

Vergaderjaar 2008–2009

31 143

Deltaplan inburgering

Nr. 25

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2008

Sinds de invoering van de Wet inburgering op 1 januari 2007 blijft het aantal nieuw- en oudkomers dat gebruik maakt van inburgeringprogramma's – ondanks forse inspanningen – achter bij de ambities die het vorige kabinet in het kader van het GSB-beleid met de colleges van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht (G4) in 2006 met elkaar hebben afgesproken. Zowel bij mij als bij de bestuurders van deze steden bestaat hierover grote zorg.

In deze brief informeer ik u ten behoeve van het algemeen overleg op 7 oktober 2008 over relevante ontwikkelingen met betrekking tot de uitvoering van het Deltaplan Inburgering. Achtereenvolgens gaat de brief in op het landelijk beeld van de prestaties zoals geregistreerd in het Informatiesysteem Inburgering (ISI), de gemeentelijke inburgeringagenda's en de oplossingen voor de financiële problematiek als gevolg van de stagnatie van de inburgering in 2007. De brief sluit af met de stand van zaken van het overleg met de G4. Het deel van de brief over de G4 is opgesteld in overleg met de eerstverantwoordelijke wethouders van deze steden. De G4 zullen deze zelfde informatie via een brief communiceren aan de gemeenteraden van hun steden. De constructieve samenwerking met de G4 ten aanzien van de aanpak van de knelpunten bij de inburgering is van groot belang. Ik ben daarmee bijzonder verheugd. Onze gezamenlijke inspanningen zijn erop gericht om op korte termijn de benodigde stappen te kunnen zetten. Bijgevoegd is de beantwoording van de vragen van de leden Van Toorenburg, Karabulut en Fritsma naar aanleiding van een aantal krantenberichten over de inburgering in Amsterdam (Aanhangsel der Handelingen, vergaderjaar 2008–2009, nr. 84, 221 en 222). Over het uitgebreide taalaanbod boven A1min-niveau bij de voorinburgering in de COA-opvang heb ik u geïnformeerd met mijn brief van 28 augustus jl. (TK 2007–2008, 29 700 nr. 58).

Vooraf

In het afgelopen jaar is duidelijk geworden dat de uitvoering van de Wet inburgering ver achterblijft bij de ambities van het Rijk en de gemeenten. Bureaucratische elementen in de wet, een traag op gang komende uitvoering als gevolg van de complexiteit van het inburgeringsstelsel, hebben tot forse aanloopproblemen geleid. Ook vergde de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel aanpassing van de gemeentelijke uitvoeringsprocessen. De samenwerking en stroomlijning binnen de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie tussen sociale zaken en inburgering moest gestalte krijgen. Sinds de inwerkingtreding van de wet in 2007 heb ik in het licht van het bovenstaande reeds een aantal maatregelen genomen. Deze maatregelen dragen bij aan de mogelijkheid tot het leveren van meer maatwerk en kwaliteit en aan de verbetering van de regievoering door gemeenten. De genomen maatregelen wil ik hieronder kort weergeven. Deze maatregelen zijn met uw Kamer besproken maar worden nog eens weergegeven, omdat ze de inspanningen van gemeenten kunnen versnellen. De implementatie ervan gaat echter pas naar verwachting in het voorjaar plaatsvinden.

Reeds in gang gezette wetswijzigingen

- Direct vaststellen van een inburgeringvoorziening voor inburgeringsplichtigen (een vorm van acceptatieplicht van een inburgeringsprogramma). Hierdoor kunnen gemeenten in hun verordening bepalen dat voor inburgeringsplichtigen inburgeringvoorzieningen worden vastgesteld in plaats van aangeboden (verwachte inwerkingtredingdatum 1-1-2009).
- Invoering van het persoonlijk inburgeringsbudget. Het persoonlijk inburgeringsbudget is een instrument om invulling te geven aan meer maatwerk en meer eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige bij de vormgeving en invulling van zijn inburgering (verwachte inwerkingtreding voorjaar 2009).
- Invoering van één handhavingstermijn voor alle inburgeraars. Hierdoor wordt de handhavingstermijn voor oudkomers verkort en in lijn gebracht met die voor nieuwkomers (3,5 jaar) (verwachte inwerkingtreding voorjaar 2009).
- Invoering van het participatiebudget. Hierdoor wordt het gemakkelijker verschillende geldstromen te combineren. In 2009 geldt in de G4 voor inburgering het BDU-SIV (Grote Steden Beleid) waarbij er wel al grotere beleidsvrijheid van gemeenten gecreëerd is ook ten aanzien van de uitwisseling van middelen tussen Wet inburgering en WWB (verwachte inwerkingtredingdatum 1-1-2009). In de nota naar aanleiding van het verslag van de Wet Participatiebudget zal hierop expliciet worden ingegaan.
- Invoering participatiebonus. Vanaf 2008 kunnen gemeenten een extra bijdrage van € 1 000 per traject ontvangen indien het inburgeringsprogramma duaal vormgegeven is.

