

Beleidsnotitie Wet inburgering

Dis.nr. 2007/2469

1. Inleiding

In het hoofdlijnenakkoord heeft het kabinet Balkenende II de richting aangegeven voor een nieuw inburgeringsstelsel. Opgenomen is : “wie zich duurzaam wil vestigen in ons land moet actief aan de samenleving deelnemen en zich de Nederlandse taal eigen maken, zich bewust zijn van de Nederlandse waarden, en de normen naleven.”

De voornemens uit het regeerakkoord 2003 zijn nader uitgewerkt in de Contourennota (2004) en hebben uiteindelijk geresulteerd in voorstellen voor een nieuw inburgeringsstelsel (2005-2006). Inburgering wordt beschouwd als het eerste onderdeel van het integratieproces. Uitgangspunt is een meer verplichtend en resultaatgericht inburgeringsstelsel. Participatie wordt hiermee, anders dan voorheen, niet langer als een vrijblijvende aangelegenheid gezien. De opvatting is dat aan nieuwkomers én oudkomers verplichtingen opgelegd mogen worden die bijdragen aan hun integratie. De nieuwe wetgeving is dan ook op deze gedachte gebaseerd. De inburgering start al in het land van herkomst en wordt voortgezet na aankomst in Nederland.

Eén onderdeel van het nieuwe inburgeringsstelsel is reeds in werking getreden. De ‘Wet inburgering in het buitenland’ is per 15 maart 2006 van kracht geworden. Hiermee is een nieuw toelatingsvereiste gaan gelden voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, namelijk het afleggen van een “basisexamen inburgering in het buitenland”. Met het afleggen van dit examen worden personen geacht een basiskennis te verwerven van de Nederlandse taal en samenleving. De invoering van deze wet heeft voor de gemeente geen directe gevolgen.

Het andere onderdeel van het nieuwe inburgeringsstelsel, de (concept) “Wet inburgering in Nederland” waaraan een omvangrijke Algemene Maatregel van Bestuur is toegevoegd, heeft wel verstrekken gevolgen voor de gemeente.

Recent (oktober 2006) is bekend geworden dat er naast de wet een regeling zal worden ingevoerd om ook genaturaliseerde personen die inburgeringsbehoefte hebben maar niet inburgeringsplichtig, in aanmerking te laten komen voor een door de gemeente aangeboden inburgeringsvoorziening. Deze “Regeling 2007” zal tegelijk met de Wet inburgering per 1 januari 2007 van kracht worden. De financiering van de inburgeringsvoorzieningen voor deze groep is op voorhand al verwerkt in de budgetten voor 2007 die inmiddels aan de gemeenten bekend zijn gemaakt. In deze beleidsnotitie zal deze doelgroep en de gevolgen van de Regeling 2007 voor de gemeenten dan ook beschreven worden. Deze doelgroep valt niet binnen de Wet inburgering en is niet in de gemeentelijke Verordening inburgering Leidschendam-Voorburg opgenomen.

In de hier voorliggende notitie Wet inburgering komen in hoofdstuk 2 tot en met 4 de strekking en de inhoud van het nieuwe inburgeringsstelsel en de daarin opgenomen taken voor de gemeenten aan de orde. Hoofdstuk 5 tot en met 7 gaan in op de gevolgen van de wet voor de gemeenten, de samenwerking tussen de drie Vliethorstgemeenten en de implementatie van de wet in de gemeente.

2. Het nieuwe inburgeringsstelsel

2.1 HUIDIGE INBURGERINGSWETGEVING

Vanaf 1998 is de inburgering wettelijk geregeld op basis van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN). Deze wet blijft van toepassing tot de dag dat de nieuwe Wet inburgering in werking treedt. Omdat een volledig WIN-traject van intake tot afronding ongeveer 1 jaar duurt, betekent dit dat de gemeente ook nog een jaar de huidige uitvoeringspraktijk zal moeten toepassen terwijl gelijktijdig de nieuwe wet zal moeten worden uitgevoerd. In het jaar na de beëindiging van de WIN-trajecten zal daarna nog de administratieve afronding en de financiële verantwoording moeten plaatsvinden. Tot in 2008/2009 zullen wij daarom ook nog te maken krijgen met de uitvoering van de WIN.

Bij de uitvoering van de WIN heeft de gemeente volledig de regie. De gemeente bepaalt wat wordt ingekocht, al is het wel verplicht om dit te doen bij een regionaal opleidingscentrum (ROC-Mondriaan voor onze regio). De gemeente heeft de regie over het inburgeringsonderzoek, volgt de voortgang van het inburgeringstraject en organiseert een stuk begeleiding van de inburgeraar. Vanuit het rijk wordt jaarlijks een bijdrage verstrekt om de kosten te kunnen dekken.

Tot op heden is voor de inburgering samengewerkt met de gemeenten Rijswijk en Wassenaar. Het Bureau Rebon (Regionaal bureau oud- en nieuwkomers, ingebed bij de gemeente Rijswijk), is belast met de uitvoering van de WIN.

De begeleiding door het Rebon betreft met name nieuwkomers. In het kader van een aparte oudkomersregeling heeft het Rebon tot 2005 een 35-tal trajecten voor oudkomers begeleid.

2.2 HET NIEUWE INBURGERINGSSTELSEL

2.2.1 Uitgangspunten

Uitgangspunten van het nieuwe stelsel zijn:

- Er komt een algemene inburgeringsplicht voor in beginsel nieuwkomers en vreemdelingen die duurzaam in Nederland verblijven en die niet gedurende minstens 8 jaar van de leerplichtige leeftijd in Nederland hebben gewoond.
- De start van het inburgeringsproces voor nieuwkomers die op vrijwillige basis naar Nederland willen komen (gezinsvormers en gezinsherenigers) vangt aan in het land van herkomst met een basistoets (Wet inburgering in het buitenland).
- Bij de inburgeringsverplichting staat de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige centraal.
- Inburgeringsplichtigen moeten zelf hun cursus bekostigen (met de mogelijkheid van een leenfaciliteit) en hebben keuzevrijheid bij de inkoop van cursussen.
- Aan de inburgeringsverplichting is voldaan wanneer het inburgeringsexamen is behaald.
- Gemeenten hebben een spilfunctie als het gaat om informatievoorziening, handhaving en facilitering.

2.2.2 Inburgeringsplichtigen

De regering is van mening dat het niet alleen voor nieuwkomers maar ook voor veel oudkomers noodzakelijk is om in te burgeren. Dit omdat er veel oudkomers zijn die nog onvoldoende participeren in de Nederlandse samenleving. Daarom heeft de nieuwe wet betrekking op nieuwkomers én oudkomers in de leeftijd van 16 tot 65 jaar. Het gaat om vreemdelingen die duurzaam in Nederland (willen) verblijven.

Oudkomers die reeds genaturaliseerd zijn vallen niet onder de nieuwe wet. Personen afkomstig uit de landen van de Europese Unie, Zwitserland of de Europees Economische ruimte (EER) vallen evenmin onder de wet en zijn bij vestiging in Nederland niet inburgeringsplichtig.

Ingeval van **inburgeringsplichtige nieuwkomers** gaat het om de volgende groepen:

Gezinsvormers: Zij komen naar Nederland om te trouwen. Aan hen worden een aantal toelatingseisen gesteld, te weten:

- de nieuwkomer dient minstens 21 jaar te zijn;
- de partner in Nederland dient een inkomen van tenminste 120% van het minimumloon te hebben;
- de nieuwkomer dient het inburgeringsexamen in het buitenland te hebben gehaald.

