

Analyse tekort inkomensdeel 2016 en reductiemaatregelen

Inhoud

1. Inleiding.....	2
2. Omvang tekort en globale analyse van de oorzaken.....	3
3. Ingezette reductiemaatregelen 2015.....	5
4. Aanvullende reductiemaatregelen 2016.....	6
5. Kwalificering maatregelen en vooruitblik 2017.....	8

1. Inleiding

Net als vorig jaar, keert onze gemeente dit jaar meer bijstandsuitkeringen uit dan dat er budget voor beschikbaar was. Daardoor wordt het tekort voor 2016 geschat op € 785.000.

De gemeente Renkum krijgt een rijksbijdrage van ruim € 7,5 miljoen in het kader van de Participatiewet. De verwachting is dat onze gemeente dit jaar ruim € 8,3 miljoen moet uitgeven aan bijstandsuitkeringen. Het tekort van € 785.000 moet de gemeente voor het grootste gedeelte zelf opvangen. Dit zogenaamde eigen risico bedraagt in 2016 7,5% van de rijksbijdrage. Voor het overige kan een aanvraag ingediend worden voor een vangnetuitkering bij het rijk.

De berekening van het geraamde eigen risico is als volgt.

Geraamd eigen risico en vangnetuitkering inkomensdeel 2016

Rijksbijdrage	Kosten	Tekort 2016	Eigen risico: 7,5% van de rijksbijdrage	Vangnetuitkering : Tekort 2016 minus Eigen risico
7.588.000	8.373.000	785.000	569.100	215.900

Voor 2015 is ook een vangnetuitkering aangevraagd. Deze is in behandeling genomen door de Toetsingscommissie vangnetuitkering Participatiewet, maar de procedure is nog niet afgerond. Voor het indienen van een aanvraag vangnetuitkering geldt een aantal voorwaarden. In 2016 zijn deze voorwaarden hetzelfde als in 2015. De voorwaarden zijn hieronder op een rijtje gezet.

1. Het verzoek moet uiterlijk 15 augustus 2017 zijn ontvangen door de Toetsingscommissie aanvullende uitkering Participatiewet;
2. Bij het verzoek moet het college de volgende documenten toevoegen:
 - een globale analyse van de mogelijke oorzaak en de omvang van het tekort en van de verwachte ontwikkelingen van dat tekort in de komende jaren;
 - een brief, of vergelijkbaar document waarbij het college de raad in 2016 heeft geïnformeerd over zijn analyse en de maatregelen die worden genomen dan wel worden overwogen om tot kostenreductie te komen;
 - een document waaruit de opvattingen van de gemeenteraad hieromtrent blijken;
 - een overzicht wat de gemeente in 2016 feitelijk heeft gedaan om het tekort het hoofd te bieden en hoe zij het effect daarvan kwalificeert.

Dit document bevat informatie voor de gemeenteraad over het verwachte tekort inkomensdeel 2016 voor onze gemeente. De raad wordt geïnformeerd over de analyse van de oorzaak en de maatregelen die zijn of worden ingezet om tot een reductie van dit tekort te komen.

De raad wordt gevraagd aan het college te laten weten of de ingezette maatregelen voldoende worden geacht.

2. Omvang tekort en globale analyse van de oorzaken

Omvang tekort

Gezien de ontwikkeling in de bijstandsuitgaven in de eerste 3 kwartalen van 2016, voorzien wij een tekort van € 785.000. Dit komt overeen met ruim 10% van het toegekende budget over 2016.

Ook de jaren hiervoor heeft onze gemeente steeds te kampen gehad met een tekort. Onderstaande tabel laat dit nog eens zien.

Ontwikkeling omvang rijksbijdrage en kosten voor bijstand

Jaar	Rijksbijdrage (€)	Totale kosten (€)	Tekort (verschil rijksbijdrage en totale kosten) (€)	Tekort als percentage van de toegekende rijksbijdrage
2014	7.329.630	8.184.138	854.508	11,66%
2015	7.020.965	7.837.844	816.879	11,64%
2016	7.588.000	8.373.000*	785.000*	10,35%*

* prognose 2016

In lijn met de kosten is ook het aantal verstrekte uitkeringen gestegen. Ten opzichte van 2015 is het aantal uitkeringen over de eerste drie kwartalen van 2016 gestegen tot 749. Een deel hiervan is zak- en kleedgelduitkeringen. Hier gaat het om inwoners die in onze instellingen voor verpleging en verzorging verblijven en een beroep hebben gedaan op een inkomensvoorziening. Dit aantal ligt door de jaren heen rond de 110-120. De verdeling over zak- en kleedgelduitkeringen en overige, hogere, uitkeringen is als volgt.

