

MKBA VROEGE START GEMEENTE AMSTERDAM RAPPORT

**KLANT
KENMERK
AUTEUR(S)
DATUM
VERSIE**

Gemeente Amsterdam
IC/sb/003992
Inge Clemens, Marjolijn Zwanepol
18 juli 2024
Definitief

Inhoudsopgave

	Samenvatting	3
1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding en onderzoeksvraag	6
1.2	Methode: Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA)	6
2	Probleemanalyse en context Vroege start	8
2.1	Probleemanalyse	8
2.2	Aanpak Vroege start	9
2.3	Beleidstheorie Vroege start	10
2.4	Beschrijving doelgroep	10
3	Vaststellen nulalternatief en beleidsalternatieven	13
3.1	Vaststellen van nulalternatief	13
3.2	Vaststellen van beleidsalternatieven	14
4	Inventariseren en kwantificeren effecten, kosten en baten	16
4.1	Identificeren effecten Vroege start	16
4.2	Kwantificeren effecten Vroege start	17
5	Saldo van maatschappelijke kosten en baten voor Vroege start	22
5.1	Saldo maatschappelijke kosten en baten voor beleidsalternatieven	22
5.2	Gevoeligheidsanalyses	24
5.3	Conclusie	25
A.	Toelichting aannames	27
A.1	Toelichting aannames voor aandeel statushouders met werk en bijstand	27
A.2	Toelichting literatuurstudie effect van Vroege start op de ervaren gezondheid en de kwaliteit van leven van statushouders	31
A.3	Toelichting overige aannames	31

Samenvatting

Aanleiding, onderzoeksvraag en methode

De gemeente Amsterdam biedt inburgeraars onder de Wet inburgering 2021 (Wi2021) de kans om al te starten met inburgering en participatie terwijl zij nog in het asielzoekerscentrum (azc) of in de (nood)opvang wonen. Dit staat bekend als de Vroege start azc (Hierna Vroege start). Deelname aan de Vroege start is vrijwillig voor statushouders en is een extra dienstverlening van de gemeente Amsterdam. De aanleiding voor de Vroege start is tweeledig: de gemeente Amsterdam wil inburgeraars de mogelijkheid geven zo vroeg mogelijk te starten met inburgering en daarnaast creëert de lange wachttijd voor huisvesting ook een noodzaak voor een Vroege start. Daarnaast is het ook de ambitie vanuit de wetgever (het Rijk) om al vroeg te starten, bij voorkeur in het azc.

Tot nu toe is de Vroege start met name kwalitatief geëvalueerd. De resultaten hiervan zijn positief: deelname aan de Vroege start geeft statushouders perspectief en motiveert hen. De gemeente Amsterdam wil ook graag op kwantitatief vlak inzicht krijgen in het effect van de Vroege start. Wat levert de investering in de Vroege start gemeente Amsterdam en statushouders daadwerkelijk op? Hiervoor heeft gemeente Amsterdam Significant Public gevraagd om een Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA) te maken. De onderzoeksvraag is: *Wat zijn de maatschappelijke kosten en baten van de Vroege start-aanpak voor de Nederlandse samenleving als geheel, de deelnemende statushouders en de gemeente Amsterdam?*

Deelname aan de Vroege start

De gemeente biedt aan elke aan Amsterdam gekoppelde statushouder die verblijft in een azc in de regio¹ de mogelijkheid om deel te nemen aan de Vroege start, hiervoor plant de klantbegeleider een intakegesprek in. In het intakegesprek legt de klantbegeleider uit wat de Vroege start inhoudt. Deelname aan de Vroege Start blijft echter optioneel omdat het niet wettelijk verplicht is. Figuur a. geeft een overzicht van de statushouders die in 2022 aan de gemeente Amsterdam gekoppeld zijn en (onderdelen) van de Vroege start hebben doorlopen.²



Figuur a. Overzicht van statushouders die in 2022 aan de gemeente Amsterdam gekoppeld zijn en (onderdelen) van de Vroege start hebben doorlopen

Klantbegeleiders benoemen dat statushouders die ervoor kiezen om deel te nemen aan de Vroege Start zich vooral onderscheiden van andere statushouders doordat zij een 'duidelijk doel voor de toekomst hebben'. Het zijn over het algemeen gemotiveerde, hoogopgeleide, jonge mensen die nog willen studeren. Ze weten dat ze een bepaald Nederlands niveau nodig hebben om een studie te starten, dit geeft ze een doel om naartoe te werken.

Vaststellen beleidsalternatieven

In deze MKBA vergelijken we drie verschillende beleidsalternatieven met het nulalternatief van geen Vroege start. De beleidsalternatieven beschrijven allemaal een situatie met Vroege start maar hierbij verschilt de vormgeving van de

¹ Onder 'in de regio' verstaan wij de azc's in Amsterdam, Zaanstad, Almere, Velsen en Hoofddorp

² We gebruiken voor de analyses van de doelgroep de data van de gemeente Amsterdam. Deze resultaten zijn een benadering.

Kwantificeren effecten Vroege start

Het kwantificeren van deze effecten doen we op vier verschillende manieren:

- a. De effecten op **economie en sociale voorzieningen** hangen samen met de arbeidsparticipatie en het gebruik van uitkeringen door statushouders. Hierbij doen we de aanname dat de Vroege start een versnelling oplevert in het (werkzame) leven van Amsterdamse statushouders ten opzichte van de situatie zonder Vroege start. Door de Vroege start kan een statushouder eerder beginnen met de inburgering. We doen de aanname dat dit ertoe leidt dat de Vroege starters ook eerder klaar zijn met inburgeren en dat dit leidt tot een versnelling op het gebied van werk en uitstroom uit de bijstand.
- b. Voor het kwantificeren van het (externe) effect op de **gezondheid** van statushouders maken we gebruik van internationale studies over het effect van taalbeheersing en werk op de ervaren gezondheid van statushouders. Ook hierbij maken we de aanname dat de Vroege start zorgt voor een versnelling van de taalbeheersing en arbeidsparticipatie en daarmee de ervaren gezondheid.
- c. We kiezen ervoor het (externe) effect op **welzijn, zelfredzaamheid en zorgkosten** niet te kwantificeren. Dit doen we omdat deze effecten lastig te kwantificeren zijn of omdat er geen data beschikbaar zijn. We geven voor de effecten op welzijn en zelfredzaamheid alleen een kwalitatieve beschrijving, gebaseerd op een focusgroep met klantbegeleiders;
- d. De **uitvoeringskosten** van de Vroege start hebben we ingeschat op basis van de input van klantbegeleiders.

Saldo maatschappelijke kosten en baten voor beleidsalternatieven

Op basis van de aannames uit het vorige hoofdstuk, hebben we voor een periode van tien jaar de kosten en baten berekend voor de Vroege start van cohort 2022. Gegeven de genoemde aannames, blijkt uit de berekening dat voor alle drie de beleidsalternatieven het maatschappelijke saldo positief is, zelfs als we enkele effecten geen kwantitatieve waarde toekennen. Ook voor de gemeente Amsterdam zelf zijn in alle drie de beleidsalternatieven de besparingen op bijstand groter dan de kosten die de gemeente maakt voor de uitvoering van de Vroege start.

Conclusie

Wij schatten dat het uitvoeren van de Vroege start voor cohort 2022 totale maatschappelijke baten oplevert tussen € 0,18 mln. en € 0,52 mln., gemeten over een periode van 10 jaar. Dit is gelijk aan ca. € 2.700 tot € 7.700 per deelnemende statushouder. Deze onzekerheidsmarge hanteren we omdat nog onbekend is in welke mate de Vroege start leidt tot een versnelling op het gebied van werk en bijstand. Deze maatschappelijke baten zijn ook te verwachten voor volgende cohorten, als de gemeente Amsterdam doorgaat met de Vroege start in de huidige vorm en als de wachttijd tot huisvesting ca. vijftien maanden blijft. Voor de gemeente Amsterdam ligt de verhouding tussen opbrengsten en kosten tussen 1,4 en 2,9. Met andere woorden, elke euro die de gemeente heeft ingezet op de Vroege start voor cohort 2022, levert (in de toekomst) een besparing op bijstandsuitkeringen en uitvoeringskosten op van € 1,40 tot € 2,90. Daarnaast zijn er ook niet-gekwantificeerde baten, zoals het feit dat statushouders al een groter netwerk hebben op het moment dat zij een huis toegewezen krijgen in Amsterdam en de vroegsignalering van schulden doordat klantbegeleiders en statushouders al een vertrouwensband hebben opgebouwd. Gegeven dat statushouders aan de gemeente zijn gekoppeld, heeft het dus maatschappelijk én financieel gezien nut om hen te helpen snel in te burgeren.

Verder laten we zien dat een andere vormgeving van de Vroege start potentieel tot nog grotere maatschappelijke baten kan leiden. Het gaat hierbij om het eerder laten beginnen van Vroege starters met de taalstart (maatschappelijke baten € 0,22 mln. tot € 0,67 mln.) en het verlengen van de inburgeringstermijn met het aantal maanden dat een statushouder vanaf het azc al is begonnen met de leerroute (€ 0,77 mln. tot € 1,8 mln.). Dit laatste scenario is met name zo positief omdat het een drempel wegneemt voor statushouders om vanuit het azc al te beginnen met de leerroute. Echter, dit beleidsalternatief is nu nog niet mogelijk omdat het vraagt om een wijziging van de Wi2021. In de uitvoeringsbrief inburgering van juni 2024 geeft de minister aan dat ze werkt aan een voorstel hiervoor.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en onderzoeksvraag

De gemeente Amsterdam biedt inburgeraars onder de Wet inburgering 2021 (Wi2021) de kans om al te starten met inburgering en participatie terwijl zij nog in het asielzoekerscentrum (azc) of in de (nood)opvang wonen. Dit staat bekend als de Vroege start azc (Hierna Vroege start). Deelname aan de Vroege start is vrijwillig voor statushouders en is een extra dienstverlening van de gemeente Amsterdam. De aanleiding voor de Vroege start is tweeledig: de gemeente Amsterdam wil inburgeraars de mogelijkheid geven zo vroeg mogelijk te starten met inburgering en daarnaast creëert de lange wachttijd voor huisvesting ook een noodzaak voor een Vroege start. Daarnaast is het ook de ambitie vanuit de wetgever (het Rijk) om al vroeg te starten, bij voorkeur in het azc.

Tot nu toe is de Vroege start met name kwalitatief geëvalueerd. De resultaten hiervan zijn positief: deelname aan de Vroege start geeft statushouders perspectief en motiveert hen. De gemeente Amsterdam wil ook graag op kwantitatief vlak inzicht krijgen in het effect van de Vroege start. Wat levert de investering in de Vroege start gemeente Amsterdam en statushouders daadwerkelijk op? Hiervoor heeft gemeente Amsterdam Significant Public gevraagd om een Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA) te maken. De onderzoeksvraag is: *Wat zijn de maatschappelijke kosten en baten van de Vroege start-aanpak voor de Nederlandse samenleving als geheel, de deelnemende statushouders en de gemeente Amsterdam?*

1.2 Methode: Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA)

In deze MKBA brengen we financiële en niet-financiële effecten van deelname aan de Vroege start bij de gemeente Amsterdam in kaart. We identificeren relevante maatschappelijke effecten en gebruiken bestaande data om deze effecten zo veel mogelijk te kwantificeren en in geld uit te drukken. Doordat we de verschillende effecten in geldwaarde uitdrukken, is het mogelijk om verschillende scenario's tegen elkaar af te wegen. Welk scenario levert de samenleving als geheel de grootste toegevoegde waarde op? In een MKBA worden ook kosten en baten meegenomen waarvoor geen marktprijzen bestaan, zoals gezondheidswinst of een verbetering van de luchtkwaliteit. Ook aan deze effecten ontlenen mensen waarde. In een MKBA proberen we deze effecten zo veel als mogelijk toch te kwantificeren en in geldwaarde uit te drukken.

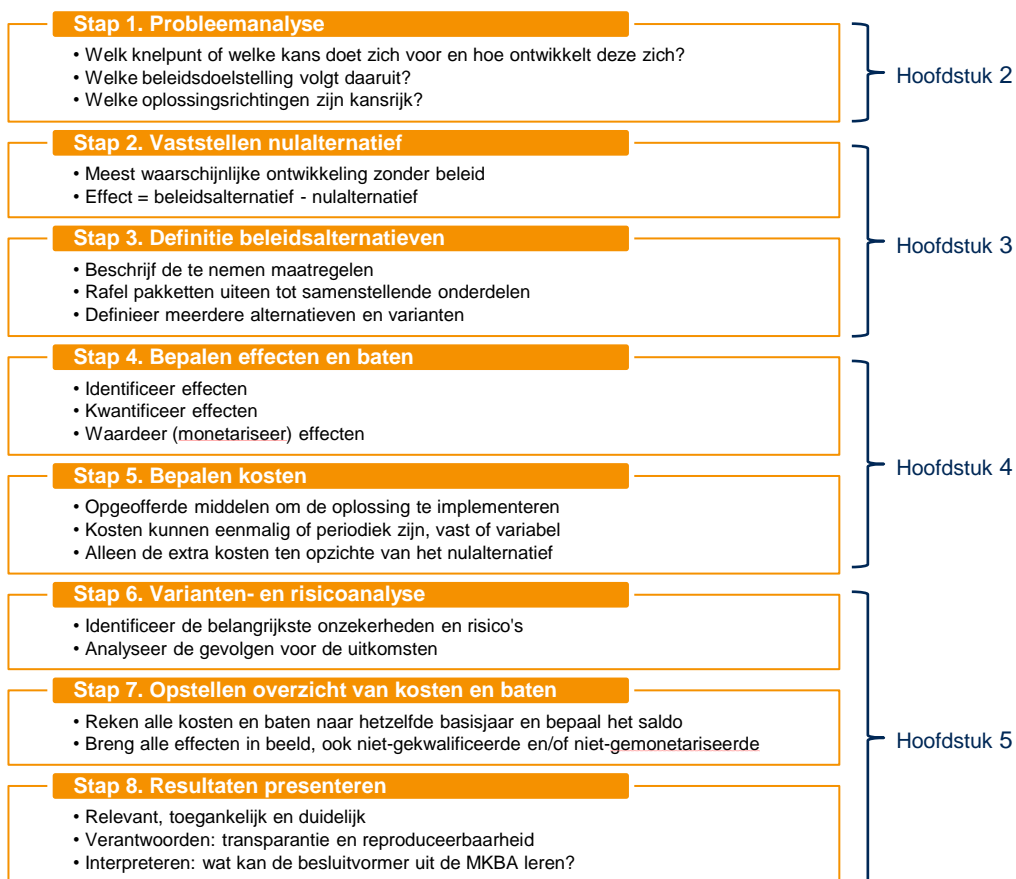
We hanteren voor deze MKBA het stappenplan uit de Algemene MKBA-leidraad³ (figuur 1). Deze rapportage loopt de stappen uit dit stappenplan in chronologische wijze door. Ook baseren wij ons op de werkwijze uit de werkwijzer MKBA sociaal domein⁴.

