



Prognose inburgeringstrajecten in Twente in 2022

5.1.5

13 december 2021

Hierbij bieden we onze prognoses aan voor het aantal inburgeraars en inburgeringsroutes in de regio Twente, bij de invoering van de nieuwe inburgeringswet op 1 januari 2022.

De prognose is onderverdeeld in een aantal hoofdstukken, met gewoonlijk drie onderdelen per hoofdstuk:

- a) *cijfers* met de geschatte aantallen en bedragen;
- b) *verantwoording* hoe we tot deze cijfers gekomen zijn: welke bronnen zijn gebruikt en welke aannames zijn gemaakt?
- c) *duiding*: hoe kunnen de cijfers geïnterpreteerd en benut worden?

De prognose heeft enkel betrekking op 2022 als het invoeringsjaar van de nieuwe inburgeringswet.

Bij deze prognose wordt een rekenmodel meegeleverd (in Excel), aan de hand waarvan de cijfers nagerekend kunnen worden. Het rekenmodel bevat 3 scenario's. Het verwachte scenario is met aanzienlijke onzekerheden omgeven. Daarom is daarnaast ook een laag scenario opgesteld met relatief weinig inburgeraars (en relatief veel budget); en een hoog scenario met relatief veel inburgeraars (en relatief weinig budget).

Tot slot bevat dit document een bijlage waarin deze versie van de prognose vergeleken wordt met de vorige versie uit februari.

1. Taakstelling

a. Cijfers

De taakstelling per gemeente en regio hangt af van de landelijke taakstelling. Voor het eerste halfjaar van 2022 is deze taakstelling vastgesteld op 10.000 statushouders. De taakstelling voor de tweede helft van 2022 is nog niet bekend. In het verwachte scenario moeten de Nederlandse gemeenten in het tweede halfjaar van 2022 gezamenlijk 14.000 statushouders huisvesten, in het lage scenario 11.000, en in het hoge scenario 18.000.

Gemeente/regio	Inwoner aantal	Te huisvesten statushouders op 1-10-2021	Gezins- en overige migranten 2022	Vastgestelde taakstelling 1e helft 2022	Vast te stellen taakstelling 2e helft 2022			Te huisvesten statushouders 2022 totaal		
					Laag	Verwacht	Hoog	Laag	Verwacht	Hoog
Enschede	159.732	85	52	90	101	128	165	191	218	255
Enschede	159.732	85	52	90	101	128	165	191	218	255
Dinkelland	26.606	26	1	15	17	21	27	32	36	42
Losser	22.888	23	3	13	14	18	24	27	31	37
Oldenzaal	31.701	35	7	18	20	25	33	38	43	51
Noordoost Twente	81.195	84	11	46	51	64	84	97	110	130
Borne	23.668	6	4	14	15	19	24	29	33	38
Haaksbergen	24.229	14	4	14	15	19	25	29	33	39
Hengelo	81.049	47	31	46	51	65	83	97	111	129
Hof van Twente	35.040	37	3	20	22	28	36	42	48	56
Midden Twente	163.986	104	42	94	103	5.12e				262
Almelo	73.132	43	27	42	46	59	75	88	101	117
Hellendoorn	35.932	30	3	21	23	29	37	44	50	58
Rijssen-Holten	38.204	22	3	22	24	31	39	46	53	61
Tubbergen	21.315	19	3	13	13	17	22	26	30	35
Twenterand	33.699	27	0	19	21	27	35	40	46	54
Wierden	24.538	17	4	14	15	20	25	29	34	39
Zuidwest Twente	226.820	158	40	131	142	183	233	273	314	364
TWENTE	631.733	431	145	361	397	506	650	758	867	1.011

b. Verantwoording

Gemeenten in Nederland ontvangen van het ministerie van Binnenlandse Zaken halfjaarlijks een taakstelling hoeveel statushouders er per gemeente gehuisvest moeten worden ([link](#)). Achterstand of voorsprong in het realiseren van de taakstelling wordt bijgehouden. Daarom is in bovenstaande tabel opgenomen hoeveel statushouders nog gehuisvest moesten worden volgens de [stand van 1 oktober 2021](#).