Gezinsherenigers: Zij komen naar Nederland om in gezinsverband herenigd te worden. Aan hen worden de volgende toelatingseisen gesteld:

- het hier verblijvende gezinslid dient een inkomen van tenminste 120% van het minimumloon te hebben;
- de nieuwkomer dient het inburgeringsexamen in het buitenland te hebben gehaald.

Asielmigranten: Zij vragen op grond van de situatie in hun land van herkomst asiel aan in Nederland.

In geval van **inburgeringsplichtige oudkomers** gaat het om de volgende groep:

Niet genaturaliseerde oudkomers: Het gaat hierbij om vreemdelingen die duurzaam in Nederland verblijven, niet zijnde afkomstig uit een EU/EER-land of Zwitserland.

De inburgeringsverplichting geldt niet voor personen uit onderstaande groepen:

- Indien men jonger is dan 16 jaar of ouder dan 65 (eenmalig bij de inwerkingtreding van de wet geldt de leeftijd van 60 jaar);
- Indien men 8 jaar van de leerplichtige leeftijd in Nederland heeft gewoond;
- Indien men beschikt over bepaalde diploma's of certificaten;
- Indien er sprake is van een lichamelijke of geestelijke handicap die naar het oordeel van de gemeente een belemmering vormt voor het voldoen aan de inburgeringsverplichting;
- Indien men hier voor tijdelijk verblijf is.

2.2.3 Inburgeringsbehoeftigen en de Regeling 2007

In het oorspronkelijke wetsvoorstel Inburgering werden drie categorieën genaturaliseerde Nederlanders genoemd die onder de inburgeringsplicht zouden vallen. Op verzoek van de Tweede Kamer is hierover advies gevraagd aan de Raad van State. In dat advies heeft de Raad van State heldere juridische grenzen gesteld voor wie een resultaatgerichte inburgeringsplicht kan gelden en

voor wie dat, gelet op het gelijkheidsbeginsel, niet mogelijk is. Kort samengevat betekende het advies dat de inburgeringsplicht zoals in het wetsvoorstel inburgering is neergelegd, wel kan worden opgelegd aan vreemdelingen, maar niet aan personen met een inburgeringsachterstand die de Nederlandse nationaliteit hebben of aan onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland. Omdat de Minister constateert dat er ook inburgeringsachterstanden bestaan onder groepen genaturaliseerde Nederlanders en zelfs onder onderdanen van EU- en/of EER-landen en Zwitserland, komt er voor 2007 een aparte regeling teneinde ook deze groepen van een inburgeringsvoorziening te kunnen voorzien. Ook de Antillianen en Arubanen zullen onder deze regeling vallen. Deze "Regeling 2007" sluit qua doel en systematiek zoveel mogelijk bij de Wet inburgering aan. De beperking van de reikwijdte van de regeling 2007 houdt verband met het voornemen om de vrijwillige inburgering van de doelgroep inburgeringsbehoeftigen op 1 januari 2008 onder de werkingssfeer van de Wet inburgering te brengen.

Het grote verschil is dat de Regeling 2007 geen inburgeringsplicht kent, maar voor personen met een inburgeringsachterstand vrijwillige inburgering mogelijk maakt op basis van een door de gemeente aan te bieden inburgeringsvoorziening. Deze voorziening is vergelijkbaar met die voor de inburgeringsplichtigen. Het aanbieden van een inburgeringsvoorziening aan deze groep brengt een extra financieel risico met zich mee voor de gemeente. Anders dan de groep die onder de Wet inburgering valt, is de inburgering voor deze groep vrijwillig. Dit betekent dat zij, wettelijk gezien, geen verplichting hebben tot het behalen van het inburgeringsexamen. Voor deze groep zijn er ook geen handhavingsmaatregelen, zoals het opleggen van een bestuurlijke boete. De (resultaat) financiering van deze inburgeringsvoorziening wordt echter voor een belangrijk deel bepaald door deelname van de betrokken vrijwillige inburgeraar aan het inburgeringsexamen. Met andere woorden: als de betrokkene niet deelneemt aan het inburgeringsexamen, loopt de gemeente een belangrijke deel van de financiering mis.

Uiteraard zijn niet alle personen binnen de bovengenoemde doelgroepen inburgeringsbehoeftig. De criteria om die behoefte te bepalen zijn nagenoeg identiek aan die van de Wet inburgering. Inburgeringsbehoeftig is diegene die ouder is dan 15 jaar, gedurende minder dan acht jaar tijdens de leerplichtige leeftijd in Nederland heeft verbleven en niet beschikt over diploma's, certificaten of andere documenten (zoals genoemd in het Besluit inburgering) waardoor aangenomen kan worden dat iemand voldoende ingeburgerd is.

Zoals gezegd zal de groep zoals bedoeld in de Regeling 2007 niet onder de gemeentelijke verordening vallen. De regeling gaat ervan uit dat de inburgeringsbehoeftige die van de gemeente een aanbod krijgt en het aanbod ook aanvaardt, een overeenkomst sluit met de gemeente waarin de individuele afspraken ten aanzien van de voorziening worden vastgelegd. Algemene regels die voor deze groep zullen gelden ingeval van een aanbod, zullen in door het college vast te stellen beleidsregels worden opgenomen.

2.2.4 Het inburgeringsexamen

Onder het begrip inburgering wordt verstaan het verwerven van de basiskennis van de Nederlandse taal, de geschiedenis van dit land en de belangrijkste instellingen in Nederland. Deze basiskennis wordt onmisbaar geacht voor integratie en voor het vinden van een plek in de sleuteldomeinen van werk, educatie, huisvesting en gezondheid. Aan de inburgeringsplicht is voldaan zodra het inburgeringsexamen is behaald.

Voor gezinsvormers en gezinsherenigers start de inburgering al in het buitenland met het basisexamen. Eenmaal in Nederland geldt dat men zich dient voor te bereiden op een inburgeringsexamen dat gericht is op de Nederlandse taal en op kennis van de Nederlandse samenleving. De eisen voor nieuwkomers zijn iets hoger dan voor oudkomers.

Het inburgeringsexamen bestaat uit een praktijkdeel en een centraal deel. Bij het praktijkdeel wordt de functionele taalvaardigheid in praktijksituaties getoetst. Het centraal deel omvat een examen schrijf-, spreek- en luistervaardigheid en een examen kennis van de Nederlandse samenleving. Het centraal deel zal worden afgenomen door de Informatie Beheer groep (IB-groep). Hiervoor zullen een aantal punten in Nederland worden ingericht. Het praktijkdeel kan door zowel de IB-groep als door andere, door de IB-groep speciaal daarvoor aangewezen, instellingen worden afgenomen.

De inburgeraar mag zelf weten hoe hij zich voorbereidt op het examen. Om de eigen verantwoordelijkheid te benadrukken is er een aantal extra prikkels ingebouwd. Er zit een verblijfsrechtelijke kant aan, omdat het voldoen aan de inburgeringsverplichting voorwaarde is om voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in aanmerking te komen. Overigens wordt opgemerkt dat iemand niet verplicht kan worden om het land te verlaten, alleen op grond van het feit dat hij het inburgeringsexamen niet heeft gehaald.

Er zijn ook financiële aspecten. De inburgeringsplichtige betaalt in principe de kosten voor opleiding en examen volledig zelf. Er is wel een leenfaciliteit, vergelijkbaar met studiefinanciering, mogelijk. Deze leenmogelijkheid wordt volledig uitgevoerd door de IB-groep.

Als het examen met goed gevolg is afgelegd, is het mogelijk een bonusbedrag te ontvangen. De hoogte van het bedrag hangt af van de gemaakte kosten en of iemand de inburgeringslessen al dan niet heeft gevolgd bij een gecertificeerde instelling. Het varieert van een vast bedrag van € 650 tot een vergoeding van ongeveer 70% van de gemaakte kosten tot een maximum van € 3.000. Ook dit onderdeel wordt verzorgd door de IB-groep.