Er bestaan verschillende vormen van een MKBA. Voor een volledige MKBA is hoogkwalitatieve informatie nodig over de effecten van een beleidswijziging. Voor een volledige MKBA kan het daarom nodig zijn om eerst een effectmeting te doen voorafgaand aan de MKBA. Een kengetallen-KBA is een variant van de MKBA waarin wel alle effecten worden meegenomen maar waarbij de effectgroottes worden ingeschat op basis van kengetallen uit andere studies. Van groot belang hierbij is dat deze studies gebaseerd zijn op een vergelijkbare context. De voorliggende MKBA zal het karakter hebben van een kengetallen-KBA waarbij we inschattingen maken van de effectgroottes. De reden hiervoor is dat het op dit moment nog te vroeg is om een kwantitatieve effectmeting uit te voeren die inzicht geeft in de effecten van de Vroege Start op bijvoorbeeld moment van behalen inburgering en inkomen. In de toekomst wil de gemeente Amsterdam wellicht ook een kwantitatieve effectmeting uit (laten) voeren voor de Vroege Start.

³ Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse, CPB (juni 2013)

⁴ Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein, SEO (2016)

Tot slot is het goed om te realiseren dat een MKBA moet leunen op veronderstellingen om alle maatschappelijke kosten en baten in beeld te brengen. Al proberen wij deze veronderstellingen zo zorgvuldig mogelijk te maken, toch kan dit onwennig aanvoelen voor lezers die onbekend zijn met deze methode. Bij het lezen van deze MKBA kan het helpen om in het achterhoofd te houden dat een MKBA nooit een exacte voorspelling kan doen over de baten van een bepaalde beleidswijziging. Je kan de uitkomsten van een MKBA interpreteren als: "Als we uitgaan van deze veronderstellingen, dan levert deze beleidswijziging € x,- aan maatschappelijke baten op." We laten hierbij ook zien wat de invloed van de belangrijkste veronderstellingen op de uitkomst is.



Figuur 1. Stappenplan MKBA uit de Algemene MKBA-leidraad, inclusief de hoofdstukken waarin we deze stappen uitwerken

Voor het identificeren van effecten van de Vroege start aanpak en voor kwalitatieve duiding hebben we twee focusgroepen gehouden met klantbegeleiders van de gemeente Amsterdam die Vroege starters in hun caseload hebben.

2 Probleemanalyse en context

Vroege start

In dit hoofdstuk werken we stap 1 uit van het stappenplan MKBA, namelijk de probleemanalyse. In de probleemanalyse beschrijven we wat het probleem (knelpunt) is waarvoor de Vroege start-aanpak een oplossing is. Daarnaast schetsen we de context van de Vroege start door de huidige uitvoering te bespreken en een beschrijving te geven van de deelnemers aan de Vroege start.

2.1 Probleemanalyse

Voor statushouders die gekoppeld zijn aan de gemeente Amsterdam is de periode tussen het verkrijgen van een verblijfsvergunning en huisvesting in Amsterdam gemiddeld circa vijftien maanden vanwege het tekort aan woningen.⁵ Gedurende deze periode verblijven deze inburgeringsplichtige statushouders in een asielzoekerscentrum (azc) of in de (nood)opvang. Het grootste deel (ca. 75%) van de statushouders verblijft in een azc in of rondom Amsterdam (inclusief Almere, Hoofddorp, Purmerend, Velsen of Zaandam). Het overige deel (ca. 25%) verblijft in een azc elders in Nederland op minimaal 1,5 uur reisafstand van Amsterdam.

Gedurende deze periode zijn gemeenten nog niet wettelijk verplicht om statushouders te begeleiden bij de inburgering. Wel kunnen statushouder gebruik maken van het programma Voorinburgering van het COA. Deze lessen zijn echter tijdelijk en niet op elk azc aanwezig. Voor de statushouders heeft dit als nadelig effect dat zij niet of beperkt kunnen beginnen met integreren en participeren. Ook kan deze lange periode van wachten leiden tot 'deactivatie' doordat hun leven gedurende de tijd in het azc in de 'wachtstand' staat. Voor de Nederlandse maatschappij leidt dit ertoe dat het langer duurt voordat statushouders deel kunnen nemen aan de arbeidsmarkt. In theorie is het mogelijk dat statushouders al werken terwijl zij nog verblijven in het azc en nog niet hun inburgering hebben behaald of zijn begonnen met hun inburgering. In praktijk zien we dat de arbeidsparticipatie van statushouders in het azc laag is⁶ mede doordat zij de taal niet beheersen en nog onbekend zijn met de nieuwe (werk)cultuur.

De nieuwe Wet inburgering (Wi2021) geeft de gemeente de regie op de uitvoering van de inburgering. Formeel start de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de inburgering als de statushouder wordt gehuisvest in een woning in de gemeente, maar de gemeente kan ervoor kiezen om de begeleiding eerder op te starten. Dit is ook de ambitie van de wetgever (het Rijk) om statushouders al vroeg te laten starten, bij voorkeur in het azc. Een van de hoofdconclusies uit de KIS-monitor 2023 is echter dat statushouders die op een azc verblijven meestal geen vroege start met de inburgering maken. Uit de monitor blijkt dat het gemiddeld bij slechts 5% van de statushouders lukt om daadwerkelijk te starten met de inburgeringslessen. De gemeente Amsterdam is een van de gemeenten die een extra stap naar voren doet en probeert statushouders te bereiken met de aanpak vroege start om vanuit het azc al te starten met inburgeren en participeren. Dit is geen eenvoudige opgave omdat:

- a. De statushouders niet verplicht zijn te starten met de inburgering vanuit het azc. Statushouders kunnen terughoudend zijn om te starten met de inburgering vanuit het azc omdat de inburgeringstermijn van drie jaar dan al van start gaat;

⁵ Bron: analyse van Significant Public op interne data van de gemeente Amsterdam voor cohort 2022. De periode tot huisvesting kan variëren bijvoorbeeld na oplevering van een jongerenwooncomplex.

⁶ Voor de statushouders die in 2022 een verblijfsvergunning hebben gekregen, heeft 12% op enig moment tijdens het verblijf in het azc gewerkt. De meeste van hen werkte niet gedurende de gehele opvangperiode. De arbeidsparticipatie tijdens het verblijf in het azc - gemeten over de gehele verblijfsperiode - bedraagt ca. 4%. (Berekening van Significant Public, gebaseerd op cijfers van het CBS uit 'Dashboard Statistiek Wet Inburgering (SWI)', hierbij is zowel fulltime als parttime werk meegenomen).

-
- b. De omstandigheden in het azc (woonsituatie, gebrek aan studieruimtes en goede wifi, mentale en fysieke belemmeringen) niet bevorderlijk zijn voor een goede start van de inburgering;
 - c. De toewijzing van statushouders aan gemeenten niet constant is;
 - d. De reisafstand (sommige statushouders verblijven in een azc ver weg van de gemeente Amsterdam) en een gebrek aan reiskostenvergoeding⁷ en kinderopvang de vroege start van de inburgering bemoeilijken.

Toch kiest de gemeente voor de aanpak Vroege start omdat de impact van de lange wachttijden tot huisvesting op statushouders groot is. Dit verhoogt de urgentie om de gemeentelijke begeleiding bij inburgering, werk en opleiding al te starten voordat statushouders een huis toegewezen krijgen.

2.2 Aanpak Vroege start

De gemeente biedt in principe aan elke aan Amsterdam gekoppelde statushouder de mogelijkheid om deel te nemen aan de Vroege start, hiervoor plant de klantbegeleider een intakegesprek in. In het intakegesprek legt de klantbegeleider uit wat de Vroege start inhoudt. Als onderdeel van het intakegesprek benoemt de klantbegeleider ook de doorverwijs-mogelijkheid naar de GGD. Als er ggz-problematiek speelt kan de statushouder al tijdens het verblijf in het azc een traject opstarten bij de GGD. Deelname aan de Vroege Start is optioneel omdat het niet wettelijk verplicht is. Na afloop van het intakegesprek geeft de statushouder aan of hij of zij deel wil nemen aan de Vroege start. De klantbegeleider motiveert de statushouder om deel te nemen, maar als deze niet kan of wil deelnemen, probeert de klantbegeleider de statushouder door te verwijzen naar ander informeel aanbod in het azc (zoals voorinburgering van het COA) of in de stad (zoals BOOST, een ontmoetingsplek waar nieuwkomers en Nederlanders samen werken aan integratie).

Quote klantbegeleider: “We voeren veel intakegesprekken. Van de tien mensen die wij spreken willen er misschien één of twee starten met de Vroege start. De redenen waarom mensen niet meedoen zijn meestal persoonlijk: te ver reizen, geen faciliteiten om te studeren, mentaal voelen ze zich slecht (depressie, gezinshereniging). Hoor vaak: ‘ik wil, maar ik kan niet’. Ik probeer mensen wel te overtuigen door aan te geven: dan ben je uit het azc, krijg je regelmaat, ontmoet je mensen et cetera. Maar je kan mensen niet dwingen. De Vroege start valt of staat met intrinsieke motivatie.”

De statushouders die ervoor kiezen om deel te nemen aan de Vroege start beginnen na de intake met de taalstart. De taalstart duurt zes weken en is een intensief taaltraject gericht op mondelinge vaardigheden. Gedurende de taalstart krijgt de gemeente een beeld van de leerbaarheid en het leerprofiel van de statushouder en na afronding volgt een eindrapport met een advies welke inburgeringsroute het beste bij de statushouder aansluit. Ook voert de statushouder meerdere gesprekken met de klantbegeleider in het kader van de brede intake om tot een Persoonlijk plan Inburgering en Participatie (PIP) te komen. Zodra het PIP is vastgesteld kan de statushouder starten met zijn of haar inburgeringstraject. De statushouder krijgt de reiskosten vergoed om vanaf het azc naar de taalschool te reizen.

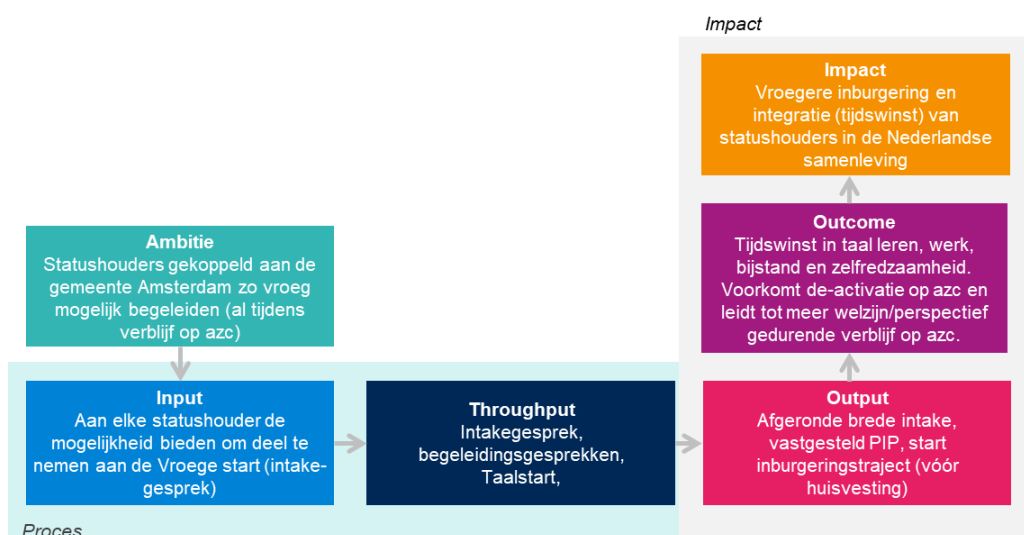
Quote klantbegeleider: “We zien dat het veel voorkomt dat mensen die starten met de Vroege start, na de zesweekse taalstart alsnog stoppen. De inburgeringstermijn gaat lopen zodra ze een PIP hebben, dat vinden veel mensen wat spannender. Ze geven dan bijvoorbeeld aan dat er niet genoeg faciliteiten op de noodopvanglocatie zijn om goed de taal te kunnen leren. Ze kiezen er dan vaak voor om op een laagdrempelige manier te starten, bijvoorbeeld met een taalcafé.”

De quotes laten de weerbarstige praktijk van de Vroege start zien. Uit de gesprekken met de klantbegeleiders en beleidsmedewerkers blijkt tevens de dynamische context waarbinnen de Vroege start een plek heeft. Zo kan de wachttijd tot huisvesting sterk variëren (bijvoorbeeld snelle plaatsing van jongeren door oplevering van wooncomplexen tot anderhalf jaar wachttijd voor statushouders ouder dan 28) en heeft de gemeente niet altijd voldoende capaciteit om met elke statushouder in het azc binnen afzienbare tijd een intakegesprek te voeren.

⁷ Sinds tweede helft 2024 worden de reiskosten (deels) vergoed door het Rijk.

