

Openbaar

Zaaknummer: Z/24/270790

Beslisnota voor het College van B&W

Onderwerp: Regionale Europese aanbesteding taalaanbod inburgeringstrajecten B1- en Z-route

Collegedatum: 26 november 2024

Voorgesteld besluit

het College van B&W besluit:

1. De regionale aanbestedingsleidraad (bijlage 1), inclusief het programma van eisen (bijlage 2), voor Taalaanbod Inburgering voor de B1-route en Zelfredzaamheidsroute vast te stellen. Daarmee:
 - a. Uitgangspunten en eisen voor de leerroutes op te nemen, die borgen dat trajecten intensief, integraal en op maat zijn, en dualiteit een essentieel onderdeel is van het inburgeringstraject.
 - b. De opdracht voor de inkoop van het taalaanbod van de inburgeringstrajecten B1- en Z-route in één perceel onder te brengen.
 - c. De tarieven voor de leerroutes als volgt vast te stellen: B1-route € 9.450 en Z-route € 10.250.
 - d. De kosten voor de inkoop van de leerroutes ten laste te brengen van de Specifieke uitkering inburgeringsvoorzieningen (SPUK) van het Rijk.
2. Maximaal twee aanbieders die beide routes aanbieden te selecteren op basis van de inschrijvingen.
 - a. De initiële looptijd van de overeenkomst met de gegunde partijen vanaf 1 april 2025 drie jaar te laten zijn met driemaal een verlengingsoptie van twee jaar.
3. Voor jongeren in de leeftijd van 18-27 jaar buiten deze aanbesteding een specifiek traject te organiseren waarin onderwijs en inburgering worden gecombineerd.
4. Het aanspreekpunt voor verzuim en de registratie ervan (regionaal) bij gemeenten te beleggen.
 - a. De structurele kosten voor de coördinatie bij verzuim á €6.638 uit de post statushouders te dekken.

Aanleiding

De gemeenten in het Rijk van Nijmegen (Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Mook en Middelaar, Nijmegen en Wijchen) organiseren gezamenlijk de drie leerroutes waarmee asielmigranten (voortaan: statushouders) onder de Wet inburgering 2021 (voortaan: Wi2021) kunnen inburgeren. De gemeente Nijmegen is penvoerder. De drie leerroutes zijn:

- De B1-route: via deze route beheersen inburgeraars in maximaal 3 jaar de Nederlandse taal op niveau B1.
- De Zelfredzaamheidsroute (voortaan: Z-route): deze route is voor inburgeringsplichtigen waarbij 'de taal op B1-niveau beheersen' niet haalbaar is. Zij

krijgen Nederlandse taalles op zo'n hoog mogelijk niveau (meestal A1) en worden daarnaast voorbereid om mee te doen in de Nederlandse samenleving.

- De Onderwijsroute: deze route heeft als doel om inburgeraars voor te bereiden om door te stromen naar een reguliere opleiding via een voltijds traject van gemiddeld 1,5 tot 2 jaar. Ze leren hier de taal op minimaal B1-niveau en krijgen deficiëntievakken zoals rekenen en Engels. De Onderwijsroute kent een schakeltraject met uitstroomprofiel HBO/WO en een schakeltraject met uitstroomprofiel MBO.

De B1- en Z-route zijn in 2022 via een Europese aanbesteding regionaal gegund aan in totaal vier taalaanbieders. De looptijd van de contracten met de huidige aanbieders voor de B-route en de Z-route was twee jaar. Deze liep af op 31 maart 2024 en is daarna met een jaar verlengd.

De Onderwijsroute is in 2022 buiten de aanbesteding gelaten, omdat de benodigde extra financiering van de Onderwijsroute door het Rijk toen nog niet geregeld was. Vanaf 2023 is de Onderwijsroute (tijdelijk) bekostigd via subsidieaanvragen van de drie gecertificeerde onderwijsinstellingen in Nijmegen (ROC Nijmegen en Hogeschool Arnhem Nijmegen/Radboud Universiteit (voortaan: HAN/RU)). Inmiddels heeft het Rijk zekerheid gegeven over aanvullende financiering van de Onderwijsroute tot en met 2029. In april 2024 is de Onderwijsroute HBO/WO onderhands aanbesteed aan de HAN/RU voor een contractperiode van twee jaar met een optie tot tweemaal eenzijdige verlenging van één jaar. De aanbesteding van de Onderwijsroute MBO wordt meegenomen in de organisatie van een apart inburgeringsaanbod voor jongeren (zie argument 3.1).