3. Taken van de gemeente

3.1 INLEIDING

De regierol die de gemeente tot nu toe heeft, verandert in het nieuwe inburgeringsstelsel. De inburgeringsplichtige wordt zelf verantwoordelijk voor zijn inburgering en heeft daarvoor dus ook zelf de regie in handen. Maar dit betekent niet dat er geen rol meer is weggelegd voor de gemeente. Het tegendeel is het geval. Onder de nieuwe wetgeving krijgt de gemeente een belangrijke spilfunctie die een behoorlijk arbeidsintensieve inzet vereist. De aantallen personen die zullen moeten inburgeren zullen aanmerkelijk groter zijn dan tot nu toe. Dit komt omdat naast de groep nieuwkomers nu ook een aanzienlijke groep oudkomers verplicht wordt om in te burgeren. De taken die de gemeente binnen de spilfunctie krijgt te vervullen liggen op het gebied van informatie, het faciliteren van een aanbod en het handhaven van de inburgeringsverplichtingen. De wijze waarop de gemeente invulling geeft aan deze taken dient te worden vastgelegd in een gemeentelijke verordening.

3.2 INFORMERENDE TAAK

Landelijk zal er een speciale website beschikbaar komen. Verder zal er via posters en foldermateriaal aandacht worden besteed aan de nieuwe wet. Genoemde voorlichtingsinstrumenten zullen zich vooral richten op de meer algemene aspecten van de inburgering. Daarnaast zijn de gemeenten belast met informerende en voorlichtende taken. Gemeenten moeten een informatiepunt inburgering inrichten waar alle (potentiële) inburgeringsplichtigen terecht kunnen voor informatie met betrekking tot hun inburgering. In de wet is de verplichting opgenomen om de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar informatieve taken, vast te leggen in een gemeentelijke verordening. Hierin dienen de volgende zaken te worden benoemd:

- De wijze waarop de informatieverstrekking aan inburgeringsplichtigen wordt geregeld;
- De wijze waarop inburgeringsplichtigen over hun rechten en plichten, die uit de wet voortvloeien, worden geïnformeerd;
- De wijze waarop inburgeringsplichten worden geïnformeerd over (gecertificeerde) aanbieders van inburgeringscursussen;
- De wijze waarop de inburgeringsvoorzieningen (het gemeentelijke aanbod) worden gefaciliteerd.

Naast de informatie die aan inburgeringsplichtigen moet worden gegeven, komt daar in het kader van de Regeling 2007 ook nog eens de groep van inburgeringsbehoeftigen bij. Ook zij zullen van informatie moeten worden voorzien wat betreft de mogelijkheden van taallessen en of zij eventueel voor een gemeentelijk aanbod in aanmerking komen.

3.3 FACILITERENDE TAAK

In de wet zijn bepaalde groepen inburgeringsplichtigen aangewezen aan wie de gemeente een aanbod voor een inburgeringstraject **moet** doen en aan wie de gemeente een aanbod **kan** doen. Indien de gemeente een aanbod doet aan een inburgeringsplichtige komen de kosten ook voor rekening van de gemeente. De gemeente ontvangt daarvoor een rijksbijdrage (zie verder hoofdstuk 5). De inburgeraar betaalt alleen de eigen bijdrage die voorlopig is vastgesteld op € 270. In een gemeentelijke verordening dient de gemeente nadere regels aan te geven met betrekking tot wie in aanmerking kan komen voor een aanbod, de (tijds)fasering hierin, de inhoud van het gemeentelijke aanbod en de bijbehorende rechten en plichten van de inburgeringsplichtige. Een aanbod door de gemeente kan gunstig zijn voor een inburgeringsplichtige. Hij hoeft dan zelf geen traject te organiseren en te financieren (behoudens de € 270,00 eigen bijdrage). Daartegenover staat dat een gemeentelijk aanbod slechts eenmaal kan worden gedaan. Indien de inburgeringsplichtige er niet in slaagt binnen de aangeboden voorziening het examen te halen (resultaatverplichting), zal hij op eigen kracht dit alsnog moeten realiseren. Hij komt niet in aanmerking voor een tweede aanbod en kan ook geen lening meer afsluiten bij de IB-groep.

De in de wet aangewezen doelgroepen aan wie de gemeente **verplicht** is een aanbod te doen, zijn:

1. Asielmigranten, zowel oudkomers als nieuwkomers;
2. Geestelijke bedienaren en;
3. Degenen die verhuizen en in hun vorige gemeente al een aanbod hebben gekregen.

De in de wet aangewezen doelgroepen aan wie de gemeente een aanbod **kan** doen, zijn:

4. Uitkeringsgerechtigden die een arbeidsverplichting opgelegd hebben gekregen;
5. Uitkeringsgerechtigden met een ontheffing van de arbeidsverplichting;
6. Oudkomers zonder eigen inkomen uit werk of uitkering (meestal vrouwen).

Naast bovengenoemde doelgroepen komt daar in het kader van de Regeling 2007 een nieuwe doelgroep bij. Het gaat hierbij om de genaturaliseerde Nederlanders, Antillianen en Arubanen, en om EU/EER onderdanen die *inburgeringsbehoefstig* zijn. Gezien hun nationaliteit kunnen zij niet inburgeringsplichtig worden gesteld. Geconstateerd is dat onder deze doelgroepen zich personen met een inburgeringsachterstand bevinden. Het aanbieden van inburgeringsvoorzieningen aan deze groep draagt ertoe bij dat ook zij de kans krijgen beter te integreren in de Nederlandse samenleving. Het gaat hier om vrijwillige inburgering.

Ad 1 t/m 3: Verplichting tot het doen van een aanbod

- Asielmigranten worden als een kwetsbare groep gezien. Zij zijn natuurlijk ook niet in staat om zich in het land van herkomst voor te bereiden op een verblijf in Nederland zoals gezinsvormers en –herenigers wel kunnen/moeten doen en hebben ook geen examen gedaan op grond van de Wet inburgering in het buitenland. Om deze groep (zowel oud- als nieuwkomers onder de asielmigranten) in staat te stellen in te burgeren is de gemeente niet alleen verplicht een aanbod te doen, maar ook te zorgen voor maatschappelijke begeleiding. De inburgering voor

asielmigranten die vanaf 2007 hun status krijgen, zal reeds in het asielcentrum starten. De gemeente van vestiging zet vervolgens het inburgeringstraject voort.

- Voor geestelijke bedienaren, zelfs als zij zich hier maar voor een beperkte periode vestigen, wordt inburgering vanwege hun maatschappelijke invloed zeer wenselijk gevonden. Het zal vooral gaan om imams maar bijvoorbeeld ook om Hindoestaanse geestelijken. Of iemand geestelijk bedienaar is, kan de gemeente in overleg met een bewust kerkgemeenschap of organisatie vaststellen. Het inburgeringsprogramma voor deze groep is gericht op verwerving van taal en kennis van de Nederlandse samenleving. Dit onderdeel dient door de gemeenten te worden verzorgd. Daarnaast wordt er nog specifieke aandacht besteed aan facetten die te maken hebben met hun beroep. Dit onderdeel wordt op een centraal punt in Nederland verzorgd. Voor nieuwkomers geldt dat er een resultaatverplichting is. Voor oudkomers die vreemdeling zijn geldt een inspanningsverplichting. Geestelijk bedienaren die genaturaliseerd zijn vallen onder de Regeling 2007. Het programma wordt afgesloten met een certificaat. Aanmelding geschiedt via een landelijk punt. De kosten komen voor rekening van het Ministerie van Justitie.
- Voor de derde groep binnen deze categorie (de verhuizers) is geregeld dat een eenmaal gedaan aanbod ook gecontinueerd moet kunnen worden na een verhuizing. De nieuwe gemeente beoordeelt of het oorspronkelijke aanbod wordt overgenomen of dat een vergelijkbare voorziening wordt aangeboden.