De Wet inburgering is een wet die in medebewind tussen Rijk en gemeenten wordt uitgevoerd. Ik heb gezorgd voor bovenstaande wettelijke maatregelen en ik heb intensief overleg gevoerd met gemeenten en brancheorganisaties. Nadat werd geconstateerd dat de Wet inburgering leidde tot forse uitvoeringsproblemen hebben ook gemeenten, vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, zich ingespannen om het doel – meer inburgeraars via inburgeringsprogramma's voorbereiden op participatie in de Nederlandse samenleving – toch te realiseren. Gemeenten moeten het uiteindelijk doen.

Het beeld of gemeenten de ambities die onder het vorige kabinet zijn afgesproken zullen halen is gedifferentieerd. Uit de cijfers blijkt dat sommige gemeenten de inburgering op orde hebben maar dat het merendeel van de gemeenten behoorlijke inspanningen zullen moeten leveren.

Landelijke cijfers Informatiesysteem Inburgering en instroom

Ik wil u informeren over de prestaties van gemeenten zoals geregistreerd in het Informatiesysteem Inburgering (ISI). Onderstaand is een overzicht opgenomen van de door gemeenten geregistreerde voorzieningen in het ISI. Het betreffen de landelijke gegevens in de periode 1 januari 2007 tot en met juli 2008.

Tabel 1: Landelijk beeld ISI

Landelijk	Totaal 2007	jan t/m juni 2008	Totaal '07-'08
Regelgeving en soort aanbod			
Verplichte inburgering (WI) totaal	7 998	11 507	19 505
- inburgeringsvoorzieningen gecombineerd met reïntegratie	2 428	3 258	5 686
- inburgeringsvoorzieningen	5 550	8 234	13 784
- traject Geestelijke Bedienaar	20	15	35
Vrijwillige inburgering totaal	1 476	3 549	5 025
- inburgeringsvoorziening gecombineerd met reïntegratie	394	1 354	1 748
- inburgeringsvoorziening	1 082	2 194	3 276
- traject Geestelijke Bedienaar	-	-	-

Op basis van bovenstaande gegevens is, in vergelijking met de totalen van 2007, het aantal inburgeraars in de eerste zes maanden van 2008 toegenomen. Het aantal aangeboden voorzieningen in de eerste helft van 2008 overstijgt het totaal aantal aangeboden voorzieningen in 2007. Desondanks zijn we er nog lang niet. Er zijn nog veel inspanningen nodig om de overeengekomen ambities voor 2007 tot en met 2009 te realiseren. De prestaties van de eerste 6 maanden van het jaar 2008 extrapolierend zullen er ruim 30 000 inburgeringsprogramma's in het jaar 2008 worden aangeboden. Bij een geplande ambitie van 47 000 inburgeringsvoorzieningen gemiddeld per jaar in de periode 2007-2009, blijven deze cijfers nog ver achter en moet er in de resterende periode 2008-2009 nog een enorme inhaalslag plaatsvinden.

De invoer in ISI van de gegevens over 2007 en het eerste halfjaar van 2008 is weliswaar verbeterd, maar toch is de ISI-registratie in de helft van de G52 gemeenten nog onvoldoende op orde. Bij 52% van deze gemeenten verloopt de registratie redelijk tot goed sinds april. Bij 48% van deze gemeenten is ISI nog onvoldoende gevuld. In twee gemeenten is de invoer tot en met juni nog sterk onder de maat. De gemeenten geven aan hoge prioriteit te geven aan het inhalen van de achterstanden bij de registratie. Randvoorwaarde is wel dat de gemeenten hun administratieve organisatie op orde hebben. Ik houd via mijn aanjaagteams de vinger aan pols. Daarnaast zijn er verscheidene acties in gang gezet om de informatievoorziening te verbeteren. Dit betreft het beter aansluiten van de cliëntvolgsystemen op de systemen van de IB-groep.

Tenslotte kan nog opgemerkt worden dat er een inherente vertraging in de registratie zit. De prestaties mogen immers pas worden geregistreerd als er een officiële beschikking of overeenkomst aanwezig is. Dit kan bete-

kenen dat mensen al wel in een programma zitten, maar nog niet zijn geregistreerd.