Aantal uitkeringen inkomensvoorzieningen

Datum	Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz	Zak- en kleedgeld- uitkeringen	Totaal
31-12-2014	565	108	673
31-12-2015	599	118	717
30-09-2016	639	110	749

De stijging van het aantal uitkeringen is in lijn met de landelijke stijging van het aantal mensen dat een beroep doet op bijstand. De oorzaken die aan het tekort inkomensdeel ten grondslag liggen worden hierna toegelicht.

Globale analyse van de oorzaken tekort inkomensdeel 2016

Uit onderstaand overzicht blijkt dat, net als in 2014 en 2105, de instroom hoger is dan de uitstroom.

Ontwikkeling aantal uitkeringen Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz (exclusief zak- en kleedgelduitkeringen)

Datum	Aantal uitkeringen	2014		2015		2016	
		Uitstroom	Instroom	Uitstroom	Instroom	Uitstroom	Instroom
31-12-2013	539						
31-12-2014	+ 26 565	211	237				
31-12-2015	+ 34 599			178	212		
30-09-2016	+ 40 639					114	154

Het, per saldo, hoger aantal inwoners dat een beroep moet doen op een inkomensvoorziening, waardoor de kosten voor de gemeente toenemen, kent diverse oorzaken.

- **Na-effect economische crisis**

De uitstroom van personen in de bijstand blijft in 2016 nog steeds achter bij de instroom. Een na-effect van de economische crisis speelt hierbij nog steeds een rol. Personen in de bijstand met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt vinden doorgaans minder snel een baan dan andere werkzoekenden. In het algemeen geldt hoe langer mensen niet werken, hoe lastiger het wordt om weer werk te vinden. Ook speelt een rol dat het economisch herstel zich in Renkum nog niet altijd vertaalt in extra banen voor mensen in de bijstand. Cijfers uit het werkgelegenheidsregister van Stichting LISA laten zien dat het aantal banen in de gemeente Renkum sinds 2001 is afgenomen met 13,5%. Onder een baan wordt een vervulde positie verstaan. Eind 2015 waren er 10.710 banen in de gemeente Renkum. Het aantal banen per 1.000 inwoners in de leeftijd 15 tot en met 64 jaar in Renkum was gemiddeld 578. In de groep gemeenten met een vergelijkbaar inwonertal was dit gemiddeld 645.

- **Beperking van toegang tot de Wajong**

Ook de aangescherpte eisen voor Wajong-uitkeringen (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) zijn van invloed op de toename. Sinds op 1 januari 2015 de Participatiewet van kracht is, hebben alleen jongeren die volledig arbeidsongeschikt zijn recht op een Wajong-uitkering. Andere jongeren met een handicap kunnen een bijstandsuitkering aanvragen als zij onvoldoende inkomen en vermogen hebben.

- **Het verkorten van de WW duur en verhogen van de AOW leeftijd**

Door verkorting van de duur van de WW-uitkering, vindt eerder instroom in de bijstand plaats. Als het gaat om oudere werklozen, is veelal een (duurdere) IOAW-uitkering van toepassing. Een andere oorzaak van de stijging is de verhoging van de AOW-gerechtigde leeftijd. In 2016 is de leeftijdsgrens met drie maanden verhoogd tot 65 jaar en 6 maanden. Daardoor wordt de uitstroom uit de bijstand naar de AOW voor een aantal 65-plussers uitgesteld.

- **Groei van het aantal vergunninghouders/asielzoekers**

De stijging van het aantal bijstandsontvangers is voor een deel te verklaren door de komst van asielzoekers, vooral uit Syrië. Asielzoekers met een verblijfsvergunning kunnen een beroep doen op de bijstand. In onze gemeente ligt dit aantal rond de 50.

- **Samenstelling bestand gemeente Renkum**

Op basis van een door ons ingezette bestandsanalyse ziet het er naar uit dat de samenstelling van ons huidige bestand ook een oorzaak is voor het achterblijven van de uitstroom.

Voor de eerste uitkomsten wordt verwezen naar hoofdstuk 4 Aanvullende reductiemaatregelen 2016 onder Bestandsanalyse.

Om het tekort op het inkomensdeel terug te dringen zijn in 2015 al diverse maatregelen ingezet en in 2016 voortgezet. Aansluitend zijn in 2016 aanvullende maatregelen getroffen.

3. Ingezette reductiemaatregelen 2015

Het jaar 2015 heeft vooral in het teken gestaan van de nieuwe gemeentelijke taken binnen het sociaal domein, waaronder de invoering van de Participatiewet. Om het tekort op de gebundelde uitkering (BUIG) te reduceren zijn in 2015 diverse maatregelen ingezet en in 2016 voortgezet.