Ad 4 t/m 6: Mogelijkheid tot het doen van een aanbod

- Voor de inburgeringsplichtigen aan wie de gemeente een aanbod **kan** doen, geldt dat de gemeente zelf mag bepalen aan wie zij, binnen de aangewezen groepen, een aanbod doet. Voor de inburgeringsplichtige bestaat er geen recht op, ook al behoort hij tot een van de aangewezen doelgroepen. De gemeente heeft hierin volledige beleidsvrijheid. Overigens heeft de inburgeringsplichtige in dit geval ook het recht om het aanbod te weigeren en zelf zijn traject te organiseren.
- Aan een uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtige met een arbeidsverplichting kan uitsluitend een gecombineerd inburgerings-reïntegratietraject (dual traject) worden aangeboden. De gedachte is dat inburgering en toeleiding naar de arbeidsmarkt in elkaars verlengde liggen en elkaar wederzijds kunnen versterken. Voorop blijft wel staan dat de kortste weg naar de arbeidsmarkt moet worden gekozen. Bij aanvaarding van werk blijft de inburgeringsverplichting overigens wel voortduren.
- Uitkeringsgerechtigden zonder arbeidsverplichting en oudkomers zonder eigen inkomen uit werk of uitkering, worden gezien als kwetsbare groepen die mogelijk minder kansen op integratie hebben gehad. Mogelijk dat alleen een gemeentelijk aanbod hen in staat stelt aan de inburgeringsverplichting te voldoen. In het geval van de oudkomers zonder eigen inkomen zal het veelal gaan om allochtone vrouwen die zich in een achterstandspositie bevinden. Het kabinet vindt het belangrijk om juist de genoemde groep vrouwen door middel van een aanbod extra te faciliteren en daarmee tegelijkertijd een versterkte handhaving te realiseren, met het oog op hun emancipatie en vanwege hun opvoedkundige invloed op de jonge generaties.

Inburgeringsbehoefigen of vrijwillige inburgeraars

Onder de inburgeringsbehoefigen zijn prioritaire groepen te benoemen, dat wil zeggen groepen aan wie bij voorkeur een inburgeringsvoorziening zou moeten worden aangeboden. De prioritaire groepen zijn personen die uitkeringsgerechtigd zijn, personen zonder inkomen uit betaalde arbeid en uitkering en geestelijk bedienaren. Het wordt aan de gemeente overgelaten om hier beleid voor te formuleren.

Personen, onafhankelijk van nationaliteit, hebben momenteel de mogelijkheid om taallessen te volgen in het kader van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB). Deze mogelijkheid vervalt al met ingang van 1 januari 2007. Alleen personen die voor 1 januari met deze lessen gestart zijn, vallen onder een overgangsregeling en kunnen de taallessen nog in 2007 blijven volgen.

3.4 HANDHAVENDE TAAK

Een belangrijk aspect van de inburgeringsplicht is de handhaving ervan. Hoewel het nieuwe stelsel uitgaat van de eigen verantwoordelijkheid van nieuw- en oudkomers en het belang van de inburgering vooral bij de persoon zelf ligt, is een plicht zonder enige vorm van handhaving tandoos. Gemeenten hebben ten aanzien van alle inburgeringsplichtigen, nieuwkomers en oudkomers, de bevoegdheid om vast te stellen of zij aan de inburgeringsplicht hebben voldaan. Instrumenten die gemeenten hiervoor kunnen gebruiken zijn onder andere een intake en een bestuurlijke boete. Bij vaststelling van de inburgeringsverplichting geeft de gemeente een (handhavings)beschikking af waarin de inburgeringsverplichting is opgenomen, evenals de termijn waarbinnen voldaan moet worden aan de verplichting.

Nieuwkomers moeten binnen 3 ½ jaar na het verkrijgen van de verblijfsvergunning het inburgeringsexamen Nederland met goed gevolg hebben afgelegd. Voor oudkomers geldt een termijn van 5 jaar. Zij zijn direct na de inwerkingtreding van de wet inburgeringsplichtig, maar deze termijn begint pas werkelijk te lopen als er door de gemeente een aangeboden inburgeringstraject wordt gestart, dan wel dat een beschikking wordt gestuurd waarin wordt gewezen op de inburgeringsverplichting en waarin wordt aangegeven dat de gemeente de handhavingprocedure zal starten.

De belangrijkste sanctie die de gemeente in haar handhavende rol heeft, is de bestuurlijke boete. Met in achtneming van het proportionaliteitsbeginsel geldt hiervoor een bedrag tot maximaal € 1000. Bij herhaling kan de boete meerdere malen opgelegd worden. Nadere regels omtrent de handhaving dienen ook weer te worden vastgelegd in een gemeentelijke verordening. Een bestuurlijke boete kan worden opgelegd bij bijvoorbeeld het weigeren gehoor te geven aan een oproep voor een intake, bij constatering dat onvoldoende wordt voldaan aan de inspanningsverplichting of wanneer niet wordt voldaan aan de resultaatsverplichting.

Om de gemeenten in Nederland te ondersteunen bij hun handhavende taak, zijn door de IB-Groep inmiddels twee (automatiserings) systemen gebouwd, het Bestand Potentiële Inburgeringsplichtigen (BPI) en het Informatiesysteem Inburgering (ISI). Zie hierna hoofdstuk 4.3.

Het college heeft de mogelijkheid om bij objectief aantoonbare psychische of lichamelijke gebreken, waardoor het voldoen aan de inburgeringsverplichtingen onhaalbaar wordt geacht, ontheffing te verlenen. De aanvraag tot ontheffing moet worden onderbouwd met een (medisch) advies van een onafhankelijk arts. Iedere gemeente (college van burgemeester en wethouders) zal ten minste één onafhankelijk arts (medisch adviseur) moeten aanwijzen die vanaf 1 januari 2007 terzake van ontheffingsaanvragen aan de betrokkene advies uitbrengt.

Daarnaast heeft het college de bevoegdheid om een ontheffing te verlenen indien aantoonbaar is dat ondanks de geleverde inspanningen het behalen van het inburgeringsexamen redelijkerwijs niet haalbaar is.

4. Aantallen inburgeringsplichtigen en inzicht doelgroepen

4.1 SCHATTING AANTAL INBURGERINGSPLICHTIGEN

Van de aantallen waar we rekening mee moeten houden, is slechts een ruwe inschatting te maken. Er wordt van uitgegaan dat het aantal nieuwkomers landelijk gezien jaarlijks rond de 18.000 zal komen te liggen. Dit is iets lager dan de afgelopen jaren.

Voor onze drie gemeenten golden voor 2005 de volgende cijfers voor inburgeringsplichtige nieuwkomers: Leidschendam-Voorburg 105, Rijswijk 50 en Wassenaar 20. In totaal dus 175 nieuwkomers voor de drie gemeenten.

De verwachting is dat het aantal in de komende jaren zal gaan afnemen. Vooralsnog wijzen de cijfers echter (nog) niet op een grote afname. De asielmigranten (aan wie de gemeente verplicht is een aanbod te doen) vormen onder de nieuwkomers een minderheid. De verwachting is dat het jaarlijks om 30 tot 35 personen zal gaan. Voor de overige nieuwkomers, bestaande uit gezinsvormers en –herenigers, zal de inburgeringsplicht gehandhaafd moeten worden.