Tevens is in de tabel een kolom opgenomen met het verwachte aantal gezins- en overige migranten in 2022. Deze prognostische cijfers zijn ontleent aan de [Specificatie berekening uitkering Wet inburgering 2021](#) van het ministerie SWZ en zijn gebaseerd op het aantal gezins- en overige migranten in 2020.

Voor de eerste helft van 2022 staat de taakstelling al vast, maar voor de tweede helft van 2022 nog niet. De taakstelling voor de eerste helft van 2022 werd gebaseerd op het te verwachten aantal asielzoekers dat een verblijfsvergunning krijgt in de periode van 1 januari tot en met 30 juni 2021. Het is dus aannemelijk dat de taakstelling voor de tweede helft van 2022 zal afhangen van de ontwikkelingen in de tweede helft van 2021.

In de eerste helft van 2021 arriveerden bijna 11.000 asielzoekers, en werkte de IND daarnaast zo'n 7000 achterstallige asielaanvragen weg. Niet alle asielaanvragen worden gehonoreerd, het inwilligingspercentage was circa 55%. De taakstelling van 10.000 te huisvesten statushouders in de eerste helft van 2022 blijkt hier goed mee in overeenstemming.

Vanaf half 2021 is er een zeer sterke stijging geweest in het aantal nieuwe asielaanvragen. Gemiddeld zijn er circa 1100 asielaanvragen per week, hoewel er in [de afgelopen weken](#) een lichte daling is ingetreden. Een aanzienlijk deel van deze aanvragen betreft landen waarvoor een hoog inwilligingspercentage geldt, zoals Syrië en Afghanistan. Door deze ontwikkeling te extrapoleren, schatten wij dat er in de tweede helft van 2022 circa 17.500 statushouders gehuisvest zouden moeten worden. Daarbovenop komt nog dat de IND bezig is met het wegwerken van een achterstand van 1200 aanvragen. Als de IND geen nieuwe achterstanden oploopt, zou de taakstelling voor de tweede helft van 2022 daarmee kunnen uitkomen op circa 18.000 te huisvesten statushouders. Dit is het 'hoge' scenario in het rekenmodel.

Het is echter mogelijk dat er door de onverwacht hoge asielinstroom nieuwe achterstanden ontstaan. In het 'lage' scenario heeft de IND niet de capaciteit om veel meer aanvragen te verwerken dan eerder, en is er slechts een lichte stijging in de taakstelling naar 11.000 te huisvesten statushouders. Het verwachte scenario zit daar tussenin met 14.000 te huisvesten statushouders.

De te huisvesten statushouders worden door het COA verdeeld over de gemeenten. Dit gebeurt evenredig naar het inwonertal van de gemeente. Dus op grond van het landelijke totaal van de (verwachte) taakstelling, en de inwoneraantallen per gemeente, kunnen we de aantallen te huisvesten statushouders berekenen.

c. Duiding

Het is aannemelijk dat niet alle gemeenten het gaat lukken om het resterende gedeelte van de taakstelling van 2021 tijdig te realiseren. De resulterende achterstand zal in dat geval bovenop de taakstelling van 2022 komen. Met deze mogelijkheid is in het rekenmodel niet gerekend. Deze statushouders vallen immers niet onder de nieuwe inburgeringswet die in 2022 ingaat. Zij zullen daarom verder niet meegenomen worden in de volgende hoofdstukken van de prognose. Dit geldt ook voor het verwachte aantal gezins- en overige migranten in 2022, zij betalen de kosten van de leerroute in principe zelf.

De taakstelling voor de eerste helft van 2022 staat vast. Voor de tweede helft van 2022 moet gerekend worden met een aanzienlijke stijging. Hoe groot die stijging gaat zijn, is echter nog onzeker omdat door de onverwacht grote asielinstroom de achterstanden in het asielproces op kunnen lopen.