Gemeentelijke inburgeringsagenda's

Naast de G4 zijn er 48 grote en middelgrote gemeenten waar een bovengemiddeld aantal inburgeraars verblijft. Met deze gemeenten heb ik de afspraak gemaakt dat zij voor 1 oktober hun zogenoemde Inburgeringsagenda zouden vaststellen in het College. Dat is in bijna alle gevallen gelukt. Drie gemeenten stellen het lokale inburgeringsbeleid voor de komende jaren vast in de loop van oktober. In één geval kiest de gemeente ervoor gelijk een *participatie*agenda op te stellen, en dat vergt meer tijd. Met de G4 is afgesproken om als alternatief voor de Inburgeringsagenda de zogenoemde «versnellingsplannen» op te stellen.

Deze inburgeringsagenda's focussen allemaal op verbetering van het uitvoeringsproces en in een groot aantal gevallen ook op de intensivering van de werving van inburgeraars en het doorbreken van de stagnatie. De helft van de gemeenten gaat expliciet aan de slag met het werven van bestaande, nieuwe of moeilijk bereikbare doelgroepen, ook door wijkgerichte inburgering. Deze gemeenten gebruiken daarbij vaak de mogelijkheden van de landelijke campagne «het begint met taal», en gaan ook de taalcoaches in grotere mate inzetten. Het Kabinet heeft onlangs 11 mln. aan extra middelen ter beschikking gesteld voor het realiseren van 10 000 taalkoppels.

Van groot belang acht ik de aandacht voor de omslag van inburgering naar participatie. Bijna alle gemeenten verhogen hun inspanning om inburgeraars via duale trajecten naar participatie te begeleiden. De gedachte hierachter is, zoals ook verwoord in het Deltaplan Inburgering, dat de taal leren alleen lukt als de inburgeraar zich in een omgeving bevindt waar hij of zij de taal nodig heeft. Inburgeren start met «mee-doen» in de samenleving. Zo kan het leren van de taal gecombineerd worden met werk, ondernemen, vrijwilligerswerk, (beroeps)opleiding of opvoedingsondersteuning. Het kabinet heeft op 27 september jongstleden besloten om de financiering van deze duale trajecten te verruimen met € 1 000,- per traject.

De komende periode moeten de agenda's worden omgezet in daden. Zowel bij het totstandkomen van de agenda's maar zeker ook bij de verdere uitwerking, zet ik aanjaagteams van procesmanagers in. Zij hebben tot taak gemeenten te faciliteren bij de kwaliteitsverbetering van de uitvoering, hen te ondersteunen bij het oplossen van knelpunten, te informeren over *best practices* en waar nodig sporen ze gemeenten aan tot meer en beter presteren.

Financiële problematiek 2007

Als gevolg van de achterblijvende instroom in de inburgeringsprogramma's in 2007 hebben taalaanbieders verliezen geleden. In mijn brief aan uw Kamer van 3 juli 2008 heb ik u geïnformeerd over de oplossing voor de financiële problemen omtrent de inburgeringsprogramma's¹. Ik heb aangeboden om één derde van het in 2007 geleden exploitatieverlies voor mijn rekening te nemen vanuit de visie dat er een gedeelde verantwoordelijkheid is van de gemeenten, de taalaanbieders en het Rijk om tot een oplossing te komen. De brancheorganisaties van taalaanbieders hebben hun waardering voor mijn aanbod uitgesproken en hebben tevens aangegeven bereid te zijn ook één derde van het opgetreden exploitatieverlies voor hun rekening te nemen. De meeste gemeenten, waaronder de G4, zijn niet bereid om eveneens één derde deel voor hun rekening te nemen.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 143, nr. 19.

In totaal hebben 136 gemeenten (waarvan 71 samenwerkend in 14 samenwerkingsverbanden) voor € 35,5 mln. aan exploitatieverliezen ingediend. Het gaat in totaal om 43 aanbieders. € 26,2 mln. heeft betrekking op de gemeente Amsterdam. Onder publieke aanbieders vallen de ROC's, inclusief de onderdelen die contractonderwijs uitvoeren, alsook een enkele universiteit. Onder private aanbieders vallen de commerciële aanbieders, alsook stichtingen. Onderstaande tabel geeft aan hoe de opgaven zijn verdeeld naar de omvang van de exploitatieverliezen en de soort aanbieder.

Tabel 2: Exploitatieverliezen

Exploitatieverlies	Aanbieders					
	Publieke		Private		Publiek en privaot	
	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag
< 0,1 mln	3	€ 57	3	€ 159	6	€ 219
> 0,1 mln < 0,25 mln	7	€ 1 144	4	€ 868	11	€ 2 012
> 0,25 mln < 0,5 mln	3	€ 1 151	6	€ 2 060	9	€ 3 210
> 0,5 mln < 1,0 mln	3	€ 1 821	6	€ 4 152	9	€ 5 973
> 1mln < 2 mln	1	€ 1 110	2	€ 2 750	3	€ 3 860
> 2 mln	1	€ 3 861	4	€ 16 370	5	€ 20 230
Totaal	18	€ 9 143	25	€ 26 358	43	€ 35 501

Dit overzicht is nog zonder de opgave van de gemeenten Utrecht en Den Haag. Uit onderzoek van de Auditdienst blijkt dat het voor deze twee steden samen gaat om een exploitatieverlies van € 7,6 mln. Ik verwacht dat deze gemeenten uiterlijk 31 oktober 2008 met hun opgave komen. Het totaalbedrag kan, inclusief nog te verwachten opgaven uitkomen op ca. € 45 mln. In mijn brief van 3 juli 2008 heb ik u een voorlopig bedrag van € 37,3 gemeld.