Daarnaast is er de grote(re) groep oudkomers waarvoor de gemeente in ieder geval de taak heeft om de inburgeringsverplichting te handhaven en waarvan een deel van een aanbod voorzien moet of kan worden. Landelijk gezien gaat het om een groep van ongeveer 250.000 oudkomers die niet over de Nederlandse nationaliteit beschikt. Gezien de omvang van de groep oudkomers wordt er door het ministerie vanuit gegaan dat deze groep gefaseerd zal worden benaderd door de gemeenten. Daar zijn de jaarlijkse rijksbudgetten ook op gebaseerd. Rekening wordt gehouden met een periode van 10 jaar om de beoogde doelen en effecten te bereiken.

Nu is inmiddels aan gemeenten die participeren in de expertgroep van het PMI (Projectorganisatie modernisering inburgering van het Ministerie van Vreemdelingenzaken en Integratie) een voorlopig BPI ter beschikking gesteld. Het gaat om een geanonimiseerd bestand dat tevens maar een deel van de informatie bevat. Er moet rekening mee worden gehouden dat de filters o.b.v. het diplomaregister en het vestigingsregister nog niet zijn toegepast. Het zal dus ongetwijfeld zo zijn dat er nog personen uit zullen vallen. Rekening houdend met de gemaakte kanttekeningen, waarbij dus nadrukkelijk wordt aangegeven dat de aantallen met de nodige reserves moeten worden beschouwd, ontstaat het volgende beeld:

	Leidschendam-Voorburg		Rijswijk		Wassenaar	
Geschat aantal o.b.v. voorlopig BPI (excl. genaturaliseerde Nederlanders)	1783		804		1566*	
	M	V	M	V	M	V
	770	1013	313	491	728	838

*Opvallend is dat het aantal vreemdelingen in het BPI-bestand in Wassenaar ten opzichte van beide andere gemeenten relatief gezien groot is. Navraag heeft geleerd dat dit vooral te maken heeft met het feit dat in deze gemeente minder genaturaliseerde Nederlanders zijn.

Overigens is eerder aan de hand van CBS-cijfers het aantal 1^e generatie westerse en niet-westerse allochtonen uitgezocht (vreemdelingen en genaturaliseerden). Deze aantallen lagen beduidend hoger dan de bovenaangehaalde cijfers (zie 4.2). Dit zou betekenen dat onder de 1^e generatie allochtonen in de Vliethorstgemeenten, beduidend meer dan de helft (het landelijke beeld) de Nederlandse nationaliteit bezit.

4.2 INBURGERINGSBEHOEFTIGEN (NIET-INBURGERINGSPLICHTIG)

De groep die onder de Regeling 2007 zal gaan vallen, de inburgeringsbehoefrigen onder de genaturaliseerde Nederlanders en EU/EER-onderdanen, alsmede de Antillianen en de Arubanen, is wellicht van een grotere omvang dan de groep inburgeringsplichtigen. De onderstaande CBS-gegevens (peildatum 1-1-2005) geven voor de drie Vliethorstgemeenten de volgende aantallen personen van niet-Nederlandse afkomst tussen de 15 en 65 jaar. Hierbij moet bedacht worden dat in deze aantallen uiteraard ook de inburgeringsplichtigen zitten die vanwege hun vreemdelingenstatus onder de Wet inburgering vallen. Daarnaast zal een grote groep ook niet inburgeringsbehoefrig zijn omdat door bijvoorbeeld opleiding er geen sprake is van een inburgeringsachterstand.

CBS-gegevens	L-V	Rijswijk	Wassenaar
Totale bevolking	73.793	47.379	25.557
Totaal aantal 1 ^e generatie allochtonen	<u>7.986</u>	<u>5.024</u>	<u>3.255</u>
- totaal niet-westers	4.829	2.847	960
- totaal westers	3.157	2.177	2.295

4.3 Informatiesystemen

Bovenstaande cijfers zijn ruwe schattingen. Er zal meer duidelijkheid over de aantallen inburgeringsplichtigen komen als de thans in ontwikkeling zijnde landelijke informatiesystemen, het al eerder genoemde Bestand Potentiële inburgeraars (BPI) en het Informatiesysteem Inburgering (ISI), voor de gemeenten beschikbaar komen.

Het BPI zal gegevens gaan bevatten van mensen waarvan niet met zekerheid vooraf kan worden vastgesteld dat ze niet inburgeringsplichtig zijn. Zij kunnen door de gemeenten uitgenodigd worden voor een intakegesprek. Voor de vulling van het BPI zal worden uitgegaan van het GBA, waarna door middel van filters alle personen zullen worden verwijderd waarvan met zekerheid is vastgesteld dat zij niet inburgeringsplichtig zijn. Bijvoorbeeld omdat zij over bepaalde diploma's/certificaten beschikken of omdat zij gedurende de leerplichtige leeftijd 8 jaar in Nederland hebben verbleven.

Het ISI is een dynamisch systeem, waarin alle acties (verhuizingen, vrijstellingen, ontheffingen, examenresultaten, bestuurlijke handhavingsboetes, betaling van vergoedingen na het behalen van het examen) rond inburgeringsplichtigen worden bijgehouden. In het ISI worden verder ook de nieuwkomers geregistreerd. Daarnaast zullen ook de inburgeringsbehoefigen aan wie door de gemeente een aanbod is gedaan en die ook daadwerkelijk gestart zijn met het inburgeringstraject, in het systeem worden geregistreerd.

Pas als de gegevens uit het BPI bekend zijn kan er meer duidelijkheid komen wat betreft aantallen inburgeringsplichtigen en de omvang en samenstelling van de verschillende doelgroepen. Het BPI systeem zal echter pas beschikbaar komen voor de gemeenten als de wet daadwerkelijk van kracht is geworden. Dit zal dus niet eerder dan 1 januari 2007 zijn. Dit betekent dat het ontwikkelen van beleid ten aanzien van de verschillende doelgroepen vrijwel onmogelijk is en pas kan plaatsvinden na invoering van de wet. Dit heeft gevolgen voor de wijze en het tijdsplan van implementatie van de wet inburgering in de gemeente.

De groep inburgeringsbehoefigen zal niet in het BPI worden opgenomen. Het zal dus lastig worden om deze groep in beeld te krijgen en beleid te formuleren ten aanzien van doelgroepen die wij een aanbod willen doen.

5. Bekostiging

5.1 INLEIDING

Uitgangspunt van de bekostiging is dat de gemeente wordt gestimuleerd om aan de inburgering de nodige aandacht te besteden.

De totale bijdrage aan de gemeente voor alle activiteiten en taken ten aanzien van de inburgering is uit verschillende componenten opgebouwd en bestaat uit een vast, een prestatie-afhankelijk en een variabel deel. De middelen zijn onderling uitwisselbaar. Er wordt aan de hand van prognoses gewerkt met bevoorschotting. Definitieve afrekening vindt (achteraf) plaats op basis van aangeboden en gestarte inburgeringsvoorzieningen, deelname aan inburgeringsexamen en gerealiseerde handhavingsbeschikkingen.

5.2 DE VERSCHILLENDE COMPONENTEN

Het **vaste deel** dient voor de informatieverstrekking over het nieuwe inburgeringsstelsel. Macro is voor 2007 voor de niet-G31 gemeenten een bedrag beschikbaar van € 1,5 miljoen. Aan iedere gemeente wordt een forfaitair bedrag toegekend dat is gebaseerd op het procentuele aandeel in het totale aantal in Nederland woonachtige allochtonen. Alhoewel het hier ook om een voorschot gaat, is deze component niet prestatie-afhankelijk en is de hoogte van het voorschot in principe gelijk aan het definitieve bedrag.