2. Aantal inburgeringsplichtigen

a. Cijfers

Niet alle statushouders zijn inburgeringsplichtig, bijvoorbeeld omdat ze minderjarig zijn, de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, of een ontheffing hebben gekregen. Het aandeel inburgeringsplichtigen wisselt per jaar, daarom hebben we 3 schattingen gemaakt, met een verwachte, hoge en lage waarde per gemeente en regio.

Gemeente/regio	Aantal inburgeringsplichtigen in 2022		
	Laag	Verwacht	Hoog
Enschede	90	131	179
Enschede	90	131	179
Dinkelland	15	22	29
Losser	13	19	26
Oldenzaal	18	26	36
Noordoost Twente	46	66	91
Borne	14	20	27
Haaksbergen	14	20	27
Hengelo	46	67	90
Hof van Twente	20	29	39
Midden Twente	93	135	183
Almelo	41	61	82
Hellendoorn	21	30	41
Rijssen-Holten	22	32	43
Tubbergen	12	18	25
Twenterand	19	28	38
Wierden	14	20	27
Zuidwest Twente	128	188	255
TWENTE	356	520	708

b. Verantwoording

Recente cijfers lijken te ontbreken. De cijfers van het CBS lopen tot en met 2019 en laten zien dat het aandeel inburgeringsplichtigen schommelt rond de 60% ([link](#), klikken op “inburgering”), dus dit hanteren we als de verwachte waarde. Er is een uitschieter van slechts 47% inburgeringsplichtigen in het cohort van 2017, dit hanteren we als de lage waarde. De lage waarde van 47% in 2017 lijkt samen te hangen met het hoge aandeel minderjarigen in dat jaar. De “Rekentool SPUK” van Divosa en het ministerie van SWZ gaat uit van 70% inburgeringsplichtigen, dit is de hoge waarde. De verwachte, lage en hoge waarden van respectievelijk de taakstelling en het aandeel inburgeringsplichtigen zijn over elkaar heen gelegd om zo de totale brandbreedte van de onzekerheid in beeld te krijgen.

c. Duiding

De onzekerheid omtrent het aandeel inburgeringsplichtigen komt bovenop de onzekerheid over de taakstelling voor 2022. Zijn er relatief veel of weinig jeugdigen onder asielzoekers? Dit is onzeker vanwege het ontbreken van recente cijfers.

3. Aantal inburgeraars per route

a. Cijfers

Er zijn drie inburgeringsroutes: B1, Onderwijs en Z. Onderstaande tabel bevat een tweetal manieren waarop de inburgeraars over de routes verdeeld worden. Bij verdeling 1 is de verhouding tussen B1, Onderwijs en Z 40/30/30%. Bij verdeling 2 is de verhouding 60/25/15%:

Gemeente/regio	Aantal inburgeraars per route in 2022 (verdeling 1)									Aantal inburgeraars per route in 2022 (verdeling 2)										
	B1 (40%)			Onderwijs (30%)			Z (30%)			B1 (60%)			Onderwijs (25%)			Z (15%)				
Enschede	36	53	71	27	39	54	27	39	54	53	78	107	23	33	45	14	20	27		
Enschede	36	53	71	27	39	54	27	39	54	53	78	107	23	33	45	14	20	27		
Dinkelland	5	8	11	5	7	9	5	7	9	9	13	18	4	6	7	2	3	4		
Losser	5	7	10	4	6	8	4	6	8	8	11	15	3	5	7	2	3	4		
Oldenzaal	8	5.1.2e															5			
Noordoost Twente	18	26	37	14	20	27	14	20	27	27	39	54	12	17	23	7	10	14		
Borne	6	8	11	4	6	8	4	6	8	8	12	16	4	5	7	2	3	4		
Haaksbergen	6	8	11	4	6	8	4	6	8	8	12	16	4	5	7	2	3	4		
Hengelo	18	27	36	14	20	27	14	20	27	27	5.1.2e								10	14
Hof van Twente	8	11	15	6	9	12	6	9	12	12	18	23	5	7	10	3	4	6		
Midden Twente	37	53	73	28	41	55	28	41	55	56	81	5.1.2e						20	27	
Almelo	17	25	32	12	18	25	12	18	25	25	37	49	5.1.2e							
Hellendoorn	9	12	17	6	9	12	6	9	12	13	17	25	5	8	10	3	5	6		
Rijssen-Holten	8	12	17	7	10	13	7	10	13	13	19	26	6	8	11	3	5	6		
Tubbergen	4	8	9	4	5	8	4	5	8	7	5.1.2e									
Twenterand	7	12	16	6	8	11	6	8	11	11	17	22	5	7	10	3	4	6		
Wierden	6	8	11	4	6	8	4	6	8	8	12	16	4	5	7	2	3	4		
Zuidwest Twente	52	76	101	38	56	77	38	56	77	77	113	153	32	47	64	19	28	38		
TWENTE	142	208	284	107	156	212	107	156	212	214	312	425	89	130	177	53	78	106		