Er zijn 8 gemeenten die aangeven éénderde te willen betalen aan de aanbieders. 39 gemeenten zeggen wel andere afspraken met aanbieders gemaakt te hebben, onder andere door hen te compenseren in de vorm van werk. 41 gemeenten hebben aangegeven geen juridische aansprakelijkheid te erkennen en geen deel van het exploitatieverlies te willen vergoeden. Zij willen alleen als doorgeefluik van het Rijk optreden. Dit is een verantwoordelijkheid van de gemeente zelf. Ik ben van mening dat ik met het door mij ingezette proces van compensatie van exploitatieverliezen een substantieel deel van de oplossing voor taalaanbieders heb geboden en zal de claims conform de vastgestelde procedure honoreren.

Stand van zaken G4

De grote knelpunten in de G4 vormden de reden, zoals ik in het algemeen overleg met uw Kamer op 13 mei 2008 heb aangegeven (Kamerstuk 31 143, nr. 17), een specifiek traject met de G4 in te gaan, dat moet leiden tot een set van maatregelen – voor zowel de korte als de lange termijn – die het beleid en de uitvoering in de G4 substantieel verbeteren. In gezamenlijk overleg met de G4 wordt actief gezocht naar meer synergie tussen lokale en rijksmaatregelen leidend tot bruikbare en effectieve oplossingen voor de opgetreden knelpunten. Op mijn verzoek heeft oud-VROM minister Pieter Winsemius dit bestuurlijk overleg begeleid¹.

¹ Pieter Winsemius wordt bijgestaan door Erik Gerritsen (voormalig gemeentesecretaris Amsterdam) en Senay Özdemir (uitgeefster en publicist).

Het overleg heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan een scherp en gedeeld beeld van de problematiek en de noodzakelijke maatregelen op korte termijn die op zowel lokaal als rijksniveau in samenhang moeten worden getroffen. In november volgt een tweede gezamenlijke notitie

over de voorgenomen inspanningen van Rijk en de G4, met de bijbehorende set aan maatregelen om de prestaties in zowel kwantitatieve als kwalitatieve zin duurzaam te verbeteren.

Het gaat beter maar nog niet goed genoeg

Zoals hierboven reeds is opgemerkt, blijft sinds de invoering van de Wet inburgering op 1 januari 2007 het aantal nieuw- en oudkomers dat gebruik maakt van inburgeringsprogramma's – ondanks forse inspanningen – achter bij de ambities die het vorige kabinet in het kader van het GSB-beleid met de colleges van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht (G4) in 2006 is overeengekomen. De G4 samen hebben destijds de ambitie gesteld om in de periode 2007 t/m 2009 ruim 60 000 inburgeringsprogramma's aan te bieden. Medio 2008 – halverwege deze termijn – is een stijgende lijn zichtbaar maar is slechts een kleine 21% van de voorzieningen gerealiseerd. Hierbij dient te worden opgemerkt dat meer inburgeraars dan verwacht ervan afzien om van een aanbod van de gemeente gebruik te maken. Onbekend is in hoeverre zij zich nu zelf voorbereiden op het inburgeringsexamen.

Naast belemmeringen op gebied van wet- en regelgeving, spelen de schaalgrootte van gemeentelijke organisatie, de bestuurlijke complexiteit, de aanpassing van de uitvoeringsorganisatie op de vereisten van de wet en de omvang en het bereiken van de doelgroep hierin een rol. Deze factoren vormen de belangrijkste verklaring voor de beperkte resultaten die in 2007 door de G4 zijn gerealiseerd. Vanaf november 2007 is een belangrijke bureaucratische hobbel, namelijk dat gemeenten slechts aan een beperkte groep inburgeringsplichtigen een aanbod konden doen, weggenomen.

De eerstverantwoordelijke wethouders van de G4 en de Minister voelen zich verantwoordelijk om samen een doorbraak te organiseren en oplossingen voor dit probleem te creëren. De oplossing van de problematiek van achterblijvende inburgering en participatie van migranten is gezien de omvang van doelgroep – ca. 50% van de potentiële inburgeraars woont in de 4 grote steden – in de G4 bijzonder van belang. Het oogmerk is zoveel mogelijk migranten te laten inburgeren en een zo hoog mogelijk niveau van taalvaardigheid te bereiken om zo volwaardig mogelijk te kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. Want daar gaat het uiteindelijk om.