Het **prestatieafhankelijke deel** is bedoeld voor het aanbieden van inburgeringsvoorzieningen aan inburgeraars (zowel inburgeringsplichtigen als inburgeringsbehoefigen). Van dit budget moeten de apparaatskosten/uitvoeringskosten van de gemeenten betaald worden, alsmede de kosten van de aangeboden inburgeringsvoorziening. Macro is voor 2007 voor de niet-G31 gemeenten een bedrag van € 99,6 miljoen beschikbaar, te verdelen naar rato van het aantal allochtone inwoners per gemeente.

Voor de bekostiging van dit deel wordt de methode van outputfinanciering gehanteerd. Gemeenten worden afgerekend op het aantal inburgeringsplichtigen én inburgeringsbehoefigen dat start met een inburgeringstraject (30%) en dat uiteindelijk deelneemt aan het inburgeringsexamen (70%). Op basis van outputfinanciering wordt uitgegaan van een bedrag van € 4.005,00 voor een duaal traject voor een uitkeringsgerechtigde. Voor de groep oudkomers zonder inkomen uit werk of uitkering zal een bedrag van € 5.950,00 beschikbaar komen. Van de gemeente wordt verwacht dat zij per inburgeringstraject een eigen bijdrage van gemiddeld € 230,00 int waardoor de vergoedingen ten behoeve van de trajecten op € 4.235,00 en € 6.180,00 komen.

Het te vergoeden bedrag voor een duaal traject ligt lager dan voor een traject dat kan worden aangeboden aan de groep oudkomers zonder inkomen uit werk of uitkering. Bij een duaal traject wordt ervan uitgegaan dat een deel van de trajectkosten ten laste van het werkdeel WWB kan worden gebracht, het gaat immers om een werkgerelateerd inburgeringstraject.

Bovenstaande bedragen liggen lager dan de huidige vergoedingen, € 8.200,00 voor een afgerond inburgeringstraject, in het kader van de WIN. Het kabinet gaat er vanuit dat er prijsvoordelen zullen optreden door het aanbieden van gecombineerde trajecten en door de toetreding van nieuwe aanbieders van cursussen op de markt (marktwerking). Er is immers geen sprake meer van verplichte inkoop bij de ROC's.

Er wordt van uitgegaan dat het voor inburgeringsplichtigen haalbaar is om binnen drie jaar voor het examen te slagen. De financieringssystematiek is hier dan ook op ingericht. Na afloop van een periode van maximaal drie jaar (voor 2007 wordt dus afgerekend in 2010), worden de prestaties verantwoord en wordt de rijksbijdrage definitief vastgesteld en verrekend met het verleende voorschot. Dit betekent dat de gemeente maximaal drie jaar de tijd heeft om de inburgeringsplichtigen waarmee in één cohort is gestart, aan het examen te laten deelnemen. Als de gemeente erin slaagt 90% van dit cohort deel te laten nemen aan het inburgeringsexamen, krijgt de gemeente een extra bonus. Wordt het niet gehaald, dan zal een maluskorting worden toegepast. Duidelijk is dat door de gehanteerde bekostigingsmethodiek er voor de gemeente een aanmerkelijk belang is om te zorgen dat een inburgeraar binnen de gestelde termijnen ook daadwerkelijk aan het examen gaat deelnemen.

Het **variabele deel** tenslotte is bedoeld voor de bekostiging van de handhaving van de inburgeringsplicht van inburgeringsplichtigen die geen inburgeringsvoorziening krijgen aangeboden, en voor het aanbieden van inburgeringsvoorzieningen aan geestelijk bedienaren. Voor bovengenoemde handhaving krijgen gemeenten in 2007 een voorschot op de rijksbijdrage. Voor een handhavingstraject is een bedrag van € 310,00 beschikbaar. De gemeente doet achteraf een opgave van de verrichte prestaties, in termen van het aantal afgegeven handhavingsbeschikkingen en het aantal geestelijke bedienaren dat een voorziening is aangeboden. Het rijk stelt achteraf per jaar de rijksbijdrage vast en het verleende voorschot wordt verrekend. Er vindt overigens geen bevoorschotting plaats van het aanbieden van een inburgeringsvoorziening aan geestelijk bedienaren (groep is gering in omvang). Het voorschot is dus geheel bedoeld voor de handhaving van inburgeringsplichtigen zonder aanbod.

Of de vergoedingen toereikend zijn om de gemeentelijke taken uit te voeren is nog niet duidelijk. Veel zal afhangen van de daadwerkelijke kosten van de aan te bieden inburgeringstrajecten. De gewenste inhoud en de samenstelling van deze trajecten zullen hierbij medebepalend zijn. Daarnaast zal de wijze waarop de uitvoering van de (inburgerings) taken georganiseerd gaat worden en de ambitie daarin, een rol spelen bij de totale kosten rondom de inburgering.

Voor het jaar 2007 is in het totale budget voor de inburgering ook de overgangsregeling meegenomen voor personen die momenteel taallessen volgen in het kader van de WEB en die daar in 2007 nog gebruik van mogen maken.

5.3 JAARLIJKSE PROGNOSES

Jaarlijks zal de Minister een zogenaamd prognosevoorstel aan elke gemeente voorleggen. In dit prognosevoorstel worden indicatieve bedragen opgenomen voor de verschillende bovengenoemde componenten. De gemeente wordt geacht te reageren op het indicatieve bedrag voor de prestatieafhankelijke component en bij de Minister aan te geven hoeveel inburgeringsvoorzieningen er aangeboden zullen worden aan uitkeringsgerechtigden (lager trajectbedrag) en personen zonder inkomen uit werk of uitkering (hoger trajectbedrag). Het gaat hierbij zowel om inburgeringsplichtigen als inburgeringsbehoefigen. De gemeente kan zonder meer akkoord gaan met het prognosevoorstel maar heeft ook de mogelijkheid om de aantallen zowel naar boven als naar beneden te laten bijstellen. Op basis van de aantallen die een gemeente aangeeft voor beide categorieën, geeft de Minister een definitieve prognose (en voorschot) af. Het aantal te bekostigen inburgeraars kan niet hoger zijn dan in het definitieve prognosevoorstel is vastgelegd.

De minister behoudt de mogelijkheid om aan een gemeente een taakstelling op te leggen voor het inburgeren van een bepaald aantal oudkomers.

6. Samenwerking Vliethorstgemeenten

6.1 MOGELIJKHEID TOT SAMENWERKING

De concept AmvB tot uitvoering van de Wet inburgering (Besluit inburgering) maakt samenwerking tussen twee of meerdere gemeenten in het kader van inburgering mogelijk. Volgens het concept besluit (artikel 7.8) kunnen gemeenten in onderling overleg besluiten tot een gezamenlijke aanwending van de aan hen te verstrekken rijksbijdragen. Samenwerking biedt de mogelijkheid om de inburgering van inburgeringsplichtigen op een meer efficiënte wijze gestalte te geven. Er kan beter worden gereageerd op fluctuaties in aantallen en achtergrond van inburgeringsplichtigen. In geval van samenwerking dienen alle in het besluit onder hoofdstuk 7 genoemde rechten en plichten voor een gemeente over te gaan naar een centrumgemeente of een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Eventuele samenwerking zal telkens voor tenminste een geheel kalenderjaar dienen te gelden. Gemeenten die samenwerken dienen dit elk jaar kenbaar te maken aan het ministerie.

De genoemde rechten en verplichtingen hebben met name betrekking op de wijze en berekening van de voorschotverstrekking, de verantwoording naar het ministerie en de gevolgen van de verantwoording (definitief vaststellen van de voorschotten, intrekking, wijziging etc).