De groene, blauwe en rode getallen verwijzen naar respectievelijk het lage, verwachte en hoge aantal inburgeringsplichtigen in [hoofdstuk 2](#).

b. Verantwoording

Aangezien de verdeling over de drie routes bij de toekomstige invoering van de nieuwe inburgeringswet hoort, zijn er nog geen bruikbare (historische) cijfers. De verhoudingen in het eerste scenario komen uit het memo “Financieringstraject taaltrajecten inburgering” van 30 september 2020. De verhoudingen in het tweede scenario worden gehanteerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken.

c. Duiding

De onzekerheid over de verdeling van de inburgeraars over de verschillende routes komt bovenop de onzekerheid over het aantal inburgeringsplichtigen. Deze stapeling van onzekerheidsmarges leidt er toe dat er geen goede schattingen gemaakt kunnen worden van de absolute aantallen inburgeraars per route. Het totaal aantal inburgeraars in Twente dat de Z-route gaat volgen zou bijvoorbeeld uiteen kunnen lopen van 53 (2^e scenario, laag aantal inburgeringsplichtigen) tot 212 (1^e scenario, hoog aantal inburgeringsplichtigen).

4. Budgetten

a. Cijfers

Onderstaande tabel geeft aan wat de inkomsten zijn uit de bijdragen van het Rijk per subregio, bij het lage, verwachte en hoge aantal inburgeringsplichtigen ([hoofdstuk 2](#)).

Gemeente/regio	Inkomsten uit rijksbijdragen voor de leerroutes in 2022 (mille)
Enschede	5.1.2b
Enschede	
Dinkelland	
Losser	
Oldenzaal	
Noordoost Twente	
Borne	
Haaksbergen	
Hengelo	
Hof van Twente	
Midden Twente	
Almelo	
Hellendoorn	
Rijssen-Holten	
Tubbergen	
Twenterand	
Wierden	
Zuidwest Twente	
TWENTE	

Het beschikbare geld moet verdeeld worden over de drie inburgeringsroutes. Deze verdeling kan op allerlei manieren gemaakt worden (zie [hoofdstuk 5](#)), en kan er bijvoorbeeld als volgt uit komen te zien:

Regio	Kosten per route in 2022 (mille)		
	B1	Onderwijs	Z
Enschede	5.1.2b		
Noordoost Twente			
Midden Twente			
Zuidwest Twente			
TWENTE			

De groene, blauwe en rode getallen verwijzen naar respectievelijk het lage, verwachte en hoge aantal inburgeringsplichtigen in [hoofdstuk 2](#). Omdat de kosten per route afhangen van veel variabelen verwijzen we naar het rekenmodel voor een overzicht per gemeente.

b. Verantwoording

5.1.2b

inwoneraantal over de regio's wordt verdeeld. Het is echter aannemelijk dat een bepaald percentage van dit bedrag bestaat uit kosten die niet rechtstreeks aan de inburgeringsroutes kunnen worden besteed (overhead). Hoe groot deze overhead is, valt op dit moment moeilijk in te schatten, we gaan uit van 10%, 20% en 30% in respectievelijk het lage, verwachte en hoge scenario.