Focus op de inrichting van het Sociaal Team: voorkomen van instroom

Binnen het sociaal domein is in 2015 uitgebreid ingezet op de inrichting van het Sociaal Team. Het Sociaal Team vormt de toegang voor onze inwoners met een ondersteuningsvraag op het gebied van het brede sociale domein. Door middel van een brede vraagverheldering wordt de ondersteuningsbehoefte van de inwoner in kaart gebracht. Bij (dreigende) werkloosheid wordt, om instroom in het uitkeringenbestand te voorkomen, gestuurd op doorstroming van werk naar werk.

In de gemeente Renkum zijn twee scholen voor speciaal onderwijs, Vierbeekcollege en scholengemeenschap De Brouwerij. Leerlingen die van school komen vallen direct onder het doelgroepregister en arbeidsmarktondersteuning van de Participatiewet. Om te voorkomen dat deze jongeren een bijstandsuitkering moeten aanvragen, werken wij samen met het (speciaal) onderwijs. Inzet is een sluitende aanpak, ofwel directe doorstroming van onderwijs naar werk.

Bovenstaande maatregel is gericht op het voorkomen van instroom. De instroomcijfers van 2015 ten opzichte van 2014 laten een daling zien van 237 naar 212. Tot 1 oktober bedroeg de instroom over 2016 154. Deze cijfers duiden op een positief effect van onze preventieve aanpak.

Werkgeversdienstverlening

Sinds 2015 maakt de gemeente Renkum geen deel meer uit van de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland, maar van de arbeidsmarktregio FoodValley (Barneveld, Ede, Renkum, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel Veenendaal, Wageningen). Deze overstap is gemaakt vanwege het betere arbeidsmarktperspectief in de regio FoodValley. Onlangs door het UWV gepubliceerde cijfers laten nog steeds zien dat het WW-percentage (de WW-uitkeringen uitgedrukt als percentage van de beroepsbevolking) in de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland hoger is dan in de regio FoodValley. In Midden-Gelderland kwam dit percentage eind oktober uit op 5,4%, terwijl dit in FoodValley onder het landelijk gemiddelde van 4,7% uitkwam, namelijk op 3,7% (Basisset Regionale Arbeidsmarktinformatie, Arbeidsmarktregio FoodValley en Midden-Gelderland, UWV, oktober 2016). De werkgeversdienstverlening wordt uitgevoerd in het regionale Werkgeversservicepunt (WSP) FoodValley. Werkgevers kunnen hier terecht voor hulp bij het invullen van vacatures en vragen over ontwikkelingen in de arbeidsmarkt. Vacatures worden regionaal gedeeld, zodat de werkgever de meest geschikte kandidaten voorgesteld krijgt. Binnen het team WSP heeft onze gemeente een eigen accountmanager. Deze is verantwoordelijk voor de acquisitie van (reguliere) banen en het realiseren van werkprojecten binnen de lokale en regionale arbeidsmarkt. Daarnaast legt de accountmanager verbindingen tussen werkgevers, gemeente en kandidaten. Diverse doelgroepen

vanuit de Participatiewet vragen bijzondere aandacht, zowel in benadering van de werkgevers, de kandidaten als de gemeentelijke organisatie.

Bovenstaande dienstverlening is gericht op uitstroom door vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bij elkaar te brengen.

Arbeidsmarktondersteuning: onderdeel doelgroepregister en banenafspraken

Kandidaten met een bijstandsuitkering die opgenomen zijn in het doelgroepregister en onder de banenafspraken vallen zijn in beeld gebracht. Het gaat hier om mensen die onder de Participatiewet vallen en van wie het UWV heeft vastgesteld dat zij niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Waar mogelijk, zijn deze doorgeleid naar werk. Ter ondersteuning van de werkgever wordt hiertoe loonkostensubsidie ingezet. Zoals gezegd, heeft de samenwerking met beide scholen voor speciaal onderwijs, Vierbeekcollege en Scholengemeenschap De Brouwerij, in 2015 nader vorm gekregen. Dit ter ondersteuning van schoolverlaters en om een steeds betere sluitende aanpak voor deze groep te kunnen bieden.

Uitstroom van kandidaten die opgenomen zijn in het doelgroepregister en onder de banenafspraken vallen leidt, financieel gezien, niet tot uitstroom, omdat wij loonkostensubsidie verstrekken die betaald moet worden uit het inkomensdeel. Neemt niet weg dat participatie in de samenleving voor deze groep ook van grote betekenis is.