6.2 WIJZE VAN SAMENWERKING VLIETHORSTGEMEENTEN

Op 13 april 2005 hebben de Wethouders Sociale Zaken van Rijswijk, Leidschendam-Voorburg en Wassenaar een intentieverklaring tot samenwerking op zoveel mogelijk onderdelen van de afdelingen sociale zaken ondertekend. Op 15 september 2006 is dit bestendigd met de vaststelling van een Plan van Aanpak waarin onderwerpen zijn vastgelegd waarbij de krachten in beleid en uitvoering worden gebundeld. Ook de inburgering behoort tot de benoemde thema's. De intentieverklaring met het Plan van Aanpak is daarmee in principe uitgangspunt voor de voorbereidingen en implementatie van de nieuwe Wet inburgering. Daarbij speelt ook zeker een rol dat in de huidige uitvoeringspraktijk van de WIN er al een jarenlange samenwerking bestaat (bureau Rebon).

Gezien het bovenstaande is er door de colleges van de drie gemeenten besloten tot een voortzetting van de samenwerking op het gebied van inburgering. De huidige vorm van samenwerking en de daarbij behorende onderlinge overeenkomst zoals nu in het geval van het Rebon, was hierbij echter geen optie. De huidige samenwerking is gebaseerd op de WIN en niet op de Wet inburgering. Samenwerking in het kader van de nieuwe Wet inburgering vereist de juridische vorm van een openbaar lichaam of de constructie van een centrumgemeente en deze vorm kent het huidige Rebon niet. Daarbij is een onderlinge overeenkomst zoals die nu bestaat niet voldoende om één gemeente het recht te geven gebruik te maken van het BPI/ISI van de andere gemeenten. Een belangrijk winstpunt van samenwerking is juist dat de gemeenten gebruik kunnen maken van

elkaars BPI/ISI systemen. Dit vergt minimaal het aanwijzen van een centrumgemeente en het kenbaar maken hiervan aan het ministerie.

Wat betreft de vorm van samenwerking is gekozen voor de aanwijzing van een centrumgemeente. Dit is een vorm van samenwerking die relatief makkelijk en in korte tijd te organiseren is. Voor het jaar 2007 is overeengekomen dat Rijswijk de centrumgemeente wordt. In het bureau Rebon zit veel kennis en expertise die ingezet kunnen worden bij de implementatie van de nieuwe wet. Vanaf januari 2008 is overeengekomen dat Leidschendam-Voorburg de rol van centrumgemeente op zich neemt. Dit vanwege de wens het bureau inburgering op een voor de drie gemeenten centrale locatie onder te brengen waarbij met name gedacht wordt aan de locatie van het CWI in Leidschendam-Voorburg.

6.3 INVULLING VAN DE ROL VAN CENTRUMGEMEENTE

De centrumgemeente draagt een behoorlijke financiële en organisatorische verantwoordelijkheid. In de nieuwe wet is sprake van resultaatfinanciering, per afgelegd inburgeringsexamen en handhavingstraject wordt er afgerekend. Gezien de duur van de trajecten (maximaal 3 jaar) duurt het ook nog eens een lange periode voor echt duidelijk is wat het werk heeft opgeleverd. Ondertussen moeten personeel en trajecten wel betaald worden. Er bestaat derhalve een financieel risico dat er een (personele) organisatie en trajecten betaald moeten worden zonder de zekerheid dat de kosten hiervan ook betaald kunnen worden uit de uiteindelijke trajectafrekening met het ministerie. Dit risico geldt overigens zonder vorm van samenwerking voor alle drie de gemeenten afzonderlijk. Om de financiële verantwoordelijkheid te delen zal in een onderlinge overeenkomst met elkaar geregeld worden dat iedere gemeente verantwoordelijk is voor haar eigen deel. In de overeenkomst worden voorwaarden opgenomen ten aanzien van de personele lasten, de taken en de uiteindelijke verrekening.

Een belangrijke gemeentelijke taak is de faciliterende rol, het al dan niet verplicht aanbieden van een inburgeringstraject aan personen uit verschillende doelgroepen. Met name daar waar gemeenten een aanbod **kunnen** doen, kan de plaatselijke situatie, samenstelling en omvang van de verschillende doelgroepen, per gemeente om een ander beleid vragen. Een gemeente kan bijvoorbeeld kiezen voor een wijkgerichte aanpak van de inburgering of voor een gericht beleid op doelgroepen uit specifieke landen. Ook de ambitie en de intensiviteit van de aanpak kan per gemeente verschillend zijn.

Om dit lokale maatwerk per gemeente mogelijk te maken, hebben de drie Vliethorstgemeenten ervoor gekozen om de faciliterende taak elk voor zich uit te voeren en niet (geheel) over te laten aan de centrumgemeente. Dit betekent dat elke gemeente lokaal invulling kan geven aan beleid ten aanzien van de verschillende doelgroepen en daarbij ook gebruik kan maken van bestaande (welzijns)organisaties en de bestaande infrastructuur van bijvoorbeeld de onderdelen reïntegratie van de afdeling Sociale Zaken.

De overige taken, op het gebied van informatie en handhaving, zullen wel door de centrumgemeente uitgevoerd worden. Er zal een centraal bureau inburgering komen waar potentiële inburgeringsplichtigen en inburgeringsbehoeftigen terecht kunnen voor informatie rondom het inburgeringsstelsel, waar de intakes plaatsvinden en waar de handhaving georganiseerd is.

7. Invoering van de wet inburgering in de Vliethorst-gemeenten

7.1 INLEIDING

De totstandkoming van de Wet inburgering is langdurig geweest en er zijn gedurende het traject ingrijpende wijzigingen in het voorstel aangebracht. Ook op dit moment (medio november 2006) is nog geen inzicht in de samenstelling en omvang van de verschillende inburgeringsplichtige doelgroepen. Het informatiesysteem (BPI) dat hier duidelijkheid in moet brengen zal pas ter beschikking van de gemeenten worden gesteld op het moment dat de nieuwe wet van kracht wordt. De groep inburgeringsbehoefigen is via de bekostiging 2007 recent toegevoegd aan de doelgroepen aan wie de gemeente een aanbod kan doen. De uiteindelijke regeling waarin dit verder uitgewerkt wordt, wordt medio december 2006 verwacht.

Het bovenstaande maakt dat het vrijwel onmogelijk is om op tijd en op verantwoorde wijze per 1 januari a.s. de nieuwe inburgeringswet volledig geïmplementeerd te hebben in onze gemeenten. Alleen al het tijdig op- en vaststellen van de verordening is, gezien de tijdsduur van dit traject, onmogelijk. Een afgewogen beleid ten aanzien van de verschillende inburgeringsplichtige doelgroepen is, mede gezien het ontbreken van voldoende informatie uit het BPI-systeem, evenmin mogelijk. Hetzelfde geldt voor de groep inburgeringsbehoefigen. Deze groep zal overigens helemaal niet in het BPI worden opgenomen waardoor inzicht in omvang en samenstelling van deze groep nog moeilijk te realiseren zal zijn.

7.2 STAPSGEWIJZE IMPLEMENTATIE

Omdat de wet per 1 januari 2007 van kracht wordt, is nagegaan welke taken de gemeente in elk geval per die datum minimaal **zou moeten** uitvoeren en/of gereed zou moeten hebben. De periode tot 1 januari kan hiervoor gebruikt worden. Taken en werkzaamheden die niet per 1 januari uitgevoerd hoeven te worden (of in het ergste geval nog niet uitgevoerd kunnen worden), worden in 2007 opgepakt en georganiseerd. De gemeente Leidschendam-Voorburg kan dit jaar daarbij ook gebruiken als voorbereiding op haar verantwoordelijkheden als centrumgemeente per 1 januari 2008.