Naast maatregelen die ik getroffen heb zoals de vereenvoudiging van de Wet inburgering¹ hebben de G4 maatregelen getroffen om de uitvoering van de inburgering te verbeteren. Zij hebben zich ingespannen om de vaak complexe uitvoeringsprocessen te vereenvoudigen. Er is gewerkt aan intensivering van de werving, aan het uitnodigen van grote aantallen potentiële inburgeraars voor intakes, aan de verbetering van informatie-uitwisseling en samenwerking tussen partijen in de lokale inburgeringsketen, aan de versnelling van intakeprocessen, het verruimen van de mogelijkheden van kinderopvang, aan het wegnemen van drempels om deel te nemen aan trajecten, het geven van positieve prikkels voor deelname in instroom en de personele bezetting is op sterkte gebracht. Het rendement van deze maatregelen is echter nog onvoldoende en leidt niet tot de nagestreefde instroom.

Actuele stand van zaken G4

In deze paragraaf worden zowel de realisatiecijfers op basis van het Informatiesysteem inburgering (ISI) – een systeem dat in de gemeentelijke verantwoording naar het Rijk en belangrijke rol speelt – als de realisatie-

¹ Met de vereenvoudiging werd het gemeenten mogelijk gemaakt alle inburgeringsplichtigen een inburgeringsvoorziening aan te bieden.... Ook is mogelijk gemaakt dat de inburgeringsvoorziening gericht kan zijn op het afleggen van het staatsexamen Nederlands als tweede taal op niveau I of II. Per 1 september 2008 is het mogelijk om inburgeraars die een beroepsopleiding volgen extra taalonderwijs te bieden. Deze maatregelen waren in het Deltaplan Inburgering opgenomen.

cijfers op basis van de managementinformatiesystemen van de G4 gepresenteerd. Dit laatste omdat deze systemen meer actuele cijfers bevatten. Er wordt hard gewerkt om het gebruik en de actualiteit van ISI te verbeteren onder andere door het faciliteren van de automatische en daarmee actuele koppeling tussen gemeentelijke systemen en ISI. De G4 hebben toegezegd de administratieve organisatie en de registratie in ISI voor het einde van het jaar geheel op orde te hebben.

In ISI zijn op dit moment de in tabel 1 opgenomen aantallen voorzieningen voor 2007 en de eerste helft van 2008 per gemeente geregistreerd. De aantallen zijn afgezet tegen de onder het vorige kabinet afgesproken prognoses 2007–2009. Tevens wordt het aantal geregistreerde handhavingen weergegeven in dezelfde periode.

Tabel 3: Voorzieningen G4 volgens ISI

Volgens ISI	Amsterdam	Den Haag	Rotterdam	Utrecht
Initiële prognoses 2007–2009	30 299	11 916	15 069	5 083
Geregistreerde voorzieningen 2007 (ISI)	1 137	1 671	111	805
Geregistreerde voorzieningen 1e helft 2008 (ISI)	5 514	101	829 ¹	318
% Gerealiseerd medio 2008	22%	15%	6%	22%
Nog te behalen aantallen voorzieningen	23 648	10 144	14 129	3 960
Geregistreerde handhavingen ISI ²	200	2 808	1 129	938

¹ Rotterdam heeft in september geïnvesteerd in de registratie in ISI waarmee het aantal geregistreerde voorzieningen tot eind september is toegenomen tot een aantal van 1720.

² Handhavingen betreffen inburgeringsplichtigen die hebben aangegeven zelf verantwoordelijk te willen zijn voor het behalen van het inburgeringsexamen. Zij hebben daar 3,5 onderscheidenlijk 5 jaar de tijd voor. Aan hen is een handhavingsbeschikking uitgereikt. Het aantal geregistreerde handhavingen in ISI wijkt eveneens af van het aantal als geregistreerd in de gemeentelijke systemen.

Tabel 4: Voorzieningen G4 volgens eigen opgave

Volgens eigen opgave G4	Amsterdam	Den Haag	Rotterdam	Utrecht
voorzieningen 2007	1 137	878	158	814
Aantallen voorzieningen 1e helft 2008	6 041	1 592	1 561	342
% Gerealiseerd medio 2008	24%	21%	11%	23%
Resterend per medio 2008	23 121	9 446	13 350	3 927
<i>Prognose 2e helft 2008</i>	<i>4 000</i>	<i>1 608</i>	<i>6 000</i>	<i>823</i>
Resterend voor 2009	19 121	7 838	7 350	3 365

¹ De definities voor de aangeleverde gemeentelijke cijfers zijn zoveel mogelijk afgestemd en eenduidig.