2.3 Beleidstheorie Vroege start

Om de causale relatie tussen maatregelen en effecten die met de maatregelen beoogd worden in kaart te brengen, maken we gebruik van de 'beleidstheorie'. Dit kader werken we uit aan de hand van het zogeheten Logic Model. Het Logic Model helpt om beleidsonderzoek uit te voeren door het beleid te analyseren aan de hand van de verschillende beleidsonderdelen: input, activiteiten, throughput, output, outcome en impact. Deze onderdelen vormen samen een keten, waarbij de hypothese is dat het ene onderdeel logisch voortvloeit uit het vorige. De ambitie van het beleid - in het geval van de Vroege start om statushouders gekoppeld aan de gemeente Amsterdam zo vroeg als mogelijk te begeleiden - vormt het startpunt van deze keten. De verankering van deze ambitie in beleid, vertaald in de Vroege start-aanpak waarbij iedere statushouder gekoppeld aan de gemeente Amsterdam de mogelijkheid krijgt om deel te nemen, vormt de input. De Vroege start-aanpak maakt de uitvoering van activiteiten en maatregelen mogelijk (throughput). Dit zijn de intakegesprekken, begeleidingsgesprekken tijdens verblijf in het azc en de taalstart. De output zijn de (deel)activiteiten die daaruit volgen: afgeronde brede intake, vastgesteld PIP en start inburgeringstraject (vóór huisvesting). Vervolgens moeten deze (deel)activiteiten leiden tot outcome, oftewel de directe effecten van het beleid. Dit zijn de baten door versnelling en de baten door eerder contact met de gemeente Amsterdam. Ten slotte kijken we naar de impact, de (maatschappelijke) verandering en de effecten die uit de Vroege start-aanpak voortvloeien namelijk een vroegere inburgering en integratie van statushouders in de Nederlandse samenleving. De beleidstheorie achter de Vroege start-aanpak hebben we visueel uitgewerkt in Figuur 2.



Figuur 2. Beleidstheorie Vroege start-aanpak

2.4 Beschrijving doelgroep

Deze MKBA berekent de effecten van de Vroege start aanpak voor de statushouders die in 2022 een verblijfsvergunning hebben gekregen en inburgeringsplichtig zijn geworden ('cohort 2022'). Een 'belemmering' van deze keuze is dat cohort 2022 het eerste cohort is dat valt onder de nieuwe inburgeringswet. Hierdoor heeft dit cohort mogelijk de nadelen ondervonden van de opstart- en implementatiefase van dit nieuwe stelsel. De cijfers die we in deze sectie noemen, kunnen dus anders zijn voor latere cohorten. Door de lange wachttijd tot huisvesting, zijn de cijfers van cohort 2023 echter nog niet bruikbaar.

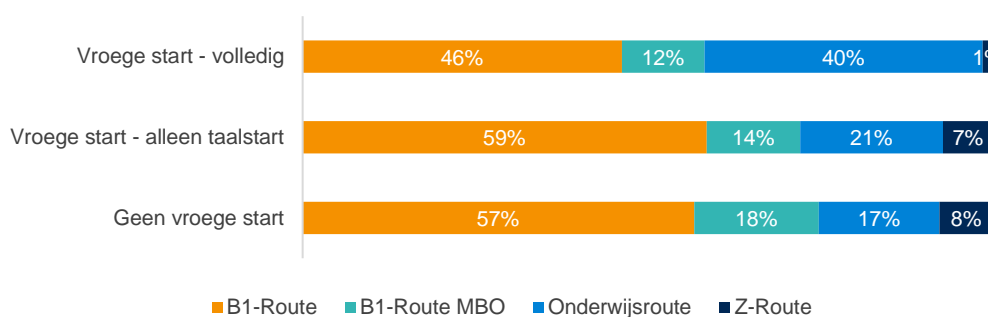
In 2022 zijn ruim duizend statushouders aan de gemeente Amsterdam gekoppeld. Van deze groep gekoppelde statushouders verbleven er zo'n 770 in een azc in de regio Amsterdam (dit zijn de azc's in Amsterdam, Zaanstad, Almere, Velsen en Hoofddorp). Uiteindelijk is een klein kwart van de statushouders begonnen met de taalstart vanaf het azc (241 statushouders), waarvan er 67 na de taalstart met hun inburgeringstraject zijn begonnen terwijl zij nog in het azc verbleven. Deze laatste groep noemen wij de 'Vroege-starters'. De andere statushouders zijn na de taalstart

gestopt en zijn hun inburgeringstraject pas na huisvesting gestart. De redenen voor het stoppen na de taalstart lopen uiteen van het niet aandurven om al aan het inburgeringstraject te beginnen omdat de inburgeringstermijn dan gaat lopen en de gebrekkige (studie)omstandigheden in een azc tot aan het niet kunnen combineren met werk of geen kinderopvang hebben. De laatste twee redenen gelden echter ook voor statushouders die al gehuisvest zijn en moeten beginnen met hun inburgeringstraject. Figuur 3 geeft een overzicht van de statushouders die in 2022 aan de gemeente Amsterdam gekoppeld zijn en (onderdelen) van de Vroege start hebben doorlopen.⁸



Figuur 3. Overzicht van statushouders die in 2022 aan de gemeente Amsterdam gekoppeld zijn en (onderdelen) van de Vroege start hebben doorlopen

Klantbegeleiders benoemen dat statushouders die ervoor kiezen om deel te nemen aan de Vroege start zich vooral onderscheiden van andere statushouders doordat zij een 'duidelijk doel voor de toekomst hebben'. Het zijn over het algemeen gemotiveerde, hoogopgeleide, jonge mensen die nog willen studeren. Ze weten dat ze een bepaald Nederlands niveau nodig hebben om een studie te starten, dit geeft ze een doel om naartoe te werken. Van de statushouders die de Vroege start doorlopen, volgt 40% de onderwijsroute. Dit is een hoger percentage dan de andere groepen die wij hebben onderscheiden in de data (17% tot 21%). (Zie Figuur 4).



Figuur 4. Verdeling over de leerroutes van statushouders gekoppeld aan Amsterdam in 2022 (exclusief statushouders waarvan de leerroute nog niet bekend is)

Wat betreft leeftijd en geslacht verschillen de Vroege starters niet veel van andere statushouders die gekoppeld zijn aan Amsterdam. Van de 67 statushouders die zijn gestart met hun inburgeringstraject is 76% man en 24% vrouw en is 76% tussen de 18 en 34 jaar oud. Ter vergelijking, van de groep statushouders die geen Vroege start hebben gedaan is 70% man en 30% vrouw en is 66% tussen de 18 en 34 jaar oud.

Quote klantbegeleider: "Ik heb een heel aantal Vroege starters in mijn caseload. Allemaal (op een na) hadden geen gezin, ze hebben alleen aan zichzelf te denken. Ik wijs de mensen die wachten op gezinshereniging erop dat het ook kan helpen om al de Vroege start te doen, zodat als ze herenigd worden er al een start is gemaakt met de inburgering."

Door deel te nemen aan (een deel van) de Vroege start zien we dat statushouders sneller worden aangemeld voor een leerroute. Statushouders die al vanaf het azc starten met hun inburgeringstraject doen dat circa vier maanden voordat ze gehuisvest worden. Zo'n driekwart van de statushouders (71%) die alleen de taalstart hebben doorlopen hebben gemiddeld twee maanden na huisvesting een leerroute. Statushouders die geen Vroege start hebben gedaan wachten gemiddeld acht maanden na de huisvesting op aanmelding voor een leerroute. Let wel, meer dan de helft van deze

⁸ We gebruiken voor de analyses van de doelgroep de data van de gemeente Amsterdam. Deze resultaten zijn een benadering.

groep die niet heeft deelgenomen aan de Vroege start heeft op het moment van dataverzameling (juni 2024) nog geen leerroute afgesproken in het PIP, voor hen zal de wachttijd wellicht langer zijn dan acht maanden.

Doelgroep	Gemiddelde tijd tussen huisvesting en aanmelding leerroute	Percentage statushouders aangemeld voor een leerroute
Vroege start - volledig	-3,8 maanden	100%
Vroege start - alleen taalstart	1,8 maanden	71%
Geen vroege start	7,9 maanden	45%

Tabel 1. Gemiddelde tijd tussen huisvesting en aanmelding leerroute (in maanden) per doelgroep voor de statushouders waarvan de leerroute bekend is

3 Vaststellen nulalternatief en beleidsalternatieven

In dit hoofdstuk beschrijven we stap 2 (vaststellen van nulalternatief) en stap 3 (vaststellen van beleidsalternatieven) van het stappenplan MKBA. Het nulalternatief is de situatie zonder Vroege start. De beleidsalternatieven zijn drie variaties op de Vroege start-aanpak.

3.1 Vaststellen van nulalternatief

De tweede stap in een MKBA is het in kaart brengen van de huidige situatie (nulalternatief). De mogelijke beleidswijzigingen worden afgezet tegen dit nulalternatief. In deze MKBA kiezen we ervoor om de situatie zonder Vroege start als nulalternatief te nemen en de huidige situatie met Vroege start als een van de beleidsalternatieven. Dit doen we omdat we verschillende varianten van de Vroege start met elkaar willen vergelijken. Dit is relevant bij de interpretatie van de resultaten, omdat de gemeente in de praktijk dus al wel inzet op Vroege start. De baten en kosten zijn dus niet 'aanvullend ten opzichte van nu'.

Kanttekening: aangezien deze beleidsalternatieven alle drie varianten zijn op de Vroege start kunnen we met dit onderzoek niet vaststellen of de Vroege start de 'beste' werkwijze is om statushouders zo snel mogelijk te laten inburgeren en integreren. We kunnen alleen vaststellen of de Vroege start meer maatschappelijke waarde creëert dan een situatie zonder Vroege start en wat de potentie is van de Vroege start als aan bepaalde randvoorwaarden wordt voldaan (zoals verlenging inburgeringstermijn voor Vroege starters).

In deze MKBA rekenen we de kosten en baten van het nulalternatief en de beleidsalternatieven uit voor cohort 2022. Dit zijn alle Amsterdamse statushouders die in 2022 een verblijfsvergunning hebben gekregen en daarmee inburgeringsplichtig zijn geworden. In 2022 waren dit ruim duizend statushouders. Alleen statushouders uit cohort 2022 die in een azc in Amsterdam of in regio Amsterdam verblijven, nemen we mee in de scope van deze MKBA. Dit zijn in totaal 771 statushouders. Voor statushouders buiten de regio Amsterdam is het lastiger om deel te nemen aan de Vroege start aangezien de taallessen plaatsvinden in Amsterdam.

We gaan ervan uit dat de wachttijd op een woning gemiddeld circa vijftien maanden na vergunningverlening is.⁹ Onder het nulalternatief van geen Vroege start worden statushouders pas na huisvesting aan een klantbegeleider van de gemeente gekoppeld en beginnen zij daarna met de taalstart. Voor de niet-Vroege starters uit cohort 2022 gaan we uit van een periode van vergunningverlening tot het begin van de taalstart van circa 21 maanden.¹⁰ Deze duur nemen we ook als aanname voor het nulalternatief. Onder het nulalternatief houden we er dus rekening mee dat statushouders ook na de huisvesting nog even moeten wachten totdat zij kunnen beginnen met de inburgering. Deze wachttijd komt onder andere door personele wisselingen bij klantbegeleiders.

Zowel onder het nulalternatief als de beleidsalternatieven nemen we aan dat de totale inburgering 38 maanden duurt: twee maanden voor de taalstart en 36 maanden voor de leerroute.¹¹

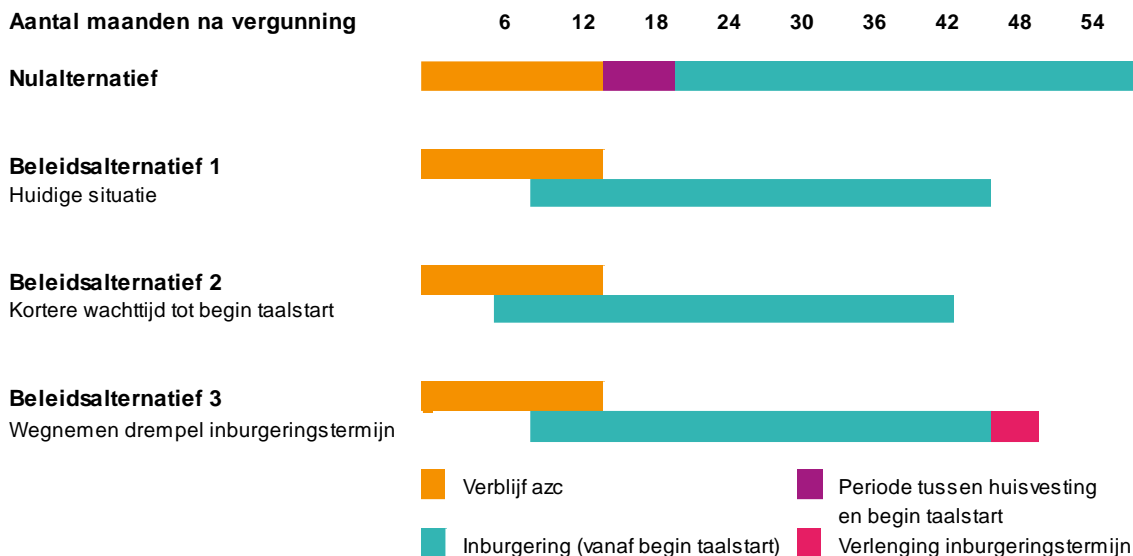
⁹ Gebaseerd op interne data van gemeente Amsterdam voor cohort 2022 en een berekening van Significant Public. Vijftien maanden is een gemiddelde, er zijn ook statushouders die langer of korter wachten op huisvesting. Zoals beschreven in sectie 2.2 kan deze wachttijd variëren, bijvoorbeeld door de oplevering van nieuwbouwprojecten.

