AEF komt in haar onderzoeksrapport<sup>1</sup> tot een fors hogere raming van de kosten dan het Rijk: circa 13.000 tot 18.000 euro, exclusief reiskosten.

Het college is vertegenwoordigd in de VNG-commissie Participatie, Schuldhulpverlening, Integratie (PSI). Deze commissie heeft erop aangedrongen dat de VNG samen met de MBO-raad een stevig signaal zou afgeven aan het Rijk, nl. dat het beoogde budget van 10.000 à 11.000 euro voor de onderwijsroute beslist ontoereikend is<sup>2</sup>. Ook hebben we hierover gesproken met enkele kamerleden. In veel andere regio's worden de inkooptrajecten voor de onderwijsroute eveneens aangehouden in afwachting van duidelijkheid over de beschikbare middelen.

### **Monitoring en informatieveiligheid**

Gemeenten krijgen bij de nieuwe Wet inburgering de taak om gedurende het hele inburgeringstraject de ontwikkelingen en vorderingen van de uitvoering van het PIP te monitoren. Zo kan worden bijgestuurd als dit nodig blijkt, bijvoorbeeld wanneer de gekozen leerroute toch niet goed blijkt te passen. De ict-applicatie die de re-integratiecoaches van Thuis in 050 gebruiken, wordt vóór 1 januari a.s. ingericht op deze monitoringstaak. Ook kan hiermee de juiste informatie worden overgedragen aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

---

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/inburgeren-in-nederland/documenten/publicaties/2021/10/12/bijlage-rapport-kosten-onderwijsroute>

<sup>2</sup> <https://vng.nl/nieuws/snelle-financiele-impuls-onderwijsroute-is-noodzakelijk>



Informatieveiligheid is bij het volgen van de voortgang van het PIP zeer belangrijk. Daarom besteden we hier extra aandacht aan, zowel bij de re-integratiecoaches als bij de aanbieders van de leerroutes.

Voor het raadplegen van informatie van het COA en het aanleveren van informatie aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) zijn we afhankelijk van de landelijke ict-architectuur. Op 1 januari 2022 zal het mogelijk zijn om rechtstreeks in te loggen bij de systemen van COA en DUO. Het is dan echter nog niet mogelijk om geautomatiseerd informatie uit te wisselen. Dit wordt later opgepakt.

### **Financiën**

Het Rijk stelt enerzijds middelen beschikbaar voor de *uitvoering* van de nieuwe inburgeringswet en anderzijds voor de *voorzieningen* die verstrekt worden aan de inburgeraars. Voor de uitvoeringskosten is de komende jaren circa negen ton per jaar beschikbaar. De Specifieke Uitkering (SPUK) voor voorzieningen wordt verstrekt op basis van de geschatte aantallen inburgeraars. Voor de gemeente Groningen gaat het in 2022 om een bedrag van ruim 1,4 miljoen euro. Na afloop van een kalenderjaar worden de bedragen definitief vastgesteld als bekend is hoeveel asielstatushouders, gezins- en overige migranten in de gemeente werkelijk gevestigd zijn.

### **Ondertussengroep**

Bij de inburgeraars die tot het eind van dit jaar in onze gemeente komen wonen, handelen we al zoveel mogelijk in de geest van de nieuwe wet om het inburgeringsproces te versnellen en te bevorderen dat zij meedoen in de maatschappij. Dit is conform afspraken tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de minister van SZW. Deze groep nieuwkomers valt onder het huidige stelsel en is daardoor in principe zelf verantwoordelijk voor hun inburgering. Onze ondersteuning voor deze groep bestaat onder meer uit het aanbieden van participatietrajecten die bijdragen aan zowel het leren van de taal als aan integratie. Ook helpen we hen bij het vinden van (vrijwilligers)werk of een stageplek. De ROC's in Groningen hebben aangegeven te stoppen met het inburgeringsonderwijs aan deze groep. Noorderpoort stopt per 1 januari a.s. en het Alfa-college in september 2022.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,  
Koen Schuiling

secretaris,  
Christien Bronda

*Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*