Aanleiding nieuwe aanbesteding

In de praktijk zien we dat het huidige inburgeringsaanbod van de gecontracteerde partijen niet voor alle inburgeraars passend is. Er is onvoldoende differentiatie en maatwerk in het aanbod om goed aan te sluiten op verschillen in context en perspectief van diverse inburgeraars. Dat geldt in het bijzonder voor de groep jongeren en (hoogopgeleide) werkende inburgeraars. Daarnaast blijken de afspraken van de aanbesteding van 2022 niet op alle vlakken eenduidig en uitvoerbaar te zijn, onder andere waar het gaat om het aantal aangeboden uren en de controle en handhaving op verzuim.

Er is daarom voor gekozen om de contracten niet nogmaals te verlengen, maar de taaltrajecten binnen het inburgeringsaanbod opnieuw aan te besteden. Daarbij wordt een knip gemaakt in regulier taalaanbod binnen de B1-route en Z-route, dat met deze aanbesteding wordt ingekocht, en een specifiek aanbod voor jongeren dat separaat wordt georganiseerd.

In september 2024 is een marktconsultatie geweest voor de B1-route en de Z-route. Zeven taalscholen hebben schriftelijk gereageerd en zes scholen hebben deelgenomen aan de gesprekken.

Eerdere besluiten

Datum	Korte omschrijving eerder genomen besluit (vermeld zo mogelijk het zaaknummer/documentnummer)
Juli 2024	Inkoop Onderwijsroute HBO/WO en Subsidie Onderwijsroute inburgering 2024 (Z/24/252258)

Gewenst resultaat

Passend taalaanbod binnen de inburgering, waarmee statushouders de Nederlandse taal binnen hun inburgeringsperiode (3 jaar) op een zo hoog mogelijk niveau en in de praktijk beheersen. Daarmee draagt het taalaanbod bij aan de bredere integratie binnen de samenleving en de mogelijkheid om in de maatschappij en op de arbeidsmarkt volwaardig mee te doen.

Argumenten**1.1 We willen een beter passend inburgeringsaanbod voor statushouders in het Rijk van Nijmegen.**

De invoering van Wi2021 was in 2022 een ingrijpende opgave voor gemeenten, taalaanbieders, andere betrokken partners en de inburgeraars zelf. De gemeente kreeg de volledige regie, ze moest een complex aan verplichte onderdelen uit de wet organiseren en ervoor zorgen dat de randvoorwaarden geregeld waren om het doel van de wet te bereiken: "een zo snel mogelijke integratie van inburgeraars in de samenleving, bij voorkeur via betaald werk".

Ook voor de taalscholen gaf de nieuwe wet allerlei uitdagingen, zoals het organiseren van intensieve trajecten en het vormgeven van duale trajecten waarbij taalverwerving en participatie aan elkaar zijn verbonden. In het Rijk van Nijmegen en landelijk is de afgelopen jaren veel ervaring opgedaan, waardoor wij nu beter inzicht hebben in succesfactoren en knelpunten in inburgeringsaanbod en wat taalscholen hierin kunnen bieden. In de aanbestedingsleidraad hebben we op basis van de geleerde lessen concrete en doelgerichte uitgangspunten, vragen en eisen opgenomen:

- **Intensief:** We verwachten dat aanbieders het aantal benodigde taaluren aanbiedt dat inburgeraars nodig hebben om hun inburgering op het gewenste niveau af te ronden:
 - o Voor de B1-route verwachten wij dat er (maximaal) 900 uur aan lessen worden gevolgd, in plaats van dat er na 600 uur (automatisch) wordt afgeschaald naar niveau A2.
 - o Voor de Z-route moeten er 800 lesuren worden gevolgd. Dit aantal uur geldt voor iedere inburgeraar.
- **Integraal:** Het taalaanbod maakt onderdeel uit van breder inburgeringsaanbod, waaronder het participatieverklaringstraject (PVT), de module arbeidsmarkt en participatie (MAP) en maatschappelijke begeleiding. We verwachten dat de aanbieder met het taalaanbod inhoudelijk en logistiek aansluit op deze andere onderdelen, onder meer met eisen ten aanzien van:
 - o Een roostervrije lesdag, om ruimte te creëren voor ander aanbod;
 - o Afstemming en samenwerking met aanbieders van andere onderdelen;
 - o Deelname aan overleg en informatiedeling met gemeenten en andere organisaties.

- Maatwerk: We verwachten dat taallessen zo veel als mogelijk worden afgestemd op de inburgeraar, diens niveau, perspectief en omstandigheden, onder meer met eisen ten aanzien van:
 - o Differentiatie in uren taalaanbod per week;
 - o De organisatie van avondlessen.
- Dualiteit: We verwachten dat taal ook in de praktijk wordt geoefend en inburgeraars daarmee ook de ruimte hebben om werkervaring op te doen. We verwachten dat er niet alleen klassikale taallessen zijn, maar de aanbieder ook innovatief en attractief onderwijs aanbiedt, waarin oog is voor participatie en andere levensgebieden. Participatie bevordert het (sneller) leren van de taal en de integratie in de samenleving. We stellen onder meer eisen ten aanzien van:
 - o Ruimte in de lessen voor praktijkgerichte activiteiten;
 - o Aandacht voor vaktaal en werknemerschap;
 - o Ruimte om inburgering combineren met betaald werk of andere vormen van participatie.

1.2 Het combineren van de B1-route en Z-route in één perceel maakt het beter mogelijk om te differentiëren en maatwerk te bieden.

Aanbieders kunnen hun taalaanbod meer op gedifferentieerd niveau en in samenhang organiseren als zij beide leerroutes aanbieden. Het maakt een eventuele overstap tussen leerroutes en (op onderdelen) wisselen naar een hoger of lager taalniveau ook sneller en soepeler.

1.3 De tarieven sluiten beter aan bij de eisen die we stellen aan aanbieders.

In de aanbesteding van 2022 zijn de leerroutes tegen een scherp tarief ingekocht, mede vanwege toen nog onzekerheid ten aanzien van de bekostiging van de Onderwijsroute en de hiervoor benodigde financiële ruimte. Inmiddels heeft het Rijk zekerheid gegeven over aanvullende financiering voor de organisatie van de Onderwijsroute. Daarmee is er meer financiële ruimte voor de financiering van de Z-route en B1-route.

Op basis van de marktconsultatie en een bredere marktverkenning hebben we realistische tarieven vastgesteld voor de uitvoering van het taalaanbod binnen de Z-route en B1-route:

- Prijs voor B1-route: € 9.450;

- Prijs voor Z-route: € 10.250.

We hanteren hierbij vaste tarieven, omdat we van de te selecteren aanbieders hetzelfde verwachten en uniforme afspraken willen kunnen maken.

2.1 Twee taalaanbieders geeft voldoende volume voor mogelijkheden voor maatwerk en flexibiliteit.

Wij streven ernaar om inburgeraars een traject aan te bieden dat goed aansluit bij hun behoeften. Dat vraagt voor aanbieders voldoende deelnemers om in groepen te kunnen differentiëren en zo maatwerk aan te bieden. Bij meer dan twee aanbieders is het aantal deelnemers per aanbieder hiervoor naar verwachting niet voldoende, waardoor differentiatie lastig is en er financiële risico's voor aanbieders ontstaan. Tegelijkertijd vinden we het wel wenselijk om twee aanbieders te hebben, zodat er tussen het aanbod ook onderscheid is. In overleg met de taalaanbieders willen we in de opstartfase bekijken op welke wijze elke taalaanbieder zich onderscheidt, zodat de keuze voor een taalschool aansluit op wat de inburgeraar nodig heeft. Met twee aanbieders voorkomen we ook dat we het risico lopen dat we bij problemen te afhankelijk zijn van een enkele aanbieder.