¹⁰ Dit is een ondergrens. Uit de data van gemeente Amsterdam blijkt dat veel statushouders uit cohort 2022 in juni 2024 nog niet zijn aangemeld voor een leerroute. (Zie tabel 1.)

¹¹ In de praktijk zit er ook wachttijd tussen het afronden van de taalstart en start van de leerroute, onder andere door wachtlijsten bij taalscholen. In deze MKBA laten we deze wachttijd buiten beschouwing.

3.2 Vaststellen van beleidsalternatieven

In deze MKBA vergelijken we drie verschillende beleidsalternatieven met het nulalternatief van geen Vroege start. De beleidsalternatieven beschrijven allemaal een situatie met Vroege start, maar hierbij verschilt de vormgeving van de Vroege start. Het nulalternatief en de verschillende beleidsalternatieven hebben we schematisch weergegeven in figuur 5.



Figuur 5. Schematische weergaven van de tijdslijnen van het nulalternatief en de beleidsalternatieven

3.2.1 Beleidsalternatief 1 - huidige situatie

Met beleidsalternatief 1 proberen we de huidige uitvoering van de Vroege start zo veel mogelijk te benaderen. Onder dit beleidsalternatief biedt gemeente Amsterdam statushouders de mogelijkheid om deel te nemen aan de Vroege start. Vroege starters starten gemiddeld negen maanden na vergunningverlening met de taalstart in plaats van 21 maanden voor niet-Vroege starters. (Deze 'wachttijd' van negen maanden voor de Vroege starters komt doordat klantbegeleiders hun tijd moeten verdelen tussen het begeleiden van al gehuisveste statushouders en Vroege starters.) De inburgeringstermijn van drie jaar gaat in op het moment dat het PIP is vastgesteld. Hierdoor nemen met name 'gemotiveerde' statushouders deel aan de Vroege start. Van cohort 2022 hebben 67 statushouders deelgenomen aan de Vroege start. In dit beleidsalternatief gaan we er ook van uit dat datzelfde aantal deelneemt aan de Vroege start. Voor de niet-Vroege starters nemen we aan dat hun inburgering verloopt zoals onder het nulalternatief.

Een belangrijk voordeel dat wij verwachten van de Vroege start is dat statushouders eerder klaar zijn met de inburgering en daardoor eerder kunnen gaan werken of starten met een vervolgopleiding. In deze beleidsalternatieven gaan we ervan uit dat één maand eerder beginnen met de taalstart leidt tot 0,75 maand versnelling op het gebied van werk en bijstand. Naast de inburgering zijn er namelijk meer factoren die beïnvloeden of statushouders werk hebben, waaronder persoonlijke factoren zoals mentale problemen of het wachten op gezinshereniging. In de gevoeligheidsanalyse in hoofdstuk 5.2 werken we ook andere scenario's uit voor deze mate van versnelling.

3.2.2 *Beleidsalternatief 2 - kortere wachttijd tot begin taalstart*

Dit alternatief is hetzelfde als beleidsalternatief 1 behalve dat Vroege Starters al zes maanden na vergunningverlening kunnen beginnen met de taalstart (in plaats van negen maanden onder beleidsalternatief 1). We kiezen hier voor een 'wachttijd' van zes maanden omdat dit gelijk is aan de 'wachttijd' tussen huisvesting en het begin van de taalstart onder het nulalternatief. We maken de wachttijd voor Vroege starters en niet-Vroege starters dus gelijk aan elkaar. In feite is alternatief 2 dus een versnelling van de Vroege start ten opzichte van de huidige situatie.

3.2.3 *Beleidsalternatief 3 - wegnemen drempel inburgeringstermijn voor Vroege starters*

Hetzelfde als beleidsalternatief 1 behalve dat de inburgeringstermijn voor Vroege starters wordt verlengd met het aantal maanden dat zij in het azc al gestart zijn met de leerroute. Klantbegeleiders geven aan dat een verlenging van de inburgeringstermijn een drempel weg kan nemen voor statushouders om deel te nemen aan de Vroege start. Hierdoor verwachten wij dat meer statushouders deel zullen nemen aan de Vroege start als de inburgeringstermijn wordt verlengd voor de Vroege starters. In dit beleidsalternatief doen we de aanname dat 241 statushouders deelnemen aan de Vroege start (in plaats van 67 onder beleidsalternatief 1). Dit is gelijk aan het aantal statushouders uit cohort 2022 dat deel heeft genomen aan de taalstart (de eerste stap van de inburgering) terwijl zij nog in het azc verbleven (zie figuur 3.) 174 van deze statushouders zijn daarna gestopt met de Vroege start en gaan pas starten met de leerroute na huisvesting. In dit beleidsalternatief gaan we ervanuit dat zij juist wel doorgaan met de Vroege start. In de uitvoeringsbrief inburgering van 24 juni 2024 staat dat de minister werkt aan een voorstel tot wijziging van de Regeling inburgering 2021 om de inburgeringstermijn te verlengen met de duur van het verblijf in het azc. De voorwaarde is dat de inburgeraar gedurende een periode van ten minste drie maanden in de COA-opvang verblijft na vaststelling van het PIP. Het verlengen van de inburgeringstermijn is op dit moment nog niet mogelijk, maar in deze doorrekening laten we al wel de potentie ervan zien.

Onder dit beleidsalternatief mogen statushouders langer doen over de inburgering. Wij gaan ervan uit dat Vroege starters negen maanden na vergunningverlening beginnen met de taalstart en elf maanden na vergunningverlening starten met de leerroute. Dit betekent dat de inburgeringstermijn met vier maanden zou worden verlengd (uitgaande van huisvesting na vijftien maanden). We weten niet of zij hier in de praktijk ook gebruik van zullen maken. Daarom doen we in dit beleidsalternatief de aanname dat alle Vroege starters twee van de vier maanden verlenging daadwerkelijk gebruiken. We brengen deze twee maanden verlenging ook in mindering op het aantal maanden 'versnelling' op het gebied van werk en bijstand.

4 Inventariseren en kwantificeren effecten, kosten en baten

In dit hoofdstuk identificeren we eerst alle gebieden waarop de Vroege start mogelijk effect heeft (stap 4 van het stappenplan MKBA). Vervolgens kwantificeren we deze effecten en de kosten van de Vroege start (stap 4 en 5).

4.1 Identificeren effecten Vroege start

De vierde stap in het stappenplan MKBA is het inventariseren van mogelijke kosten en baten van de beleidsalternatieven ten opzichte van het nulalternatief. Dit is weergegeven in tabel 2.¹² Hierbij maken we onderscheid naar vier domeinen waarop de Vroege start een effect heeft namelijk: effecten op de economie, effecten op sociale voorzieningen, effecten op kwaliteit van leven (externe effecten) en effecten op uitvoeringskosten van de inburgering. Ook laten we zien bij welke stakeholders de kosten en baten neerslaan. Het identificeren van de (mogelijke) effecten van de Vroege start hebben we gedaan in een focusgroep met klantbegeleiders.

	Statushouders	Werkgevers	Gemeente Amsterdam	Rijks-overheid	Zorg-verzekeraars	Totaal
Effect op economie						
Toegevoegde waarde		+				+
Winstbelasting		-		+		0
Brutoloon (incl. sociale premies)	+	-				0
Loonbelasting	-			+		0
Waarde van vrije tijd	-					-
Effect op sociale voorzieningen						
Bijstand	-		+			0
Uitvoeringskosten bijstand			+			+
Zorgkosten Zvw					+	+
Effect op kwaliteit van leven (externe effecten)						
Gezondheid	+					+
Welzijn	+					+
Integratie/zelfredzaamheid	+					+
Uitvoeringskosten Vroege start						
Voeren intakegesprekken			-			-
Reiskosten naar taalschool			-			-
Overige inzet beleidsmedewerkers en klantbegeleiders			-			-

Tabel 2. Overzicht van mogelijke effecten van de Vroege start ten opzichte van de situatie zonder Vroege start per stakeholder. Een + geeft aan dat de Vroege start maatschappelijke waarde oplevert ten opzichte van het nulalternatief, een leeg veld geeft aan dat we geen effect verwachten van de Vroege start.

Daarnaast laat de laatste kolom van tabel 2 zien of het gaat om additionele effecten of verdelingseffecten. Wanneer in deze kolom een 0 staat, gaat het om een verdelingseffect. Bijvoorbeeld, door de Vroege start zullen statushouders minder aanspraak maken op bijstand dan in het nulalternatief. Dit levert echter geen extra maatschappelijke waarde

¹² Als statushouders werken tijdens hun verblijf in de COA-opvang moeten zij een eigen bijdrage betalen aan het COA. In dit overzicht laten we deze mogelijke baten voor het COA buiten beschouwing. De reden is dat dit om kleine effecten zal gaan (vergelijk het aandeel werkenden statushouders 'Voorafgaand aan inburgering' en 'start inburgering' in tabel 3).

(additionele waarde) op, maar gaat over een verdelingseffect van de gemeente naar de statushouders. Daarentegen creëert de extra arbeidsparticipatie van Vroege starters meer toegevoegde waarde (winst) voor werkgevers in Amsterdam. Dit is een additioneel effect dat positief bijdraagt aan de welvaart van de maatschappij als geheel.

4.2 Kwantificeren effecten Vroege start

Het kwantificeren van deze effecten doen we op vier verschillende manieren:

- a. De effecten op de **economie en sociale voorzieningen** hangen samen met de arbeidsparticipatie en het gebruik van uitkeringen van statushouders. Hierbij doen we de aanname dat de Vroege start een versnelling oplevert in het (werkzame) leven van Amsterdamse statushouders ten opzichte van de situatie zonder Vroege start (zie ook figuur 5). Door de Vroege start kan een statushouder eerder beginnen met de inburgering. We doen de aanname dat dit ertoe leidt dat de Vroege starters ook eerder klaar zijn met inburgeren en dat dit leidt tot een versnelling op het gebied van werk en uitstroom uit de bijstand.
- b. Voor het kwantificeren van het (externe) effect op de **gezondheid** van statushouders maken we gebruik van internationale studies over het effect van taalbeheersing en werk op de ervaren gezondheid van statushouders. Ook hierbij maken we de aanname dat de Vroege start zorgt voor een versnelling van de taalbeheersing en arbeidsparticipatie en daarmee de ervaren gezondheid.
- c. We kiezen ervoor het (externe) effect op **welzijn, zelfredzaamheid en zorgkosten** niet te kwantificeren. Dit doen we omdat deze effecten lastig te kwantificeren zijn ("Hoeveel neemt de zelfredzaamheid van een statushouder toe door deel te nemen aan de Vroege start?") of omdat er geen data beschikbaar zijn ("Wat is het effect van taalbeheersing en werk op de zorgkosten van statushouders?"). We geven voor de effecten op welzijn en zelfredzaamheid alleen een kwalitatieve beschrijving gebaseerd op een focusgroep met klantbegeleiders.
- d. De **uitvoeringskosten** van de Vroege start hebben we ingeschat op basis van de input van klantbegeleiders.

Hieronder lichten wij uitgebreider toe hoe we deze effecten hebben gekwantificeerd. In het algemeen doen we conservatieve aannames. Zo doen we de aanname dat statushouders over de jaren niet meer gaan verdienen dan het wettelijk minimumloon en gaan we er – voor het berekenen van de kosten – van uit dat alle statushouders in regio Amsterdam een intakegesprek voor de Vroege start hebben gehad (dit is waarschijnlijk niet zo). Op deze manier voorkomen we dat we in de doorrekening van deze MKBA een te rooskleurig beeld schetsen.

4.2.1 Aannames voor arbeidsparticipatie en bijstand

Klantbegeleiders geven aan dat het eerder doorstromen naar werk, vrijwilligerswerk of een studie van veel factoren afhangt, maar dat hoe eerder iemand comfortabel is met de Nederlandse taal hoe sneller er ruimte komt hiervoor. Dat het een tijdje duurt voordat statushouders (fulltime) aan het werk kunnen, is echter ook een feit. De cijfers laten dit zien (Tabel 3). Tabel 1 en de klantbegeleiders merken dit ook op.

Quote klantbegeleider: "De motivatie om te werken is er wel maar het lukt niet altijd in de praktijk. Komt toch vaak neer op dat ze een te laag taalniveau hebben, dat het banen zijn die niet iedereen wil doen, en de instabiele situatie van statushouders vraagt om mentoring on the job wat niet altijd kan."

Om de effecten van de Vroege start op werk en bijstand inzichtelijk te maken, gaan we uit van het aandeel statushouders dat werkt en bijstand ontvangt zoals weergegeven in tabel 3. Deze uitkomsten zijn gebaseerd op CBS-cijfers over cohorten statushouders die in 2014 en in 2021 een verblijfsvergunning hebben gekregen.

In bijlage A.1 lichten we toe hoe we tot deze aannames zijn gekomen. We maken een onderscheid tussen fulltime werkenden (1fte) en parttime werkenden (0,35 fte). De reden hiervoor is dat we voor de parttime werkenden de aanname doen dat zij daarnaast aanvullende bijstand ontvangen. We nemen aan dat werkenden het minimum(uur)loon verdienen.

Fase van de inburgering	% parttime werkend	% fulltime werkend	% ontvangt bijstand
Voorafgaand aan inburgering	4%	2%	0% (verblijf azc) / 83% (na huisvesting)
start inburgering	6%	2%	83% *
0,5 jaar na start inburgering	7%	3%	83%
1 jaar na start inburgering	8%	3%	83%
1,5 jaar na start inburgering	10%	4%	81%
2 jaar na start inburgering	12%	6%	77%
2,5 jaar na start inburgering	15%	11%	69%
3 jaar na start inburgering	17%	16%	60%
3,5 jaar na start inburgering	19%	23%	51%
4,5 jaar na start inburgering	19%	33%	39%
5,5 jaar na start inburgering	17%	36%	36%
6,5 jaar na start inburgering	17%	39%	31%

Tabel 3. Aannames voor aandeel statushouders dat parttime of fulltime werkt of bijstand ontvangt per 'fase' van de inburgering. *Als statushouders al het azc beginnen met de inburgering (Vroege start) ontvangen zij nog geen bijstandsuitkering.