² De G4 hebben overigens naast bovengenoemde prestaties taalvoorzieningen uit andere bronnen gefinancierd (bv. inburgeringsvoorzieningen in combinatie met reïntegratie volledig gefinancierd uit het werkdeel van de Wet werk en bijstand (Wwb). De schattingen van deze prestaties in de periode 2007- 1e helft 2008 variëren van 291 voorzieningen in Den Haag, , 300 in Rotterdam, 560 voorzieningen in Utrecht tot 6 573 in Amsterdam. Overigens is er vanaf 1 juli 2008 een mogelijkheid gecreëerd in ISI om deze prestaties van gemeenten inzichtelijk te maken.

Gemeenten hebben ook aan inburgeraars alfabetiseringsonderwijs aangeboden. In de periode 2007 t/m juni 2008 heeft Den Haag 338 alfabetiseringstrajecten aangeboden, Amsterdam 726 en Rotterdam 292. Tenslotte hebben G4 gemeenten in het kader van het overgangsrecht Wet inburgering nieuwkomers (Win)-Wet inburgering in 2007 aan inburgeraars voorzieningen aangeboden. Amsterdam heeft in dit kader in 2007 met inburgeraars 979 overeenkomsten afgesloten, Utrecht 76, Den Haag 34 en Rotterdam 349.

In de tweede tabel zijn de gegevens uit de managementinformatiesystemen van de gemeenten weergegeven.¹ Het betreft hier dus de opgave van de G4 van de eigen inburgeringsprestaties. De prestaties hebben betrekking op activiteiten in het kader van de Wet inburgering en de Regeling vrijwillige inburgering. Een verbeterde realisatie in het jaar 2008 ten opzichte van 2007 is zichtbaar.²

Analyse achterblijvende instroom

In het overleg met de G4 is een probleemanalyse opgesteld. Deze probleemanalyse is ook representatief voor een deel van de overige G52 gemeenten.

Inburgeringsplichtigen

De gemeentelijke cijfers en ervaringen maken duidelijk dat lang niet alle wervingsactiviteiten en intakegesprekken met inburgeringsplichtigen uiteindelijk leiden tot de acceptatie van het aanbod voor een inburgeringsprogramma. Waar gemeenten ervoor hebben gekozen zich primair te richten op de plichtigen (via het Bestand Potentieel Inburgeringsplichtigen (BPI)), blijkt dat een hoger aantal inburgeringsplichtigen dan verwacht ervan afziet om op dit moment aan een door de gemeente aangeboden inburgeringsprogramma deel te nemen en kiezen voor een handhavingsbeschikking (dit betreft in de G4 ruim 5 000 inburgeringsplichtigen per 1-7-2008). Deze inburgeraars nemen zelf mogelijk hun inburgering ter hand of stellen deelname aan de inburgering uit. Daarnaast wordt een hoger dan verwacht aantal inburgeringsplichtigen op grond van diploma's vrijgesteld omdat zij aantoonbaar de taal voldoende beheersen. Een nadere analyse in Den Haag wijst voorts uit dat veel inburgeringsplichtigen die een aanbod weigeren betaald werk hebben en geen mogelijkheid zien het programma te combineren met hun werkzaamheden. Verder wordt het hebben van jonge kinderen en het ontbreken van adequate kinderopvangvoorzieningen als beletsel gezien voor het accepteren van een programma.

Inburgeringsbehoeftigen

De groep inburgeringsbehoeftigen is moeilijker traceerbaar. Zij zijn niet ergens als zodanig geregistreerd. Over de samenstelling van deze groep is op dit moment weinig bekend, anders dan dat deze zeer divers is. Het betreft een grote groep werkenden (met een taalachterstand), maar ook veel vrouwen met kinderen, zonder werk of in kleine dienstverbanden. Voor deze groep zijn er onvoldoende kinderopvangmogelijkheden. Een groot deel van hen bevindt zich in een sociaal isolement ten opzichte van de Nederlandse samenleving. Vaak is voor deze groep een traject gericht op alfabetisering en empowerment een noodzakelijke voorwaarde om te starten met een inburgeringsprogramma gericht op het behalen van het inburgeringsdiploma. Ook zijn specifieke wervingsmethodieken noodzakelijk om deze groep te benaderen waarbij gebruik gemaakt moet worden van intermediairs uit de eigen doelgroep of bijvoorbeeld basisscholen en welzijnsinstellingen. Nader onderzoek op lokaal niveau naar deze groep is noodzakelijk om gericht te kunnen werven en een passend aanbod met aanvullende randvoorwaarden te kunnen doen.