Kosten per route: we gaan hier uit van een 40/30/30% verhouding tussen de B1-, Onderwijs- en Z-route. Mogelijk verschilt de verhouding per subregio en gemeente, het kan bijvoorbeeld zijn dat aan Enschede, waar veel onderwijsinstellingen zijn, veel relatief jonge inburgeraars toegewezen worden die de Onderwijsroute willen volgen. Het rekenmodel voorziet in de mogelijkheid om per subregio en gemeente een verschillende verdeling in te vullen.

5.1.2b

c. Duiding

We hanteren in deze prognose een kostenneutrale benadering: alle kosten van de verschillende inburgeringsroutes worden, ongeacht de precieze verdeling tussen de routes, gedekt middels de inkomsten vanuit het rijk.

Hierdoor maakt het aantal inburgeraars niet uit. Bij een groter aantal inburgeraars stijgt weliswaar het totaal van de kosten, maar de inkomsten stijgen evenredig mee.

Wanneer echter deze kostenneutrale benadering wordt losgelaten is er een risico op onverwachte kostenposten. Er is immers een veel onzekerheid over het aantal inburgeraars. Dus als er per inburgeraar extra kosten zijn kan dit hoog oplopen. Het verdient daarom aanbeveling om de kostenneutrale benadering na blijven te streven wanneer er meer bekend is over hoe de extra bijdrage van het Rijk wordt verdeeld.

5. Budget per individuele onderwijsroute

a. Cijfers

Een belangrijke vraag is welk budget er beschikbaar is per individuele onderwijsroute. Dit bedrag wordt sterk beïnvloed door:

- a. De verdeling van de inburgeraars over de routes
- b. Het aantal inburgeraars

We hebben negen scenario's doorgerekend: drie mogelijke verdelingen van inburgeraars over de routes, gecombineerd met het lage, verwachte en hoge scenario wat betreft het aantal inburgeraars.

Beschikbaar budget voor de onderwijsroute in 2022			
	Laag	Verwacht	Hoog
Onderwijs: 30% - B1: 40% - Z: 30%	5.1.2b		
Onderwijs: 25% - B1: 50% - Z: 25%			
Onderwijs: 25% - B1: 60% - Z: 25%			

b. Verantwoording

Uitgangspunten bij de bovenstaande berekening zijn:

- 5.1.2b
- Het overgebleven budget wordt besteedt aan de onderwijsroute
- In de lage, verwachte en hoge scenario's zijn alle aspecten meegenomen die in de voorgaande hoofdstukken zijn benoemd, namelijk de hoogte van de taakstelling in de tweede helft van 2021, het aandeel inburgeringsplichtigen, en de overhead in de extra rijksbijdrage

De kleurcodering gaat uit van een gewenst budget van €16.000 per onderwijsroute. De scenario's waarbij dit budget ruimschoots kan worden bereikt zijn groen gemaakt. De overige scenario's liggen op een kleurschaal van groen naar geel naar rood, afhankelijk van hoe groot het risico is dat het gewenste budget niet behaald wordt.

c. Duiding

In 8 van de 9 scenario's is er voldoende budget voor de onderwijsroute. Alleen wanneer de verdeling tussen de B1-, Onderwijs- en Z-routes 40%/30%/30% is en het hoge scenario wordt bereikt, ontstaat

5.1.2b

Het kan van belang zijn om de precieze hoogte van het gemiddelde budget voor de B1-route goed in te schatten. Omdat naar verwachting veel inburgeraars deze route zullen volgen, heeft het relatief veel invloed wanneer het gemiddelde budget voor de B1-route iets hoger uitvalt dan verwacht. Het verwachte/gewenste budget voor de B1-route kan desgewenst in het rekenmodel worden aangepast.

Bijlage: vergelijking met de vorige versie van de prognose

In februari 2021 heeft 5.1.5 een vorige versie van deze prognose opgeleverd. Ten aanzien van het aantal te huisvesten en inburgeringsplichtige statushouders zijn er een aantal ontwikkelingen geweest:

- De asielinstroom is sinds half 2021 sterk toegenomen
- 5.1.2e inmiddels een taakstelling vastgelegd voor de eerste helft van 2022
- De IND heeft oude achterstanden in het verwerken van asielaanvragen weggewerkt, wel is er vanwege de hoge asielinstroom kans op nieuwe achterstanden

Deze ontwikkelingen zorgen er enerzijds voor dat de onzekerheden in de prognose minder groot zijn geworden, maar anderzijds dat er gerekend moet worden met relatief veel statushouders en inburgeraars, bovenop de achterstanden die veel gemeenten zelf nog moeten inhalen.