4.2.2 Aannames voor effect op gezondheid

Het hebben van een baan kan mogelijk een positief effect hebben op de (ervaren) gezondheid van statushouders, bijvoorbeeld doordat het bijdraagt aan iemands zelfrespect en welbevinden. Voor het effect van het hebben van een baan op de ervaren gezondheid van statushouders baseren we ons op een literatuurstudie naar de relatie tussen werk-/taalniveau van statushouders en hun ervaren gezondheid. Uit deze literatuurstudie kwam een studie naar voren die voldeed aan onze criteria. (Zie bijlage A.2 voor deze criteria en de aanpak van de literatuurstudie.) Deze studie gebruiken we om onze schatting van het effect van de Vroege start op de ervaren gezondheid van statushouders op te baseren.

De studie waarop we ons baseren betreft een Duits onderzoek onder bijna vierduizend vluchtelingen en statushouders afkomstig uit Afghanistan, Eritrea, Irak en Syrië waarbij de onderzochte vluchtelingen/statushouders meerdere jaren een enquête hebben ingevuld met onder andere de vraag: "Hoe beoordeel je jouw gezondheid op een schaal van 1-5?".¹³ Deze vraag wordt vaak gebruikt in de sociale wetenschappen om de gezondheid van groepen mensen te onderzoeken. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat het antwoord op deze vraag voorspellend is voor de werkelijke kans op overlijden.¹⁴

Uit het onderzoek van Ambrosetti *et al.* blijkt dat de ervaren gezondheid met circa 0,08 punt stijgt (op een 5-puntsschaal) als statushouders een tijdelijk werkcontract hebben en dat de ervaren gezondheid met 0,13 punt stijgt als statushouders hun eigen taalniveau als 'goed' beoordelen ('goed' is hier 4 punten op een 5-puntsschaal). Dit is gelijk aan een toename van de ervaren gezondheid met respectievelijk 1,6 en 2,6 procentpunt¹⁵. Een belangrijke kanttekening om te maken is dat dit onderzoek niet aantoonde dat de ervaren gezondheid stijgt doordat mensen werk vinden of de taal beter beheersen. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat statushouders in dezelfde periode werk vinden en dat gezinshereniging plaatsvindt. De toename in ervaren gezondheid kan dan ook het gevolg zijn van de gezinshereniging in plaats van het vinden van werk. Om deze reden halveren we de bovenstaande effecten om een conservatieve inschatting te maken. We gaan er in dit onderzoek dus van uit dat het vinden van werk leidt tot een stijging van ervaren gezondheid van 0,8 procentpunt en het behalen van een 'goed' taalniveau tot een stijging van 1,3 procentpunt. Verder

¹³ The impact of pre- and postarrival mechanisms on self-rated health and life satisfaction among refugees in Germany. Ambrosetti, E., Dietrich, H., Kosyakova, Y., & Patzina, A. (2021).

¹⁴ Self-Rated Health and Mortality: A Review of Twenty-Seven Community Studies. Idler, E. L., and Benyamini, Y. (1997).

¹⁵ Berekening: $0,08 / 5 * 100\% = 1,6\%$

zal niet iedereen die de inburgering heeft afgerond zijn of haar taalniveau als 'goed' kwalificeren. We doen de aanname dat 25% van de statushouders zijn taalniveau als goed beoordeeld na afronding van de inburgering.

Samenvattend, we maken de aanname dat voor 25% van de statushouders de ervaren gezondheid toeneemt met 1,3 procentpunt na afronding van de inburgering.

Om deze toename in ervaren gezondheid op te nemen in de MKBA, rekenen we dit om naar een monetaire waarde. Hiervoor gebruiken we de waarde van een QALY (Quality-Adjusted Life Year). Een QALY is gelijk aan een extra levensjaar in volledig goede gezondheid. We gebruiken in deze MKBA € 75.000 per jaar als waarde voor een QALY.¹⁶ Omgerekend betekent dit dat het vinden van een baan jaarlijks $0,008 * € 75.000 = € 600$ oplevert aan gezondheidswinst. Het behalen van een 'goed' taalniveau levert jaarlijks $0,013 * € 75.000 = € 975$ aan gezondheidswinst op.

Mogelijk leidt de Vroege start door een toename van de ervaren gezondheid ook tot een besparing op de **zorgkosten**. Wij kiezen er in deze MKBA voor om dit effect niet te kwantificeren, omdat deze relatie lastig in kaart te brengen is.

4.2.3 Overige aannames

De overige aannames voor de MKBA hebben we weergegeven in tabel 4. De letters verwijzen naar extra toelichting voor sommige aannames in bijlage A.3. Twee belangrijke aannames lichten we hier kort toe. Ten eerste passen we een discontovoet van 3% toe. Bij beleidswijzigingen lopen de kosten vaak voor de baten uit. In de economische theorie (en in menselijk gedrag) heeft € 1.000 nu de voorkeur boven € 1.000 in de toekomst. Om hier rekening mee te houden, passen we een discontovoet van 3% toe (bron: Werkwijzer MKBA Sociaal Domein). Alle kosten en baten die in de toekomst plaatsvinden, rekenen we hiermee om naar kosten en baten in het basisjaar. Bijvoorbeeld: als de Vroege start over twee jaar leidt tot een besparing van € 1.000, dan rekenen we dit om naar baten in het basisjaar van $€ 1.000 * 0,97 * 0,97 = € 941$. Ten tweede gaan we ervan uit dat de begeleiding van een Vroege starter even veel tijd kost voor een klantbegeleider als de begeleiding van een niet-Vroege starter.¹⁷ Dit is een inschatting van de klantbegeleiders zelf. Zij geven aan dat de begeleiding van een Vroege starter niet meer of minder tijd kost maar wel anders is. Bijvoorbeeld meer vragen over zaken die spelen in het azc, maar juist wel al een opgebouwde vertrouwensband op het moment van huisvesting.

Voor de reiskosten naar de taalles vanaf het azc gaan we er in deze MKBA nog vanuit dat de gemeente Amsterdam de kosten vergoedt. In de voorjaarsnota 2024 van het ministerie van SZW is een bedrag van 4,5 miljoen euro per jaar tot en met 2026 beschikbaar gesteld aan gemeenten om hen tegemoet te komen in de reiskosten als zij inburgeraars een Vroege start aanbieden¹⁸. Vanaf de tweede helft 2024 zijn de reiskosten dus geen kostenpost meer voor de gemeente maar een kostenpost voor de Rijksoverheid.

¹⁶ De werkwijzer MKBA sociaal domein raadt aan om het basisscenario door te rekenen met twee waarden voor een QALY, namelijk € 50.000 en € 100.000. De effecten op gezondheid vormen slechts een klein deel van de totale baten van de Vroege start. Voor de eenvoud kiezen wij er daarom voor om met slechts een waarde van een QALY te rekenen.

¹⁷ De begeleiding van statushouders uit cohort 2022 naar werk loopt met name via de klantbegeleiders. Jobcoaches van de gemeente hebben hier (momenteel) slechts een kleine rol in. Daarom rekenen we geen extra kosten voor jobcoaches mee.

¹⁸ Uitvoeringsbrief inburgering, 24 juni 2024

Veronderstelling	Waarde	Bron
Algemene aannames		
Discontovoet	3%	Werkwijzer MKBA Sociaal domein
Tijdshorizon	10 jaar	
Basisjaar waarin alle bedragen worden uitgedrukt	2022	
Aannames voor effecten op economie		
Minimumloon (incl. vakantiegeld)	€ 1.862 per maand	Minimumloon januari 2022
Inkomstenbelasting	6,6% van brutoloon	Bruto-nettocalculator voor minimumloon 2022
Werkgeverslasten	23,5% van brutoloon	Regeling loonkostensubsidie Participatiewet 2021 ^a
Overwinst op productie	7,5% van brutoloon + werkgeverslasten	MKBA Ruimere werkmogelijkheden asielzoekers (SEO, 2024) ^b
Winstbelasting	25,8% van overwinst	Tarief vennootschapsbelasting 2022
Waarde van vrije tijd	70% van verschil (inkomen werk - inkomen uitkering)	Werkwijzer MKBA Sociaal domein ^c
Aannames voor effecten op sociale voorzieningen		
Gemiddeld bedrag bijstand per persoon (incl. vakantiegeld)	€ 914 per maand	Uitgaande van 43% alleenstaand ^d
Uitvoeringskosten bijstand per persoon	€ 240 per maand	MKBA loonkostensubsidie (Berenschot, 2024) ^e
Aannames voor kosten Vroege start		
Reiskosten naar taalless na huisvesting (excl. btw)	€ 41 per persoon per maand	Gemeente Amsterdam
Reiskosten naar taalless vanaf azc (excl. btw)	€ 117 per persoon per maand	Inschatting Significant ^f
Duur intakegesprek Vroege start	1,5 uur	Inschatting klantbegeleiders
Aantal gevoerde intakegesprekken	771	^g
Uurtarief klantbegeleiders (excl. btw)	€ 67	HOT 2022 - Uurtarief productieve uren excl. btw (schaal 9)
Uurtarief beleidsmedewerkers (excl. btw)	€ 81	HOT 2022 - Uurtarief productieve uren excl. btw (schaal 11)
Inzet beleidsmedewerkers voor Vroege start	40 uur per maand	Inschatting beleidsmedewerker
Overige inzet klantbegeleiders voor Vroege start	24 uur per maand	Inschatting klantbegeleiders en Significant ^h

Tabel 4. Overige aannames voor MKBA. De letters verwijzen naar extra toelichting voor sommige aannames in bijlage A.3

4.2.4 Kwalitatieve beschrijving effect op zelfredzaamheid en welzijn

We geven voor de effecten op zelfredzaamheid en welzijn alleen een kwalitatieve beschrijving gebaseerd op een focusgroep met klantbegeleiders. Daarbij hebben we met de klantbegeleiders gesproken over het verschil in zelfredzaamheid en ervaren welzijn op het moment van huisvesting. Op het moment van huisvesting is het verschil dat de Vroege start maakt namelijk het meest zichtbaar.

Quote klantbegeleider: "Het fijne aan de Vroege start is dat als mensen uiteindelijk een huis krijgen, dat heel veel gesprekken al zijn gevoerd. Ik heb de indruk dat die mensen sneller zelfredzaam zijn en dat het voor hen een soepelere overgang is."

We vroegen de klantbegeleiders om voorafgaand aan de focusgroep voor henzelf de namen op te schrijven van de Vroege starters die zij begeleiden én de namen op te schrijven van een aantal vergelijkbare statushouders die geen

Vroege start volgen. Met als doel om het gesprek minder abstract te maken, maar aan de hand van concrete casussen in te schatten hoe de zelfredzaamheid en het ervaren welzijn was op het moment van huisvesting. Aan de hand van de verschillende leefdomeinen in de zelfredzaamheidsmatrix¹⁹ hebben de klantbegeleiders aangegeven waar zij de grootste verschillen opmerken tussen Vroege starters en niet-Vroege starters. Dit zijn de volgende leefdomeinen, die deels overlappen met de gekwantificeerde effecten in deze MKBA:

- a. **Maatschappelijke participatie:** deelnemers aan de Vroege start kunnen al een woordje Nederlands op het moment dat ze gehuisvest worden. De klantbegeleiders merken op dat deze groep sneller behoefte heeft aan contact met Nederlands sprekende mensen, ze vaker naar een taalcafé gaan of een taalcoach hebben. De niet-Vroege starters zijn hier terughoudender in omdat ze nog een te laag taalniveau hebben.
- b. **Opleiding en werk:** de Vroege starters beginnen eerder met de taal waardoor ze sneller het vereiste taalniveau hebben om te beginnen aan een opleiding of werk. Zoals eerder aangegeven (zie paragraaf 2.4) zijn veel Vroege starters jonge mensen die willen gaan studeren. Door de Vroege start zijn ze verder in het proces om toegelaten te worden tot een opleiding dan een vergelijkbare hoogopgeleide statushouder die geen Vroege start heeft gedaan.
- c. **Openbaar vervoer:** tijdens de Vroege start hebben statushouders al geoefend met het reizen naar de taalschool, ze hebben daarnaast meer kennis van de stad. Ze gaan bijvoorbeeld tijdens de taalstart naar de openbare bibliotheek Amsterdam (OBA) en hebben vaak al een stadspas. Niet-Vroege starters gaan dit vaak pas ontdekken op het moment van huisvesting.
- d. **Financiën:** op het moment van huisvesting is nog niet veel verschil te zien, maar in de twee tot drie maanden na huisvesting wel. Dan komen schulden aan het licht, bijvoorbeeld als statushouders hebben gewerkt gedurende het verblijf in het azc maar geen afdracht naar het COA hebben gedaan. In dit geval maakt het uit dat de statushouder al een band opgebouwd heeft met de klantbegeleider. Daardoor is de drempel lager om hulp te vragen. Financiële problemen kunnen dan sneller worden verholpen voor de Vroege starter dan voor de niet-Vroege starter.

Naast een grotere zelfredzaamheid op het moment van huisvesting is ook het weg zijn uit het azc, het netwerken, het eerder klaar zijn met de inburgering goed voor de mentale gezondheid van de statushouders.

Quote klantbegeleider: "Vroege starters kunnen zichzelf al beter verwoorden en hebben al een netwerk. Dit draagt heel erg bij aan of iemand zich goed voelt, kansen kan grijpen. Het maakt iemand stabiel. Het besef van: 'wow, anders had ik nu vanaf nul moeten beginnen en nu ben ik al hier' (op het moment van huisvesting)."

Als het gaat om ggz-problematiek zien de klantbegeleiders dat de meeste problematiek speelt rondom gezinshereniging en het wachten op een vaste woning. De hulpvraag komt eerder naar boven op het moment dat iemand een huis heeft, omdat ze dan meer tijd hebben om te 'rusten'. Of na gezinshereniging, omdat ze daar zo naartoe hebben geleefd maar dan blijkt dat ze toch nog mentale problemen hebben. In de intakegesprekken benoemt de klantbegeleider de mogelijkheid om een traject te starten bij de GGD en kan hij of zij bij de verdere begeleiding vinger aan de pols houden.