Bovengenoemde maatregelen zijn in 2015 ingezet en worden in 2016 en volgende jaren voortgezet. Daarnaast zijn er in 2016 nieuwe maatregelen toegevoegd om het tekort op de BUIG verder te reduceren. Ook deze maatregelen werken door in 2017 en verder. Het gaat om de hierna volgende maatregelen.

4. Aanvullende reductiemaatregelen 2016

Gezien de ontwikkelingen in de loop van 2016 is een aantal aanvullende maatregelen ingezet om het tekort op de gebundelde uitkering terug te dringen. Deze aanvullende maatregelen worden hieronder toegelicht.

Dienstverlening aan inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt: Activerend werk

Voor inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt zijn wij in 2016 gestart met de opzet van het project Activerend werk. Activerend werk is voor inwoners (niet-leerplichtig en jonger dan 65 jaar) die (nog) geen mogelijkheden op de arbeidsmarkt hebben. Doel van dit project is dat inwoners zich op (vrijwilligers-/werk)plekken kunnen ontwikkelen op de participatieladder en een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de samenleving.

In 2016 zijn wij begonnen met het in kaart brengen van het aanbod van mogelijke participatiewerkplekken en het leggen van contacten binnen onze gemeente. Het streven is om geschikte kandidaten uit ons bestand van o.a. de Participatiewet te laten doorstromen naar beschikbare participatieplekken. Hierbij zetten wij ondersteuning op maat, zoals bijvoorbeeld jobcoaching, in. Uit de ervaringen moet blijken of behoefte en aanbod op elkaar aansluiten. Zo nodig, gaan wij aanvullende plekken verwerven. Aan de hand van geformuleerde uitgangspunten Activerend werk gaan wij hier verder invulling aan geven.

Deze maatregel heeft tot doel de afstand tot de arbeidsmarkt voor een bepaalde doelgroep te verkleinen. Stijging op de participatieladder verkleint deze afstand, maar volledige uitstroom naar betaalde arbeid, zeker op korte termijn, is voor deze groep veelal geen reële optie. Neemt niet weg dat participeren in de samenleving voor ons ook een belangrijke doelstelling blijft.

Op basis van de analyse van ons bestand gaan wij op individuele basis kijken wat reële doelstellingen zijn en wat in bepaalde gevallen het hoogst haalbare is. Dit kan ook leiden tot participeren in de samenleving als hoogst haalbare doelstelling.

Dienstverlening aan kansrijken

In de loop van 2016 leek de aandacht voor de nieuwe onderdelen van de uitvoering van de Participatiewet, met name de activiteiten gericht op de nieuwe doelgroepen, enigszins ten koste te gaan van de resultaten van uitstroom van kansrijke uitkeringsgerechtigden. Vanaf de zomer is hier daarom extra formatie ingezet op de doelgroep kansrijken. Het matchingsteam heeft de opdracht om kansrijke kandidaten te begeleiden en te matchen met de beschikbare vacatures van o.a. het werkgeversservicepunt (WSP).

Bestandsanalyse

Om een beter beeld te krijgen van ons bestand en gericht op uitstroom te kunnen inzetten zijn wij in 2016 begonnen met een bestandsanalyse. Dit doen wij in eerste instantie via een analyse op ons cliëntvolgsysteem. Hiermee komen de meer objectieve gegevens van onze cliënten in beeld (leeftijd, geslacht, uitkeringsduur, trede op de participatieladder etc.). Daarna voeren wij, waar nodig, gesprekken met uitkeringsgerechtigden. Hiermee krijgen wij zicht op de motivatie, beroepswensen, eventuele arbeidsbelemmeringen en ondersteuningsbehoeften. We delen de cliënten in doelgroepen in conform ons Uitvoeringsplan Participatiewet, onderdeel arbeidsmarktondersteuning 2015-2018.

De bestandsanalyse loopt op dit moment nog. Op basis van voorlopige uitkomsten is de samenstelling van ons bestand hiervoor al genoemd als een oorzaak voor het achterblijven van uitstroom.

Eerste uitkomsten zijn:

- wij hebben in ons bestand een relatief grote groep inwoners die aangewezen zijn op zorg en participatieondersteuning;
- het aantal uitkeringsgerechtigden van 50 jaar en ouder is groot;
- het aantal uitkeringsgerechtigden dat langdurig (5 jaar of langer en zelfs 10 jaar of langer) een uitkering heeft is groot;
- bij een relatief grote groep is sprake van arbeidsbelemmerende factoren, met name van psychische aard.