7.2.1 Verordening Wet inburgering en Beleidsplan inburgering 2007-2010

De verordening Wet inburgering wordt voor langere duur vastgesteld en geeft inhoud aan de rechten en plichten van inburgeringsplichtigen. Het is vrijwel ondoenlijk om in de verordening uitputtende regels te geven inzake het volledige inburgeringsbeleid. Daar komt bij dat er nog veel onderzoek gedaan moet worden naar potentiële doelgroepen. Doordat het BPI ook nog niet ter beschikking van de gemeente is gesteld, heeft de gemeente ook nog niet echt zicht op aantallen en doelgroepen. Gezien het bovenstaande is de Verordening Wet inburgering Leidschendam-Voorburg “beleidsarm” opgesteld. Daadwerkelijke beleidskeuzes, met name ten aanzien van het bepalen van de

doelgroepen aan wie een aanbod wordt gedaan, zullen in een Beleidsplan inburgering worden opgenomen. Er is gekozen voor een vierjaarlijks door het college op te stellen beleidsplan dat door de gemeenteraad moet worden geaccordeerd. In dit plan zal uitvoerig worden ingegaan op alle aspecten rondom het bepalen en prioriteren van verschillende doelgroepen alsmede het aanbieden en de samenstelling van inburgeringsvoorzieningen. Het vierjaarlijkse Beleidsplan inburgering zal in principe gelijk lopen met een raadsperiode. Het eerste beleidsplan inburgering zal in 2007 worden opgesteld.

Een zodanig beleidsplan, waaraan natuurlijk ook een beleidsverslag is gekoppeld, geeft aldus de raad periodiek inzicht in al hetgeen verband houdt met het bepalen en prioriteren van doelgroepen die voor een inburgeringsvoorziening in aanmerking komen en de samenstelling van de voorzieningen. Door vierjaarlijks een beleidsplan op te stellen is het bovendien mogelijk flexibel in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen en op ontwikkelingen in de eigen gemeente. De Beleidsplannen inburgering van de drie Vliethorstgemeenten kunnen onderling dus sterk van elkaar afwijken.

In het Beleidsplan inburgering kan daarnaast het beleid ten aanzien van de inburgeringsbehoefte worden opgenomen. Deze groep valt niet onder de Wet inburgering en dus ook niet onder de Verordening inburgering. In het Beleidsplan kan het beleid ten aanzien van deze groep wel worden opgenomen.

Het beleidsverslag dat aan het einde van een raadsperiode door het college zal worden opgesteld, geeft inzicht in de resultaten van het inburgeringsbeleid. Daarnaast zal het verslag en de daarin opgenomen evaluatie van het beleid, dienen als input voor een volgend beleidsplan inburgering. Naast het vierjaarlijkse verslag zal binnen de reguliere planning & control cyclus jaarlijks door het college (financiële) verantwoording aan de raad worden afgelegd ten aanzien van de inburgering.

7.2.2 Centraal bureau inburgering

In de centrumgemeente (in 2007 Rijswijk, vanaf 2008 Leidschendam-Voorburg) zal per 1 januari 2007 een centraal bureau inburgering worden ingericht. Hier kunnen potentiële inburgeringsplichtigen in elk geval informatie krijgen over de wet en aanverwante regelgeving, de mogelijkheden van een gemeentelijk aanbod en de in de regio aangeboden inburgeringscursussen. Ook zal in dit bureau inburgering de beoordeling plaatsvinden of iemand inburgeringsplichtig is. Ook inburgeringsbehoefte kunnen zich tot dit bureau wenden. In de andere gemeenten zal in elk geval algemene informatie inzake de Wet inburgering worden gegeven bij het loket burgerzaken en zal doorverwezen worden naar het centraal bureau inburgering.

In het bureau inburgering van de centrumgemeente zal daarnaast ook de handhaving plaatsvinden van de inburgeringsplichtigen. De gemeente is vanaf 1 januari 2007 in elk geval verplicht om inburgeringsplichtige nieuwkomers te handhaven. Zes weken na aangifte van verblijf in de gemeente dient de gemeente de nieuwkomer voor een (inburgerings)intake uit te nodigen en hem na vaststelling van de inburgeringsplicht, te wijzen op de rechten en plichten. Vanaf het moment van de intake dient de nieuwkomer gehandhaafd te worden.

7.2.3 Faciliterende taak

Vanaf 1 januari 2007 moeten asielgerechtigde nieuwkomers een aanbod voor een inburgeringstraject krijgen. Daarnaast dienen zij maatschappelijke begeleiding als onderdeel van het traject te krijgen. Het aanbod en de maatschappelijke begeleiding zal door elke gemeente voor haar eigen inwoners worden gedaan. Deze taken worden dus niet in het bureau inburgering in de centrumgemeente uitgevoerd. Hetzelfde geldt voor geestelijk bedienaren en de groep "verhuizers". Het aanbod voor een inburgeringsvoorziening, alsmede de begeleiding van het traject, zal in elke gemeente zelf gedaan worden. Ten behoeve van deze taak kan er door de drie gemeenten uiteraard wel samengewerkt worden op het gebied van het inkopen van inburgeringsvoorzieningen/trajecten.

8. Conclusie

Het wetgevingstraject van de Wet inburgering is langdurig geweest en de beoogde invoeringsdatum is tot tweemaal toe uitgesteld. Op het laatste moment heeft, vanwege juridische belemmeringen, nog een ingrijpende wijziging plaatsgevonden in de inburgeringsplichtige doelgroepen. Bij de behandeling in de Tweede Kamer in juli 2006 zijn bovendien een aantal amendementen aangenomen. Een van de consequenties van deze amendementen is dat gemeenten verplicht worden aan bepaalde doelgroepen een aanbod voor een inburgeringstraject te doen, in plaats van de keuze hierin te hebben. Ook nieuw ten opzichte van het ingediende wetsvoorstel is de maatschappelijke begeleiding die gemeenten moeten gaan bieden aan asielmigranten. Tot slot is op het laatste moment (oktober 2006) nog een gehele nieuwe doelgroep in beeld gekomen, de inburgeringsbehoeftigen. De concept versie van de Regeling 2007 waarin deze groep aan bod komt is eind november bekend gemaakt. Bij de (indicatieve) budgetten voor 2007 is deze groep al wel meegenomen.

Het bovenstaande maakt dat de implementatie van de wet in de gemeente per 1 januari a.s. niet volledig haalbaar is gebleken. In 2007 zal het beleid ten aanzien van de doelgroepen en de invulling en samenstelling van de verschillende inburgeringsvoorzieningen moeten worden uitgewerkt. Ook zal er beleid moeten worden ontwikkeld ten aanzien van de inburgeringsbehoeftigen. Dit zal gebeuren in het Beleidsplan inburgering 2007-2010.

Voor Leidschendam-Voorburg geldt dat zij zich in 2007 moet gaan voorbereiden op haar rol als centrumgemeente en daartoe de organisatie moet opzetten.

Begrippenlijst

WI:	Wet inburgering
WIN:	Wet inburgering Nieuwkomers
ROC:	Regionaal opleidingscentrum
Bureau Rebon:	Regionaal bureau oud- en nieuwkomers. (Belast met de uitvoering van de WIN).
IB-groep:	Informatie beheer groep
WEB:	Wet Educatie en Beroepsonderwijs
BPI:	Bestand Potentiële inburgeringsplichtigen
ISI:	Informatiesysteem Inburgering
1 ^e generatie allochtonen:	persoon die is geboren in het buitenland, alsmede een van zijn ouders, en niet door geboorte een Nederlandse nationaliteit heeft.