Quote klantbegeleider: "Over het algemeen zie ik dat mensen die geen Vroege start willen doen, ook niet naar de GGD willen. De Vroege starters zijn hier meer toe bereid. Beide hangt volgens mij samen met de bereidheid om hard te werken."

¹⁹ Levensdomeinen zelfredzaamheidsmatrix: financiën, maatschappelijke participatie, opleiding en werk, geestelijke gezondheid, lichamelijke gezondheid, digitale vaardigheden, sociaal netwerk, openbaar vervoer en gezondheidszorg.

5 Saldo van maatschappelijke kosten en baten voor Vroege start

5.1 Saldo maatschappelijke kosten en baten voor beleidsalternatieven

Op basis van de aannames uit het vorige hoofdstuk, hebben we voor een periode van tien jaar de kosten en baten berekend voor de Vroege start van cohort 2022. Gegeven deze aannames, blijkt uit de berekening dat voor alle drie de beleidsalternatieven het maatschappelijke saldo positief is ten opzichte van het nulalternatief van geen Vroege start, zelfs als we aan enkele effecten geen kwantitatieve waarde toekennen. Ook voor de gemeente Amsterdam zelf zijn in alle drie de beleidsalternatieven de besparingen op bijstand groter dan de kosten die de gemeente maakt voor de uitvoering van de Vroege start.

Tabel 5 toont het overzicht van kosten en baten voor beleidsalternatief 1, het beleidsalternatief dat zo dicht mogelijk de huidige situatie benadert. Effecten die we niet konden kwantificeren hebben we als een *pro memorie* (PM) opgenomen in het overzicht. In dit geval zijn alle niet-gekwantificeerde effecten naar verwachting positief (+PM).

	Statushouders	Werkgevers	Gemeente Amsterdam	Rijks-overheid	Zorg-verzekeraars	Totaal
Effect op economie						
Toegevoegde waarde		€ 548k				€ 548k
Winstbelasting		-€ 10k		€ 10k		€ 0k
Brutoloon (incl. sociale premies)	€ 510k	-€ 510k				€ 0k
Loonbelasting	-€ 27k			€ 27k		€ 0k
Waarde van vrije tijd	-€ 134k					-€ 134k
Effect op sociale voorzieningen						
Bijstand	-€ 291k		€ 291k			€ 0k
Uitvoeringskosten bijstand			€ 74k			€ 74k
Zorgkosten Zvw					+PM	+PM
Effect op kwaliteit van leven (externe effecten)						
Gezondheid	€ 28k					€ 28k
Welzijn	+PM					€ 0k
Integratie/zelfredzaamheid	+PM					€ 0k
Uitvoeringskosten inburgering						
Voeren intakegesprekken			-€ 77k			-€ 77k
Reiskosten naar taalschool			-€ 33k			-€ 33k
Overige inzet beleidsmedewerkers en klantbegeleiders			-€ 58k			-€ 58k
Totaal	€ 85k +PM	€ 28k	€ 196k	€ 37k	+ PM	€ 347k +PM
Verhouding opbrengsten / kosten			2,2			3,1

Tabel 5. Overzicht kosten en baten van Vroege start in beleidsalternatief 1 (huidige situatie)

De Vroege start leidt in dit beleidsalternatief tot een positief maatschappelijk saldo van € 0,35 mln. Dit positieve saldo komt met name door een verhoging van de toegevoegde waarde (circa € 0,55 mln.) en door een besparing op de uitvoeringskosten van de bijstand (€ 74 duizend). De kosten worden met name gemaakt door de gemeente Amsterdam, namelijk voor het voeren van intakegesprekken (-€ 77 duizend), de hogere reiskostenvergoeding naar de taalschool (-€ 33 duizend) en de overige inzet van klantbegeleiders/beleidsmedewerkers (-€ 58 duizend). Daarnaast leveren ook statushouders vrije tijd in door sneller deel te nemen aan de arbeidsmarkt (gewaardeerd tegen -€ 0,13 mln.). Voor alle

stakeholders is het saldo van de Vroege start positief. De gemeente Amsterdam (€ 0,20 mln.) en statushouders zelf (€ 85 duizend) profiteren het meest van de Vroege start. Deelname aan de Vroege start levert iedere deelnemende statushouder circa € 1.300 op over een periode van tien jaar.²⁰

De verhouding tussen opbrengsten en kosten voor de gemeente Amsterdam is in dit beleidsalternatief gelijk aan 2,2. Dit betekent dat voor elke euro die de gemeente Amsterdam inzet op de Vroege start, zij € 2,20 terugkrijgt in de vorm van besparingen op bijstandsuitkeringen en uitvoeringskosten bijstand. Iedere euro die de gemeente inzet op de Vroege start levert de samenleving als geheel zelfs € 3,10 op.

In het tweede beleidsalternatief doen we de aanname dat de wachttijd voor Vroege starters om deel te nemen aan de taalstart even lang is als voor niet-Vroege starters, namelijk zes maanden. (Zie sectie 3.1). Dit betekent een verdere 'versnelling' op het gebied van inburgering, werk en bijstand voor deelnemers aan de Vroege start. In beleidsalternatief 1 is deze wachttijd voor Vroege starters nog negen maanden. Met deze aanpassing zien we dat het maatschappelijk saldo toeneemt, van circa € 0,35 mln. in beleidsalternatief 1 naar € 0,45 mln. in beleidsalternatief 2 (zie tabel 6.). Ook voor alle individuele stakeholders neemt het saldo van de Vroege start toe ten opzichte van beleidsalternatief 1. Dit komt met name door een verdere stijging van de toegevoegde waarde (van € 0,55 mln. naar € 0,67 mln.) en een grotere besparing op uitvoeringskosten bijstand (van € 74 duizend naar € 90 duizend). Aan de kostenkant stijgt alleen de reiskostenvergoeding tussen alternatief 1 en 2 (van -€ 33 duizend naar -€ 49 duizend). Voor de gemeente Amsterdam is de verhouding tussen opbrengsten en kosten van de Vroege start in dit alternatief gelijk aan 2,4. Deelname aan de Vroege start levert iedere deelnemende statushouder ca. € 1.600 op (ten opzichte van ca. € 1.300 onder beleidsalternatief 1).

	Status- houders	Werkgevers	Gemeente Amsterdam	Rijks- overheid	Zorg- verzekeraars	Totaal
Effect op economie						
Toegevoegde waarde		€ 671k				€ 671k
Winstbelasting		-€ 12k		€ 12k		€ 0k
Brutoloon (incl. sociale premies)	€ 625k	-€ 625k				€ 0k
Loonbelasting	-€ 33k			€ 33k		€ 0k
Waarde van vrije tijd	-€ 165k					-€ 165k
Effect op sociale voorzieningen						
Bijstand	-€ 356k		€ 356k			€ 0k
Uitvoeringskosten bijstand			€ 90k			€ 90k
Zorgkosten Zvw					+PM	+ PM
Effect op kwaliteit van leven (externe effecten)						
Gezondheid	€ 35k					€ 35k
Welzijn	+PM					€ 0k
Integratie/zelfredzaamheid	+PM					€ 0k
Uitvoeringskosten inburgering						
Voeren intakegesprekken			-€ 77k			-€ 77k
Reiskosten naar taalschool			-€ 49k			-€ 49k
Overige inzet beleidsmedewerkers en klantbegeleiders			-€ 58k			-€ 58k
Totaal	€ 105k +PM	€ 35k	€ 261k	€ 46k	+ PM	€ 447k +PM
Verhouding opbrengsten / kosten			2,4			3,4

Tabel 6. Overzicht kosten en baten van Vroege start in beleidsalternatief 2 (kortere wachttijd tot begin taalstart)

Het derde beleidsalternatief wijkt het meest af van de huidige uitvoering van de Vroege start. In dit beleidsalternatief wordt de inburgeringstermijn van Vroege starters verlengd met het aantal maanden dat zij vanaf het azc al zijn begonnen met de leerroute. Hierdoor gaan we ervan uit dat veel meer statushouders deelnemen aan de Vroege start

²⁰ Berekening: € 85 duizend / 67 Vroege starters = ca. € 1.300

(241 in plaats van 67). Tabel 7 toont de kosten en baten voor dit beleidsalternatief. Door het grote aantal deelnemers zien we een grote stijging van het maatschappelijk saldo ten opzichte van beleidsalternatief 1 (€ 1,2 mln. ten opzichte van € 0,35 mln.). Voor alle stakeholders is het positieve saldo in dit beleidsalternatief groter dan in beleidsalternatief 1 en 2. Voor de gemeente Amsterdam is de verhouding tussen opbrengsten en kosten gelijk aan 3,7 (ten opzichte van 2,2 bij beleidsalternatief 1). Voor de deelnemende statushouders levert deelname aan de Vroege start in dit beleidsalternatief duizend euro per persoon op. Dit is minder dan in beleidsalternatief 1 (ca. € 1.300). Dit komt doordat we ervan uitgaan dat statushouders deels gebruikmaken van de verlenging van de inburgeringstermijn en daarmee minder 'versnelling' hebben op het gebied van werk en bijstand. Tot slot zijn de niet-gekwantificeerde effecten ('PM') in dit beleidsalternatief naar verwachting groter dan in beleidsalternatieven 1 en 2 doordat er meer statushouders deelnemen aan de Vroege start. Dit vergroot de positieve effecten op welzijn, integratie en zelfredzaamheid.

	Status- houders	Werkgevers	Gemeente Amsterdam	Rijks- overheid	Zorg- verzekeraars	Totaal
Effect op economie						
Toegevoegde waarde		€ 1.529k				€ 1.529k
Winstbelasting		-€ 28k		€ 28k		€ 0k
Brutoloon (incl. sociale premies)	€ 1.423k	-€ 1.423k				€ 0k
Loonbelasting	-€ 76k			€ 76k		€ 0k
Waarde van vrije tijd	-€ 373k					-€ 373k
Effect op sociale voorzieningen						
Bijstand	-€ 814k		€ 814k			€ 0k
Uitvoeringskosten bijstand			€ 206k			€ 206k
Zorgkosten Zvw					+PM	+ PM
Effect op kwaliteit van leven (externe effecten)						
Gezondheid	€ 81k					€ 81k
Welzijn	+PM					€ 0k
Integratie/zelfredzaamheid	+PM					€ 0k
Uitvoeringskosten inburgering						
Voeren intakegesprekken			-€ 77k			-€ 77k
Reiskosten naar taalschool			-€ 137k			-€ 137k
Overige inzet beleidsmedewerkers en klantbegeleiders			-€ 58k			-€ 58k
Totaal	€ 240k +PM	€ 79k	€ 748k	€ 104k	+PM	€ 1.171k + PM
Verhouding opbrengsten / kosten			3,7			5,3

Tabel 7. Overzicht kosten en baten van Vroege start in beleidsalternatief 3 (wegnemen drempel inburgeringstermijn voor Vroege starters)

5.2 Gevoeligheidsanalyses

Een MKBA leunt deels op aannames, zoals de mate waarin de Vroege start een versnelling teweeg brengt op het gebied van werk en bijstand. Sommige van deze aannames kunnen veel invloed hebben op het uiteindelijke saldo. Daarom is het inzichtelijk om in kaart te brengen wat er gebeurt wanneer de meest invloedrijke aannames veranderen.

De meest invloedrijke aanname in deze MKBA is dat als statushouders eerder beginnen met de inburgering, zij ook eerder werk zullen vinden en de bijstand (deels) zullen uitstromen. Dit lijkt een aannemelijke aanname maar de vraag is tot hoeveel versnelling een vroege start van de inburgering leidt.²¹ In de bovenstaande analyse zijn we uitgegaan van de aanname dat één maand eerder beginnen met de inburgering leidt tot 0,75 maand versnelling op het gebied van werk en bijstand. In tabel 10 is het saldo per stakeholder weergegeven voor verschillende waarden van deze 'factor

²¹ In de toekomst kan wellicht met een effectmeting worden onderzocht in welke mate de Vroege start leidt tot een hogere arbeidsparticipatie van statushouders.

versnelling werk/bijstand'. Hier zien we dat de aanname die we doen over de versnelling op het gebied van werk en bijstand een grote invloed heeft op het saldo van de kosten-batenanalyse. Toch is zelfs voor een 'factor versnelling = 0,5' het saldo van de kosten-batenanalyse voor alle stakeholders positief. Echter, het saldo bij 'factor versnelling = 0,5' is een stuk lager dan het saldo bij 'factor versnelling = 1'.

Beleidsalternatief	Factor versnelling werk / bijstand	Saldo Statushouders	Saldo Werkgevers	Saldo Gemeente Amsterdam	Saldo Rijks-overheid	Saldo Zorgverzekeraars	Saldo hele maatschappij	Verhouding opbrengst / kosten gemeente
1	1	€ 110k +PM	€ 38k	€ 318k	€ 50k	+PM	€ 515k +PM	2,9
	0,75 (basis)	€ 85k +PM	€ 28k	€ 196k	€ 37k	+ PM	€ 347k +PM	2,2
	0,5	€ 61k +PM	€ 19k	€ 74k	€ 25k	+ PM	€ 179k +PM	1,4
2	1	€ 138k +PM	€ 31k	€ 422k	€ 79k	+ PM	€ 670k +PM	4,6
	0,75 (basis)	€ 105k +PM	€ 35k	€ 261k	€ 46k	+ PM	€ 447k +PM	3,4
	0,5	€ 73k +PM	€ 22k	€ 99k	€ 29k	+ PM	€ 223k +PM	2,2
3	1	€ 327k +PM	€ 114k	€ 1.185k	€ 149k	+ PM	€ 1.775k +PM	7,5
	0,75 (basis)	€ 240k +PM	€ 79k	€ 748k	€ 104k	+ PM	€ 1.171k +PM	5,3
	0,5	€ 183k +PM	€ 56k	€ 455k	€ 74k	+ PM	€ 768k +PM	3,8

Tabel 8. Gevoeligheidsanalyse voor de aanname dat één maand eerder starten met de inburgering leidt tot X maanden versnelling op het gebied van werk en bijstand

Een andere belangrijke aanname is de periode tussen vergunningverlening en begin taalstart onder het nulalternatief van geen Vroege start. Deze aanname bepaalt namelijk in welke mate er voor Vroege starters versnelling plaatsvindt van de inburgering. Daarnaast is dit een interessante aanname om te onderzoeken omdat deze periode niet vaststaat maar in de toekomst wellicht kan veranderen, bijvoorbeeld door snellere of langzamere huisvesting en een grotere of kleinere capaciteit van klantbegeleiders.