Om de inburgeringsbehoeftigen te werven voor inburgering zal ook gewerkt moeten worden aan het imago van de inburgering door middel van de landelijke en lokale campagnes. Verder lijken de aantrekkelijkheid en toegevoegde waarde te kunnen worden vergroot als inburgering onderdeel is van een op participatie gericht traject (gericht op werk, maatschappelijke participatie, of ondersteuning van kinderen bij schoolactiviteiten). De eigen bijdrage wordt, zeker door inburgeringsbehoeftigen, als hoge drempel ervaren en dat betekent dat een aantal van hen niet zal gaan deelnemen aan inburgering.

Maatregelen op korte termijn

Versnellingsplannen G4 (samenvatting)

De G4 hebben in het kader van het Winsemiustraject zogenoemde versnellingsplannen opgesteld¹, waarin zij binnen de kaders van wet- en regelgeving voor de korte termijn een aantal intensiveringen aangeven. De G4 zetten in het najaar 2008 intensief in op werving van inburgeringsplichtigen en -behoeftigen. De G4 zijn voornemens om alle inburgerings-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

plichtigen voor het einde van het jaar op te roepen. Er wordt gewerkt aan meer maatwerk bijvoorbeeld door cursussen aan te bieden in de avonden en in de weekenden, zodat minder vaak gekozen wordt voor een handhavingsbeschikking. Vooral voor de werving van inburgeringsbehoefteigen wordt geïnvesteerd in voorlichting over inburgering op diverse vindplaatsen, zoals scholen, centra voor Jeugd en Gezin, consultatiebureaus. Door middel van lokale campagnes (ook gekoppeld aan de landelijke campagne «het begint met taal») wordt gewerkt aan een beter imago van inburgering onder zowel allochtone als autochtone Nederlanders. Intermediaire (en zelf-)organisaties worden ingezet om inburgeringsbehoefteigen te interesseren voor inburgering. Door middel van inburgeringspanels en klantonderzoeken wordt onderzocht hoe de inburgeringsprogramma's worden ervaren en verder kunnen worden verbeterd. Ook worden positieve incentives gegeven, zoals het tijdelijke verstrekken van abonnementen op kranten, het verstrekken van stadspassen die goedkopere toegang verstrekken tot allerlei voorzieningen in de stad. Tegelijkertijd wordt gewerkt aan de verbetering van de uitvoeringsorganisatie, o.a. door bekorting van de doorlooptijd van werving tot plaatsing. In de bijlagen bij deze gezamenlijke notitie wordt een korte samenvatting gegeven van de individuele versnellingsplannen van de G4.

Nadere maatregelen noodzakelijk

Ondanks bovengenoemde inspanningen leeft zowel bij mij, als bij de wethouders sociale zaken en de wethouders inburgering van de G4 het besef dat – om de afgesproken ambities binnen bereik te brengen – additionele maatregelen moeten worden getroffen. Nadere maatregelen op lokaal en rijksniveau zijn gewenst waarbij kwantiteit en kwaliteit van inburgering in samenhang moeten worden beschouwd en gezien zal moeten worden of de voorgenomen ambities behaald kunnen worden in de komende anderhalf jaar. De te treffen maatregelen, die uiteraard ook voor de andere gemeenten zullen gelden, zullen in een vervolgbrief in november aan uw Kamer aan de orde komen en liggen onder meer op het vlak van:

- het toegankelijker en eenvoudiger maken van het inburgeringsexamen.
- het bewerkstelligen van capaciteit voor Kortdurende – kinderopvangvoorzieningen (op locatie waar inburgeringscursussen worden gegeven) en het stimuleren van combinaties tussen inburgering en kinderopvang in peuterspeelzalen en in de VVE.
- de koppeling met het door het kabinet voorgestane participatiebeleid, waarbij de toekomstige wet Participatiebudget zal zorgen voor meer ruimte voor gemeenten om dit participatiebeleid te bewerkstelligen.
- het verkennen van een mogelijke prestatie indicator voor de Wet Participatiebudget, die gebaseerd is op participatie.
- het verkennen van mogelijkheden om inburgeraars die hebben afgezien van het accepteren van een gemeentelijke aanbod van een inburgeringstraject alsnog te interesseren voor een aanbod.
- het met sociale partners verkennen van de mogelijkheden om werk en inburgering beter te kunnen combineren.
- het ondersteunen van gemeenten bij mogelijkheden om het opdrachtgeverschap (in relatie tot de Europese regels voor aanbesteding) op een goede wijze in te vullen.
- het verkennen van financiële stimulansen om de kwaliteit van het aanbod te verbeteren.

De nadere set aan maatregelen zal ik in een brief in de tweede helft van november aan uw Kamer uiteenzetten.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar

Beantwoording kamervragen Van Toorenburg

Hierbij zend ik u de reactie op het verzoek van het lid Van Toorenburg (brief van 11 september 2008, kenmerk 2008Z022488) om de visie van het kabinet inzake een aantal krantenberichten over de inburgering in Amsterdam.