De bestandsanalyse leidt uiteindelijk tot een completer beeld van onze uitkeringsgerechtigden. Door diverse variabelen met elkaar in verband te brengen, willen wij de diverse groepen selecteren. Daarop kunnen wij onze voorzieningen en trajecten dan aanpassen om nog gericht op uitstroom en ondersteuning in te kunnen zetten.

- **Nieuw handhavings- en controleplan: focus op preventie**

In 2016 is in het kader van de Participatiewet een nieuw handhavings- en controleplan vastgesteld. Handhaving en controle omvatten de activiteiten die gericht zijn op het naleven van de regels, het voorkomen, opsporen en aanpakken van fraude. Het gaat hier om de rechtmatigheid van de besteding van uitkeringsgelden. In het nieuwe plan ligt de focus op het vroeg signaleren en het voorkomen van fraude, niet alleen door goede dienstverlening, maar ook door goede voorlichting en informatie.

Wij streven ernaar dat inwoners met een uitkering uit zichzelf bereid zijn zich aan de regels te houden, omdat zij de regels begrijpen en accepteren.

Op deze manier willen wij onnodige instroom, als gevolg van het niet naleven van de regels, voorkomen. Daarnaast worden niet terecht verstrekte uitkeringen beëindigd.

Nog steeds is het uitgangspunt dat fraude niet mag lonen. Ten onrechte verstrekte gelden worden teruggevorderd. Hiertoe zetten wij onze inzet op controle en sanctioneren op maat voort.

Hiervoor zijn in 2016 ook de beleidsregels terug- en invordering Participatiewet geactualiseerd.

- **Werkgeversdienstverlening**

Binnen de werkgeversdienstverlening is na de zomer in 2016 een begin gemaakt met het verstevigen van de relatie tussen lokale ondernemers en de ambtenaren werk en participatie van de gemeente. Het lokaal koppelen van economisch beleid aan werkgelegenheid, en in het bijzonder voor mensen met een arbeidsbeperking, blijft ook na 2016 een belangrijke prioriteit. Op lokaal en regionaal niveau informeren wij ondernemers over de mogelijkheden en de meerwaarde die het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking kan bieden. Werkgeversservicepunt (WSP) FoodValley speelt hierin een belangrijke rol.

5. Kwalificering maatregelen en vooruitblik 2017

Ondanks alle ingezette maatregelen en die in 2017 worden voortgezet, blijft het de vraag of deze naar de toekomst toe voldoende zijn om uiteindelijk te zorgen dat het BUIG-budget niet meer overschreden wordt.

Het nieuwe verdeelmodel, dat voor de verdeling van het totale macrobudget door het rijk gehanteerd wordt, pakt voor de gemeente Renkum namelijk niet gunstig uit.

Eind september zijn de voorlopige BUIG-budgetten voor 2017 van de individuele gemeenten bekendgemaakt. Hieruit blijkt dat de gemeente Renkum met een negatief herverdeeleffect wordt geconfronteerd. Dit negatieve effect wordt in 2017 mede veroorzaakt door het besluit van het rijk om het aandeel historische kosten te verminderen van 50 naar 25%. Ook wordt een andere systematiek gehanteerd voor de berekening van kosten voor instellingsbewoners.

Het door het kabinet voorgestelde vangnet biedt hiervoor geen oplossing. De systematiek van het vangnet komt er op neer dat de eerste 5% van het tekort volledig voor rekening van de gemeente komt en van de volgende 7,5% wordt slechts de helft (3,75%) vergoed. Dit leidt er toe dat het tekort, dat voor rekening van de gemeente blijft, kan oplopen tot 8,75% van het budget.

Als deze systematiek wordt toegepast op de voorlopige rijksbijdrage voor 2017 en de geraamde bijstandskosten voor 2016 (het CBS verwacht in 2017 nog steeds extra instroom, o.a. als gevolg van een toename van het aantal asielzoekers met een verblijfsvergunning) geeft dit het volgende beeld voor 2017.

Geraamd eigen risico en vangnetuitkering inkomensdeel 2017

Rijksbijdrage	Kosten	Tekort 2017	Eigen risico: 8,75% van de rijksbijdrage	Vangnetuitkering : Tekort 2017 minus Eigen risico
7.271.000	8.373.000	1.102.000	636.213	465.788

Gezien de negatieve effecten van het nieuwe verdeelmodel en de samenstelling van ons cliëntenbestand (relatief grote groep aangewezen op zorg en participatieondersteuning, veel ouderen, langdurig werklozen en sprake van arbeidsbelemmerende factoren), is de kans reëel dat wij voor 2017 weer een vangnetuitkering moeten aanvragen.