In de analyse zijn we uitgegaan van 21 maanden tussen vergunningverlening en begin taalstart onder het nulalternatief. Echter, wij vermoeden dat deze periode langer is voor cohort 2022 omdat 45% van de niet-Vroege starters uit cohort 2022 in juni 2024 nog niet is aangemeld voor een leerroute (zie tabel 1). Ook hierbij zien we dat deze aanname grote invloed heeft op de uitkomsten van de kosten-batenanalyse maar dat voor alle stakeholders het saldo in alle drie de scenario's positief is. Wellicht valt het op dat de saldi in tabel 8 en tabel 9 bijna gelijk zijn aan elkaar. Dit komt doordat beide gevoeligheidsanalyses vrijwel hetzelfde berekenen, namelijk het saldo van de kosten-batenanalyse bij verschillende maten van 'versnelling' ten opzichte van geen Vroege start.

Maanden vergunning – taalstart (nulalternatief)	Saldo Statushouders	Saldo Werkgevers	Saldo Gemeente Amsterdam	Saldo Rijks-overheid	Saldo Zorgverzekeraars	Saldo hele maatschappij	Verhouding opbrengst / kosten gemeente
25	€ 113k +PM	€ 38k	€ 314k	€ 49k	+ PM	€ 514k +PM	2,9
21 (basis)	€ 85k +PM	€ 28k	€ 196k	€ 37k	+ PM	€ 347k +PM	2,2
17	€ 58k +PM	€ 19k	€ 76k	€ 25k	+ PM	€ 178k +PM	1,5

Tabel 9. Gevoeligheidsanalyse voor aantal maanden tussen vergunningverlening en begin taalstart onder het nulalternatief voor beleidsalternatief 1

5.3 Conclusie

Gegeven de aannames die we maken in de maatschappelijke kosten-batenanalyse, volgt dat de Vroege start van de inburgering in de Amsterdamse context de samenleving als geheel én de gemeente Amsterdam meer oplevert dan dat het kost. De belangrijkste aanname die we hierbij maken is dat eerder beginnen met de inburgering ervoor zorgt dat statushouders ook eerder gaan werken en de bijstand uitstromen.

Wij schatten dat het uitvoeren van de Vroege start, zoals de gemeente Amsterdam dit heeft gedaan voor cohort 2022, totale maatschappelijke baten oplevert tussen € 0,18 mln. en € 0,52 mln., gemeten over een periode van tien jaar. Dit is gelijk aan ca. € 2.700 tot € 7.700 per deelnemende statushouder. Deze onzekerheidsmarge hanteren we omdat nog onbekend is in welke mate de Vroege start leidt tot een versnelling op het gebied van werk en bijstand. Deze maatschappelijke baten zijn ook te verwachten voor volgende cohorten, als de gemeente Amsterdam doorgaat met de Vroege start in de huidige vorm en als de wachttijd tot huisvesting ca. vijftien maanden blijft. Voor de gemeente Amsterdam ligt de verhouding tussen opbrengsten en kosten tussen 1,4 en 2,9. Met andere woorden, elke euro die de gemeente heeft ingezet op de Vroege start voor cohort 2022, levert (in de toekomst) een besparing op bijstandsuitkeringen en uitvoeringskosten op van € 1,40 tot € 2,90. Daarnaast zijn er ook niet-gekwantificeerde baten, zoals het feit dat statushouders al een groter netwerk hebben op het moment dat zij een huis toegewezen krijgen in Amsterdam en de vroegsignalering van schulden doordat klantbegeleiders en statushouders al een vertrouwensband hebben opgebouwd. Gegeven dat statushouders aan de gemeente zijn gekoppeld, heeft het dus maatschappelijk én financieel gezien nut om hen te helpen snel in te burgeren.

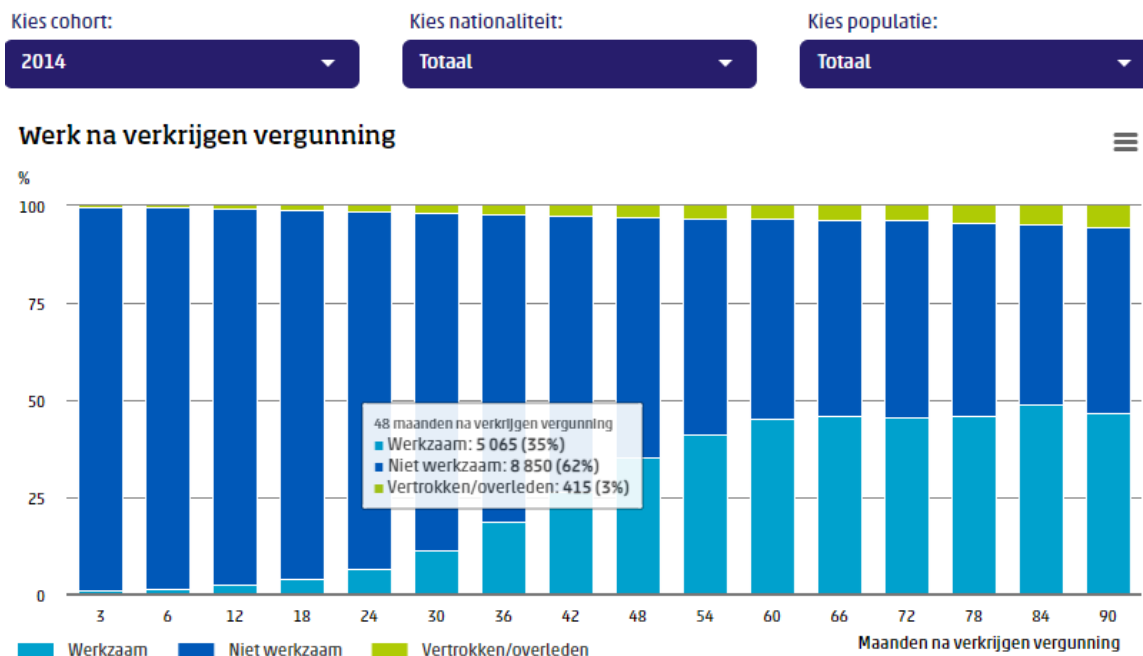
Verder laten we zien dat een andere vormgeving van de Vroege start potentieel tot nog grotere maatschappelijke baten kan leiden. Het gaat hierbij om het eerder laten beginnen van Vroege starters met de taalstart (maatschappelijke baten € 0,22 mln. tot € 0,67 mln.) en het verlengen van de inburgeringstermijn met het aantal maanden dat een statushouder vanaf het azc al is begonnen met de leerroute (€ 0,77 mln. tot € 1,8 mln.). Dit laatste scenario is met name zo positief omdat het een drempel wegneemt voor statushouders om vanuit het azc al te beginnen met de leerroute. Echter, dit beleidsalternatief is nu nog niet mogelijk omdat het vraagt om een wijziging van de Wi2021. In de uitvoeringsbrief inburgering van juni 2024 geeft de minister aan dat ze werkt aan een voorstel hiervoor.

A. Toelichting aannames

A.1 Toelichting aannames voor aandeel statushouders met werk en bijstand

Tabel 3 geeft de aannames over het aandeel statushouder dat werkzaam is of bijstand ontvangt zoals we gebruiken in deze MKBA. In deze bijlage lichten we toe hoe we tot de percentages zijn gekomen. We lichten eerst toe hoe we tot percentages voor werkzaam en bijstand komen. Daarna splitsen we het aandeel werkenden statushouders uit naar fulltime en parttime werkenden.

Voor het doen van deze aannames hebben we gebruikgemaakt van het Dashboard cohortstudie asiel van het CBS.²² Hier is onder andere informatie te vinden over het aandeel werkzame statushouders per cohort (gebaseerd op het jaar van vergunningverlening). Zie als voorbeeld figuur 6.



Figuur 6. Voorbeeld van beschikbare data in CBS-dashboard cohortstudie asiel. In dit figuur zien we voor het cohort dat in 2014 een verblijfsvergunning heeft gekregen, het percentage werkzame statushouders na verloop van tijd

Deze cijfers zijn niet direct toepasbaar voor deze MKBA. Om deze cijfers te kunnen gebruiken zijn er twee uitdagingen:

1. De CBS-cijfers geven het percentage werkzaam/bijstand een aantal maanden na vergunningverlening. Voor de MKBA willen we graag het percentage werkzaam/bijstand gebruiken per 'fase' van de inburgering (zoals 'gedurende verblijf azc' en 'gedurende inburgering', zie ook tabel 3). Deze data 'per fase' is echter niet beschikbaar.
2. De cijfers voor recentere cohorten (cohort 2021) wijken af van de cijfers voor oudere cohorten (cohort 2014), maar voor cohort 2021 is slechts data beschikbaar tot zes maanden na vergunningverlening.

Hieronder beschrijven we in twee stappen hoe we omgaan met deze uitdagingen. Voor het doen van de aannames gaan we in eerste instantie uit van de cijfers voor cohort 2014. Daarna doen we een correctie om de cijfers voor cohort 2014 representatief te maken voor cohort 2022.

²² Bron: <https://dashboards.cbs.nl/v4/asielenintegratie/>

A.1.1 Oplossing voor uitdaging 1: cijfers van cohort 2014 omzetten naar 'fases' van inburgering

Als oplossing voor het eerste punt hebben we een inschatting moeten maken van wanneer statushouders uit cohort 2014 gemiddeld genomen begonnen aan de inburgering en wanneer ze deze afronden. Hiervoor hebben we de vertaaltabel uit tabel 10 gebruikt. Belangrijk om hierbij te vermelden is dat deze vertaaltabel gaat over gemiddeldes en geldt voor cohort 2014. Deze wachttijden voor start inburgering gelden niet voor gemeente Amsterdam in 2022. Hier houden we rekening mee bij het berekenen van het nulalternatief en de beleidsalternatieven.

Fase van inburgeringsproces	Periode in CBS Dashboard asiel
Voorafgaand aan inburgering	Drie maanden na vergunningverlening
Start inburgering	Zes maanden na vergunningverlening

Tabel 10. Vertaaltabel van aantal maanden na vergunningverlening na fase van inburgeringsproces voor cohort 2014

De percentages voor werk en bijstand voor cohort 2014 zijn zoals weergegeven in tabel 11 (3^e en 4^e kolom). Op twee punten valt op dat de vertaling van aantal maanden na vergunningverlening naar 'fase van de inburgering' niet 'perfect' te maken is:

- Het aandeel statushouders dat bijstand ontvangt is pas maximaal (90%) 18 maanden na vergunningverlening. Dit komt waarschijnlijk doordat daarvoor een deel van de statushouders nog in het azc verblijft;
- Het aandeel statushouders dat bijstand ontvangt tijdens het verblijf in het azc zou gelijk moeten zijn aan 0.

Daarom doen we een correctie om het aandeel statushouders dat bijstand ontvangt beter aan te laten sluiten op de 'fase' van de inburgering. Zie de onderstreepte waarden in de laatste kolom van tabel 11.

Fase van de inburgering	Maanden na vergunningverlening	% werkzaam cohort 2014	% ontvangt bijstand cohort 2014	% ontvangt bijstand - correctie
Voorafgaand aan inburgering	3	1%	21%	<u>0%</u> (verblijf azc) / <u>90%</u> (na huisvesting)
start inburgering	6	1%	56%	<u>90%</u>
0,5 jaar na start inburgering	12	3%	85%	<u>90%</u>
1 jaar na start inburgering	18	4%	90%	<u>90%</u>
1,5 jaar na start inburgering	24	7%	88%	88%
2 jaar na start inburgering	30	11%	84%	84%
2,5 jaar na start inburgering	36	19%	76%	76%
3 jaar na start inburgering	42	26%	67%	67%
3,5 jaar na start inburgering	48	35%	58%	58%
4,5 jaar na start inburgering	60	45%	46%	46%
5,5 jaar na start inburgering	72	46%	43%	43%
6,5 jaar na start inburgering	84	49%	38%	38%

Tabel 11. Vertaling van CBS-gegevens over % werkzaam en % bijstand X maanden na vergunningverlening, naar 'fases' van de inburgering

A.1.2 Oplossing voor uitdaging 2: cijfers van cohort 2014 representatief maken voor cohort 2022

Verder zien we dat het percentage werkzame statushouders na bijvoorbeeld zes maanden toeneemt over de cohorten (uitdaging 2). Voor cohort 2014 was dit nog 1% en voor cohort 2021 is dit al 8%. Wij hebben deze gegevens van cohort 2014 en cohort 2021 gecombineerd om te komen tot een beste schatting van het percentage statushouders dat werkzaam is, het percentage statushouders dat een bijstandsuitkering ontvangt en de deeltijdfactor voor cohort 2022. Deze 'beste schattingen' gebruiken we in de MKBA. De correcties die we doen om tot deze beste schattingen te komen lichten we hieronder toe. tabel 12 toont de correcties die we doen voor het aandeel werkzame statushouders. Hierbij verhogen we het aandeel werkzame statushouders ten opzichte van cohort 2014.