Tevens heeft het lid Van Toorenburg verzocht de antwoorden op de vragen van het lid Karabulut van 4 september jl. (2008Z01680/2070828760) bij deze brief te voegen. Voorts zijn bijgevoegd de antwoorden op de vragen van het lid Fritsma van 4 september jl. (2008Z01681/2070828770 en 2008Z01686/2070828810) (Aanhangsel der Handelingen, vergaderjaar 2008–2009, nr. 84, 221 en 222). De antwoorden op de vraag van het lid Van Toorenburg bied ik u aan mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het antwoord op vraag 2 van het lid Fritsma bied ik u aan mede namens de Staatssecretaris van Justitie.

De eigen bijdrage voor de inburgeringsplichtige en de inburgeringsbehoefte

Ik ga er vanuit dat het lid Van Toorenburg met haar vragen doelt op de krantenberichten over de inburgering in Amsterdam in het Parool van dinsdag 9 september jl. Deze berichten gingen voor een groot deel over de eigen bijdrage. Gelet op het feit dat de gemeenteraad van Amsterdam over dit onderwerp nog geen besluit heeft genomen, ga ik vooralsnog niet op deze kwestie in.

In het onderstaande informeer ik u op welke wijze de eigen bijdrage voor de inburgeringsplichtige en de inburgeringsbehoefte in de wet- en regelgeving inburgering is geregeld. Uit de recente parlementaire geschiedenis van de Wet inburgering blijkt dat de reden om een eigen bijdrage te innen het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige/behoefte is, ook in financiële zin.

Op grond van de Wet inburgering en de Regeling vrijwillige inburgering is de gemeente verplicht om de eigen bijdrage te innen.

Eigen bijdrage en inburgeringsplichtigen

In de Wet inburgering is het volgende over de eigen bijdrage opgenomen:

- Artikel 23, tweede lid bepaalt: «De inburgeringsplichtige voor wie een inburgeringsvoorziening is vastgesteld is een eigen bijdrage verschuldigd van € 270.
- Artikel 23, vierde lid, bepaalt: «De gemeenteraad stelt bij verordening regels over de rechten en plichten van de inburgeringsplichtige voor wie een inburgeringsvoorziening is vastgesteld. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de inning van de eigen bijdrage door het college en de mogelijkheid van betaling in termijnen.»
- Artikel 24 bepaalt dat de eigen bijdrage kan worden verrekend met een uitkering.

In de beschikking voor de inburgeringsplichtige, waarin de inburgeringsvoorziening is vastgesteld, dient in concreto de wijze van inning dan wel verrekening te zijn opgenomen.

Eigen bijdrage en inburgeringbehoefte (inburgeraar)

In de Regeling vrijwillige inburgering is het volgende over de eigen bijdrage opgenomen:

- Artikel 5, eerste lid, bepaalt: «Indien de inburgeraar de inburgerings-

voorziening aanvaardt, sluit het college een overeenkomst met de inburgeraar.

- Artikel 5, tweede lid, onderdeel b bepaalt: «De overeenkomst bevat ten minste een omschrijving van de rechten en verplichtingen van de inburgeraar, bedoeld in artikel 4, tweede lid.
- Artikel 4, tweede lid, onderdeel d bepaalt: «De verschuldigdheid van de eigen bijdrage en de mogelijkheid van betaling in termijnen.»

De wijze waarop de eigen bijdrage in de wet- en regelgeving is geregeld biedt aan gemeenten de volgende beleidsvrijheid:

- De eigen bijdrage kan worden geïnd in termijnen. De gemeente kan de termijnen en het daarbij behorende bedrag zelf bepalen. Bijvoorbeeld 18 maanden een bedrag van € 15.
- De eigen bijdrage kan worden verrekend met de uitkering (eveneens in termijnen).
- De eigen bijdrage hoeft niet geïnd te zijn, voordat aan het inburgeringsprogramma kan worden begonnen. De gemeente kan (in overleg met de inburgeringsplichtige/behoefte) een wenselijk moment afspreken.

Voorts staat het de gemeente vrij, ter stimulering, de inburgeringsplichtige/behoefte extra te belonen voor het leveren van een inspanning of prestatie in het kader van de inburgering. Bijvoorbeeld een financiële bonus indien hij een bepaalde periode heeft deelgenomen aan een inburgeringsprogramma of heeft deelgenomen aan het inburgeringsexamen of het inburgeringsexamen heeft behaald. Indien inburgeringsplichtigen/behoefte voldoen aan de voorwaarde om in aanmerking te komen voor de financiële bonus kan die bonus worden uitgekeerd, maar kan hij ook verrekend worden met de eigen bijdrage.