De cijfers per regio zijn als volgt (groene, blauwe en rode cijfers geven respectievelijk het lage, verwachte en hoge scenario weer van beide prognoses):

Regio	Te huisvesten statushouders			Aantal inburgeraars		
Vorige versie van de prognose						
Enschede	87	151	248	41	91	174
Noordoost Twente	43	77	125	20	46	88
Midden Twente	89	155	254	42	93	178
Zuidwest Twente	124	214	351	58	128	246
Twente totaal	343	597	978	161	358	686
Deze versie van de prognose						
Enschede	191	218	255	90	131	179
Noordoost Twente	97	5.1.2e				
Midden Twente	197	225	262	93	135	183
Zuidwest Twente	273	314	364	128	188	255
Twente totaal	758	867	1011	356	520	708

Bij het aantal te huisvesten statushouders zien we dat het lage scenario van de huidige versie beduidend hoger ligt dan het verwachte scenario van de vorige versie. Het hoge scenario hebben we licht moeten ophogen. Dit vanwege de hoge asielinstroom van de afgelopen maanden. Het aantal inburgeraars laat een soortgelijk beeld zien, hierbij komt het lage scenario overeen met het verwachte scenario uit de vorige versie. Hoewel de onzekerheid minder groot is geworden is deze nog steeds aanzienlijk: tussen het hoge en lage scenario zit tot een factor 2 verschil.

De prognoses zijn niet gewijzigd wat betreft het procentuele aandeel van statushouders dat inburgeringsplichtig is. Ook hanteren we nog dezelfde scenario's voor wat betreft de verdeling van inburgeraars over de routes.

Ten aanzien van de kosten en beschikbare budgetten per inburgeringsroute zijn er wel significante ontwikkelingen geweest. In de vorige versie werd het benodigde budget voor de B1-route geschat tussen €7.000 en €9.000. In de aanbesteding blijkt dat de kosten die aanbieders willen rekenen per B1- route, inderdaad te variëren tussen deze bedragen. We gaan nu uit van een gemiddeld bedrag €8.500 per B1-route, waarmee de onzekerheid over de kosten van de B1-route uit de prognose is

verdwenen. In de praktijk is er nog wel een kleine onzekerheid afhankelijk van hoe de inburgeraars over de aanbieders verdeeld zullen worden.

5.1.2b	
5.1.2b	De vorige keer bleek dat in 7 van de 9 doorerekende scenario's er onvoldoende geld beschikbaar zou zijn om het budget te kunnen vullen. De regio Twente heeft vervolgens het initiatief genomen om, samen met andere regio's, dit probleem aan te kaarten bij het ministerie. Inmiddels is toegezegd dat er landelijk €24 miljoen extra beschikbaar komt voor de inburgeringsroutes. Onduidelijk is nog hoe dit bedrag verdeeld gaat worden. Dit zorgt voor nieuwe onzekerheid in de prognose, die in het rekenmodel verwerkt is als een overhead die varieert tussen de 10% en 30%. Omdat we er vanuit gaan dat het resterende bedrag evenredig verdeeld wordt over de in te burgeren statushouders, is het beschikbare budget per inburgeraar afhankelijk van de instroom van inburgeraars. In de vorige versie was het budget per inburgeraar nog onafhankelijk van het aantal inburgeraars, maar dit is dus niet langer meer het geval.

Een gunstig gevolg is dat de kans groot is dat er nu voldoende budget is om de onderwijsroute te bekostigen. Slechts in 1 scenario is er een tekort. Ten opzichte van de vorige versie van de prognose is dus het perspectief op een goede bekostiging van alle inburgeringsroutes aanzienlijk verbeterd.