2.2 Een initiële contractduur van 3 jaar geeft een aanbieder meer zekerheid.

De contractduur komt overeen met de duur van de inburgeringsplicht van statushouders. Een periode van drie jaar biedt ook ruimte om in te spelen op landelijke ontwikkelingen of voortschrijdend inzicht. Zodoende kunnen de gemeenten beter een integrale afweging maken rondom het aanbod van de leerroutes. Aan taalaanbieders geeft een contractduur van drie jaar voldoende zekerheid voor de inrichting van de bedrijfsvoering.

3.1 Een goede inburgering en integratie van jongeren vraagt om specifiek op deze doelgroep afgestemd aanbod.

Het huidige inburgeringsaanbod binnen de Z-route en B1-route past onvoldoende bij de leefwereld, het perspectief en de behoeften van jongeren. Daarnaast is er onvoldoende aansluiting tussen inburgering en het reguliere onderwijsaanbod. Hierdoor zien we dat een deel van de jongeren tussen wal en schip of gedemotiveerd raakt (en afhaakt) omdat zij geen perspectief ervaren.

De gemeenten in het Rijk van Nijmegen zijn daarom voornemens om inburgeringsaanbod voor jongvolwassenen (18-27 jaar) apart te organiseren. Daarbij kijken we naar de mogelijkheden om inburgering te combineren met regulier MBO Entree-onderwijs, zodat jongeren meer perspectief behouden op vervolgonderwijs en tegelijkertijd wordt voldaan aan de inburgeringsplicht. Door de Onderwijsroute, Z-route en B1-route voor jongeren te bundelen in een gecombineerd jongerenaanbod, en dit aanbod te verbinden met regulier onderwijs, kunnen we aan jongeren beter maatwerk bieden in doorstroom. Bovendien zitten jongeren hierbij in de klas met leeftijdsgenoten, waardoor dit aanbod ook beter aansluit bij hun leefwereld. Momenteel zijn we in gesprek met ROC Nijmegen om de invulling van een dergelijke 'jongerenroute' te verkennen. De organisatie en inkoop daarvan zal apart worden georganiseerd, buiten deze aanbesteding, zodat er voldoende tijd is om dit aanbod gedegen uit te werken tot een kwalitatief goed aanbod. Daarbij liggen er kansen in het combineren van de Rijksfinanciering van onderwijs en de Rijksfinanciering van inburgering.

4.1 Door melding, controle en registratie van verzuim bij de gemeenten te beleggen, kan strakker worden gestuurd op het voorkomen en bestrijden van verzuim.

Het verzuim bij inburgering ligt hoog. Dat zien we niet alleen in het Rijk van Nijmegen, maar ook landelijk (circa 30% verzuim). Als gemeenten zijn we verantwoordelijk voor de regie op het inburgeringsproces en hebben wij wanneer nodig een handhavende taak bij verzuim. Momenteel is dit ingewikkeld, omdat we afhankelijk zijn van meldingen vanuit taalscholen en er onvoldoende uniformiteit is in het vaststellen van welk verzuim geoorloofd is en welk verzuim ongeoorloofd. Daarnaast worden verzuimmeldingen niet altijd tijdig en correct geregistreerd, doorgegeven en opgevolgd. Om beter te kunnen sturen op het voorkomen en bestrijden van verzuim, zijn we voornemens om de coördinatie van verzuim bij de gemeenten te organiseren. Hierbij wordt verzuim centraal conform een verzuimprotocol geregistreerd en is er een duidelijk aanspreekpunt voor inburgeraars, taalscholen en consulenten. We kunnen daardoor sneller en meer uniform handelen bij verzuim, zoals het wegnemen van belemmeringen die verzuim in de hand werken en het waar nodig handhaven (middels waarschuwingen en boetes). We hebben gezien dat andere arbeidsmarktregio's al met succes op deze manier werken.

Tegenargumenten en risico's

1.1 *Er is landelijk veel onrust rondom de doelgroep nieuwkomers.*

Er is landelijk veel onrust en onduidelijkheid ten aanzien van het te voeren beleid rondom de doelgroep nieuwkomers. De consequenties voor statushouders, hun inburgeringsplicht en de gemeentelijke rol zijn op het moment van deze aanbesteding onzeker. Daarbij krijgen we als gemeenten mogelijk ook te maken met bezuinigingen. Het Rijk heeft aangekondigd voornemens te zijn de SPUK's te gaan overhevelen naar het gemeentefonds met toepassing van een efficiëncykorting van 10%.