Aantal maanden na vergunningverlening	% werkzaam cohort 2014	% werkzaam cohort 2021	Beste schatting % werkzaam cohort 2022	Toelichting berekening beste schatting
3	1%	6%	6%	Waarde cohort 2021
6	1%	8%	8%	Waarde cohort 2021
12	3%		10%	8% + stijging van 2 %-punt (gebaseerd op cohort 2014)
18	4%		11%	10% + stijging van 1 %-punt (gebaseerd op cohort 2014)
24	7%		14%	Etc.
30	11%		18%	
36	19%		26%	
42	26%		33%	
48	35%		42%	
60	45%		52%	
72	46%		53%	
84	49%		56%	

Tabel 12. Methode om te komen tot 'Beste schatting % werkzaam cohort 2022' op basis van de gegevens van cohort 2014 en cohort 2021

Om tot een beste schatting van het aandeel werkende statushouders van cohort 2022 te komen, hebben we de aantallen voor cohort 2014 verhoogd. Dit betekent dat we het aandeel statushouders dat een bijstandsuitkering ontvangt moeten verlagen. Voorbeeldberekening: in tabel 12 hebben we het % werkzaam zes maanden na vergunningverlening met 7% verhoogd. Dit betekent dat we het % bijstand met 7% verlagen. Dit is weergegeven in tabel 13.

Aantal maanden na vergunningverlening	% bijstand correctie cohort 2014 (zie tabel 11)	Beste schatting % bijstand cohort 2022	Toelichting berekening beste schatting
3	0%	0%	Waarde 'correctie cohort 2014'
6	90%	83%	Waarde 'correctie cohort 2014' minus 7%-punt (8%-1%)
12	90%	83%	Etc.
18	90%	83%	
24	88%	81%	
30	84%	77%	
36	76%	69%	
42	67%	60%	
48	58%	51%	
60	46%	39%	
72	43%	36%	
84	38%	31%	

Tabel 13. Methode om te komen tot 'Beste schatting % bijstand cohort 2022' op basis van de gegevens van cohort 2014 en cohort 2021

A.1.3 Onderscheid tussen parttime en fulltime werkenden

Verder maken we in deze MKBA onderscheid tussen statushouders die fulltime werken en statushouders die parttime werken. (Zie tabel 3.) Deze verdeling hebben wij ook gebaseerd op het Dashboard cohortstudie asiel van het CBS. Het dashboard bevat een grafiek voor het aantal statushouders met een contract van 0-0,25 fte, 0,25-0,5 fte et cetera. Hierbij categoriseren wij werkenden met een contract van minimaal 0,75 fte als fulltime werkenden. De overige werkenden categoriseren wij als parttimers. Voor de groep parttime werkenden komen wij op een gemiddeld dienstverband van circa 0,35 fte.

Om te komen tot de verdeling tussen parttime en fulltime in tabel 3 hebben we de waarden van cohort 2019 gebruikt. Deze data was echter alleen maar beschikbaar tot en met 54 maanden na vergunningverlening. Daarom hebben we voor de overige maanden de waarden geëxtrapoleerd op basis van de data van cohort 2014. Dit hebben we op een vergelijkbare wijze gedaan als voor de 'Beste schatting % werkzaam cohort 2022'. (Zie tabel 12.)

A.1.4 Toetsen representativiteit CBS-gegevens voor Amsterdamse context

De cijfers van CBS zijn alleen op landelijk niveau beschikbaar. We hebben getoetst in welke mate deze representatief zijn voor statushouders in gemeente Amsterdam. Hiervoor hebben we de CBS-cijfers voor werk en bijstand vergeleken met gegevens uit de Vluchtelingenmonitor 2022 van de gemeente Amsterdam. De cijfers uit de Vluchtelingenmonitor zijn anders opgebouwd dan die van het CBS. In de CBS cijfers wordt een cohort voor meerdere jaren gevolgd. De Vluchtelingenmonitor geeft per instroomjaar het percentage werkzame statushouders op peildatum 1 juli 2021. De tabel hieronder vergelijkt de cijfers van het CBS (landelijk) en van de Vluchtelingenmonitor (gemeente Amsterdam) voor het percentage werkzame statushouders.

Aantal maanden na vergunningverlening	% werkzaam cohort 2014 (CBS)	Beste schatting % werkzaam cohort 2022	% werkzaam Amsterdam (Vluchtelingenmonitor)	Cohort waarop % werkzaam Amsterdamse statushouders op is gebaseerd
3	1%	6%	4%	2021
6	1%	8%		
12	3%	10%	9%	2020
18	4%	11%		
24	7%	14%	15%	2019
30	11%	18%		
36	19%	26%	26%	2018
42	26%	33%		
48	35%	42%	31%	2017
60	45%	52%	43%	2016
72	46%	53%	42%	2015
84	49%	56%	44%	2014

Tabel 14. Vergelijking van cijfers over percentage werkzame statushouders van CBS en de Vluchtelingenmonitor 2022

Als we de kolom 'Beste schatting' en '% werkzaam Amsterdam' vergelijken, dan zien we dat deze goed overeenkomen tot en met 36 maanden na vergunningverlening. Vanaf 48 maanden na vergunningverlening wijken de getallen meer af. Daarnaast zien we dat de aantallen '% werkzaam cohort 2014' en '% werkzaam Amsterdam' goed overeenkomen vanaf 48 maanden na vergunningverlening. Dit is in lijn met wat we zouden verwachten. De aantallen voor Amsterdam vanaf 48 maanden zijn namelijk gebaseerd op 'oudere' cohorten van statushouders (cohort 2017 en ouder). Eerder zagen we al dat oudere cohorten minder werken dan 'nieuwere' cohorten. Om die reden hebben we de 'Beste schatting % werkzaam cohort 2022' ook opgehoogd ten opzichte van cohort 2014 (zie tabel 12).

In tabel 15 maken we dezelfde vergelijking voor het percentage statushouders dat bijstand ontvangt. Hierbij zien we een vergelijkbaar patroon, namelijk tot en met 36 maanden na vergunningverlening komen de cijfers van de Vluchtelingenmonitor overeen met de 'Beste schatting' en vanaf 48 maanden na vergunningverlening komen ze overeen met cohort 2014. Deze analyse geeft ons vertrouwen dat de CBS-cijfers over geheel Nederland ook representatief zijn voor Amsterdamse statushouders.

Aantal maanden na vergunningverlening	% bijstand cohort 2014 (CBS)	Beste schatting % bijstand cohort 2022	% bijstand Amsterdam (Vluchtelingenmonitor)	Cohort waarop % bijstand Amsterdamse statushouders is gebaseerd
3	21%	0%		
6	56%	83%		
12	85%	83%	83%	2020
18	90%	83%		
24	88%	81%	81%	2019
30	84%	77%		
36	76%	69%	69%	2018
42	67%	60%		
48	58%	51%	62%	2017
60	46%	39%	49%	2016
72	43%	36%	47%	2015
84	38%	31%	40%	2014

Tabel 15. Vergelijking van cijfers over percentage statushouders dat bijstand ontvangt van CBS en de Vluchtelingenmonitor 2022

A.2 Toelichting literatuurstudie effect van Vroege start op de ervaren gezondheid en de kwaliteit van leven van statushouders

Voor het bepalen van het effect van de vroege Start op de ervaren gezondheid of de kwaliteit van leven van statushouders hebben we ons gebaseerd op de internationale literatuur. Hiervoor hebben we gezocht naar reviewartikelen die kwantitatief onderzoeken welke factoren - zoals integratie, taalvaardigheid en werk - invloed hebben op de kwaliteit van leven of de ervaren gezondheid van statushouders. Wij hebben twee relevante reviewartikelen gevonden, namelijk:

- a. The relationship between employment and health for people from refugee and asylum-seeking backgrounds: A systematic review of quantitative studies. Huyen Lai, Clemence Due, Anna Ziersch (2022);
- b. Systematic review of factors associated with quality of life of asylum seekers and refugees in high-income countries. Catharina F. van der Boor, Rebekah Amos, Sarah Nevitt, Christopher Dowrick and Ross G. White (2020).

Niet alle artikelen besproken in de reviews zijn relevant voor deze MKBA. We hebben alleen artikelen geselecteerd die voldoen aan de volgende criteria:

- a. In de studie worden dezelfde statushouders over langere periode gevolgd (longitudinaal onderzoek) en de studie onderzoekt wat een verandering in werk/taalniveau doet met de kwaliteit van leven van statushouders;
- b. De onderzochte groep moet representatief zijn voor Amsterdamse statushouders. Bijvoorbeeld studies die specifiek gemartelde vluchtelingen onderzoeken, nemen we niet mee.
- c. De studie onderzoekt het effect van integratie/taalvaardigheid/werk op de kwaliteit van leven of de ervaren gezondheid. Er zijn ook studies die specifiek de relatie tussen werk en bijvoorbeeld PTSS-klachten onderzoeken. Deze nemen we niet mee.

Dit leidt tot een bruikbaar onderzoek namelijk het onderzoek van Ambrosetti *et al.* Hier hebben wij de effecten beschreven in sectie 4.2.2 op gebaseerd.²³

A.3 Toelichting overige aannames

Hieronder lichten we enkele aannames uit tabel 4 verder toe.

²³ The impact of pre- and postarrival mechanisms on self-rated health and life satisfaction among refugees in Germany. Ambrosetti, E., Dietrich, H., Kosyakova, Y., & Patzina, A. (2021).

^a We gaan uit van werkgeverslasten van 23,5% van het brutoloon. Dit is lager dan gemiddeld, de Werkwijzer MKBA sociaal domein raadt een percentage van 30,9% aan, maar aannemelijk voor werk op minimumloonniveau.

^b De toegevoegde waarde van de productie van statushouders bestaat uit twee componenten: het brutoloon van statushouders inclusief de werkgeverslasten en de overwinst op de productie. De overwinst berekenen we door een vast percentage (in dit geval 7,5%) te nemen over het brutoloon + werkgeverslasten.

^c Als mensen meer gaan werken betekent dit dat zij vrije tijd moeten inleveren. Wat zij doen in deze vrije tijd heeft ook waarde voor mensen. Daarom moet de waarde van vrije tijd ook meegewogen worden in een MKBA. We weten dat de waarde van vrije tijd in ieder geval kleiner is dan de extra inkomsten die mensen ontvangen door meer te gaan werken. Als ze hun vrije tijd meer waard vonden zouden ze er niet voor kiezen om (meer) te gaan werken. Bij deze extra inkomsten hoort het nettoloon maar ook bijvoorbeeld pensioenopbouw, verzekering tegen ontslag en arbeidsongeschiktheid en het opbouwen van werkervaring. De werkwijzer MKBA sociaal domein geeft als richtlijn om de waarde van vrije tijd te berekenen als 70% van (nettoloon + sociale premies – uitkering). De werkwijzer raadt aan een waarde van 70% te gebruiken voor mensen die de arbeidsmarkt betreden.

^d We gaan uit van een bijstandsuitkering per persoon van € 914 per maand. Uit het dashboard Statistiek Wet inburgering van het CBS blijkt dat 43% van de statushouders uit cohort 2022 alleenstaand is.²⁴ De overige 57% is getrouwd of samenwonend. De bijstandsuitkeringen voor 2022 bedragen € 1.092 voor alleenstaanden en € 1.560 voor samenwonenden. Het gemiddelde bedrag per persoon is dan gelijk aan $(0,43 \cdot 1.092 + 0,57 \cdot 1.560) / 2$. We maken hier gebruik van de gemiddelde bijstandsuitkering per persoon in plaats van per huishouden omdat de percentages voor bijstandsgerechtigden die we gebruiken in deze MKBA ook per persoon zijn (zie tabel 3).

^e Voor de uitvoeringskosten van de bijstand baseren wij ons op de MKBA Loonkostensubsidie (Berenschot, 2024). Berenschot hanteert een bedrag van € 4.034 per jaar (€ 336 per maand) voor een volledige bijstandsuitkering en de helft hiervan voor een aanvullende bijstandsuitkering. Deze bedragen zijn per huishouden. Vergelijkbaar aan de berekening bij het bovenstaande punt rekenen we dit om naar de kosten per persoon. Voor een volledige bijstandsuitkering zijn de uitvoeringskosten dan gelijk aan € 240 per maand per persoon.

^f In de periode dat een statushouder vanaf het azc deelneemt aan de taalstart of leerroute krijgt hij alle reiskosten vergoed van de gemeente Amsterdam. We hebben een benadering gemaakt van deze reiskosten waarbij we uitgaan van de aannames dat 25% van de Vroege starters in een azc in de regio Amsterdam verblijft (hiervoor hebben we de reiskosten vanuit azc Velsen gebruikt) en 75% in de stad Amsterdam (hiervoor hebben we de reiskosten vanaf de noodopvang de Galaxy gebruikt). Verder maken we de aanname dat 50% de onderwijsroute volgt en 50% de B1-route.

^g We maken de aanname dat er met alle statushouders die verbleven in een azc in regio Amsterdam (771 statushouders) een intakegesprek voor de Vroege start is gevoerd. Dit is in de praktijk waarschijnlijk niet zo. We maken deze aanname omdat het een bovengrens geeft aan de kosten.

^h De maandelijkse extra inzet van de twee klantbegeleiders op noodopvang de Galaxy voor de Vroege start is gelijk aan acht uur (vier uur handmatig actualiseren overzicht statushouders + twee x één uur overleg + twee uur overig). We maken de aanname dat voor de overige azc's in regio Amsterdam deze inzet gelijk is aan twee maal acht uur. In totaal dus 24 uur per maand. Beleidsmedewerkers schatten in dat zij ca. 40 uur per maand bezig zijn met de Vroege start. Hieronder vallen onder andere implementatie van de Vroege start, contact met de uitvoering, overleggen met het ministerie, de VNG of het COA, het informeren van de wethouder en het beantwoorden van raadvragen.

We rekenen de kosten van de extra inzet van klantbegeleiders en beleidsmedewerkers maar voor een jaar mee. De kosten in het volgende jaar kunnen dan toegeschreven worden aan het volgende cohort.

²⁴ Bron: https://dashboards.cbs.nl/v5/statistiek_wet_inburgering