Deze onzekerheid en eventuele aankomende veranderingen kunnen leiden tot noodzakelijke aanpassingen en mogelijk een herinrichting van de Wet inburgering 2021. Dit kan ertoe leiden dat de rol en financiële ruimte van de gemeenten zodanig verandert dat een wijziging van het regionale beleid noodzakelijk zal zijn. Effecten hiervan kunnen ertoe leiden dat de overeenkomsten moeten worden aangepast of in het uiterste geval tussentijds beëindigd.

In de aanbestedingsleidraad is daarom een aantal herzieningsclausules opgenomen, op basis waarvan de opdracht tussentijds in overleg met de opdrachtnemers kan worden gewijzigd of wijzigingen buiten de overeenkomst kunnen worden ingevuld.

1.2 *In deze aanbesteding worden geen participatie-uren opgenomen voor de Z-route.*

De Z-route bestaat uit 800 uur taallessen en 800 uur participatie. In deze aanbesteding zijn alleen de 800 uur taallessen opgenomen. Gemeenten binnen de regio organiseren apart de 800 uur participatie, om hierbij beter aan te kunnen sluiten bij de bredere inzet van de individuele gemeenten op participatie en de lokale context en arbeidsmarkt.

Financiële gevolgen

Vanuit de Rijksfinanciering (SPUK) voor inburgeringsaanbod is €11.760 beschikbaar voor het taalgedeelte van de B1-route en Z-route. Daarmee is deze financiering voldoende om de trajecten voor de opgenomen tarieven (B1-route: € 9.450 en Z-route: € 10.250) te dekken. We reserveren daarbij ruimte in de tarieven voor de financiering van participatie en maatwerktrajecten buiten de raamovereenkomsten.

De structurele kosten voor de verzuimcoördinator worden voor alle regiogemeenten geraamd op maximaal €112.500 per jaar. Dit is op basis van 1,5 FTE schaal 7 inclusief ICT kosten. De exacte uitwerking van de verzuimcoach wordt nog verder uitgewerkt. Het aandeel voor de gemeente Druten komt op basis van inwoneraantal uit op €6.638,-. Dit bedrag kan gedekt worden uit de post statushouders.

Gemeente	Inwoners	Sleutel	Bedrag
Berg en Dal	35.420	10,72%	€ 12.060,00
Beuningen	26.573	8,04%	€ 9.045,00
Druten	19.505	5,90%	€ 6.637,50
Heumen	16.824	5,09%	€ 5.726,25
Mook en Middelaar	8.043	2,43%	€ 2.733,75
Nijmegen	182.480	55,23%	€ 62.133,75
Wijchen	41.537	12,57%	€ 14.141,25
totaal	330.382	100%	€ 112.500

Openbaar

Zaaknummer:

Communicatie

Alle communicatie verloopt volgens de richtlijnen van de openbare aanbestedingsprocedure conform het SAS-regime van de aanbestedingswet 2012.

Inwonersparticipatie

Niet van toepassing.

Uitvoering of Vervolgstappen

Voor de inwerkingtreding van de nieuwe aanbesteding wordt een dag georganiseerd om alle uitvoerders uit de regio gelijktijdig en gelijkwaardig te informeren over de nieuwe inburgeringsafspraken. Dit om de uitvoering zoveel mogelijk geharmoniseerd uit te voeren.

Geheimhouding:

Niet van toepassing

Voorstel**Advies**

Juridische zaken

Financiën

Bijlagen

- Bijlage 1: Aanbestedingsleidraad Taalaanbod Inburgering voor de B1-route en Zelfredzaamheidsroute
- Bijlage 2: Programma van Eisen
- Bijlage 3: Samenwerkingsovereenkomst Jeugdhulp, Wmo regiogemeenten Rijk van Nijmegen 2024
- Bijlage 4: Concept-Raamovereenkomst