

<b>Betreft</b>	Notitie Vangnetregeling Participatiewet 2016
<b>Port.houder</b>	Wethouder H.M.L. Dauven
<b>Raadsadviescommissie Sociaal Domein</b>	27 juni 2016
<b>Bijlagen</b>	--

Geachte commissie en raadsleden,

Middels deze notitie informeer ik u over de Vangnetregeling Participatiewet 2016.

### **1. Inleiding/aanleiding**

Per kalenderjaar ontvangen gemeenten een budget van het Rijk op basis van de Wet Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG): het zogenaamde BUIG-budget. Het BUIG-budget is een ongeoormerkt budget waaruit gemeenten de kosten betalen van de uitkeringen Participatiewet (PW), Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en (deels) het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004), evenals de kosten van de loonkostensubsidies die op grond van artikel 10d Participatiewet worden verstrekt.

Tekorten op het BUIG-budget moeten gemeenten in principe uit eigen middelen opvangen. Overschotten op het BUIG-budget mogen gemeenten zelf houden. Sinds 2004 bestond de mogelijkheid dat gemeenten met een tekort van meer dan 10% van het BUIG-budget, onder voorwaarden, in aanmerking konden komen voor een aanvullend budget, de Incidentele Aanvullende Uitkering (IAU).

Per 1 januari 2015 is niet alleen de Participatiewet in werking getreden maar ook een nieuw verdeelmodel voor het BUIG-budget, het zogeheten multiniveau-model. Dit model gaat uit van zogeheten objectieve verdeelcriteria. Daarbij wordt onder andere uitgegaan van de samenstelling van de bevolking en van het risico op uitkeringsafhankelijkheid van diverse doelgroepen.

Hoewel het nieuwe verdeelmodel moet zorgen voor een betere verdeling van het BUIG-budget over de gemeenten en voor een adequate prikkelwerking om het klantenbestand terug te brengen, kan niet worden uitgesloten dat bij gemeenten tekorten zullen ontstaan op het BUIG-budget.

Om de financiële risico's die de uitvoering van de Participatiewet met zich meebrengt gedeeltelijk af te dekken heeft het Rijk een zogenaamde tijdelijke Vangnetregeling voor 2015 en 2016 in het leven geroepen. Gemeenten kunnen een beroep doen op deze Vangnetregeling als het tekort op het BUIG-budget meer bedraagt dan 5%. Daarbij geldt een getapte opbouw: is het tekort tussen 5% en 10%, dan is de compensatie de helft. Boven de 10% wordt alles volledig gecompenseerd.

Om een beroep te kunnen doen op de Vangnetregeling moet een aanvraag aan een aantal voorwaarden voldoen, waaronder:

1. Een globale analyse van de mogelijke oorzaken en omvang van het tekort op het BUIG-budget, in het kader van de inwerkingtreding van de Participatiewet en de eerdere financiële resultaten van de Wet werk en bijstand (WWB), en van de verwachte ontwikkelingen van dat tekort in de komende jaren.
2. Een brief, of een vergelijkbaar document, waarmee het college de raad heeft geïnformeerd over zijn analyse en de maatregelen die worden genomen, dan wel worden overwogen om tot een tekortreductie te komen.
3. Een document waaruit de opvattingen van de gemeenteraad hieromtrent blijken.
4. Een overzicht van wat de gemeente in 2016 feitelijk heeft gedaan om het tekort het hoofd te bieden en hoe zij het effect daarvan kwalificeert.

De verwachting is dat de gemeente Valkenburg aan de Geul in 2016 een tekort heeft op het BUIG-budget hoger dan het eigen risico (5%), reden waarom het van belang is om nu al actie te ondernemen.

Middels deze notitie wordt u in kennis gesteld van de globale analyse van de mogelijke oorzaken en omvang van het tekort op het BUIG-budget gegeven. Bovendien wordt inzicht gegeven in de wijze waarop wordt geprobeerd dit tekort te beperken of te voorkomen.

## 2. Omvang van het tekort op het BUIG-budget

Medio 2016 is het nader voorlopig BUIG-budget door het Rijk bekendgemaakt. Dit budget is op basis van het nieuwe verdeelmodel berekend en heeft een hoogte van € 4.083.052,00. De verwachting is dat op basis van het huidige bestand en de te verwachten instroom vanwege de naweën van de economische situatie er een substantieel tekort op het nader voorlopig BUIG-budget zal ontstaan. Op basis van voorlopige prognoses is de verwachting dat de lasten BUIG-budget in 2016 uitkomen op een bedrag van ongeveer € 4.311.120,00. Dit betekent dat we in 2016 een tekort verwachten op het BUIG-budget van ongeveer € 228.068,00.

In onderstaande tabel is op basis van de feitelijke lasten BUIG-budget over het eerste kwartaal 2016 een prognose gemaakt van de omvang van het verwachte tekort.

<b>Verwacht tekort BUIG-budget 2016</b>	
Nader voorlopig BUIG-budget 2016	€ 4.083.052,00
Verwachte lasten 2016	€ 4.311.120,00
Verwacht tekort (A-B)	- € 228.068,00
Eigen risico	€ 215.556,00
Restant	€ 12.512,00
Mogelijke compensatie Vangnetregeling (50%)	€ 6.256,00

### 3. Globale analyse van de mogelijke oorzaken van het tekort op het BUIG-budget

#### - Specifieke oorzaken die nadelig zijn voor de gemeente Valkenburg aan de Geul

Er zijn een aantal oorzaken te benoemen waar de gemeente Valkenburg aan de Geul geen invloed op kan uitoefenen en die toch mede bepalend zijn voor de hoogte van de gemeentelijke uitkeringen, te weten:

- Inwoners instellingen  
Inwoners in instellingen zitten veelal ook in een gemeentelijke uitkeringssituatie. In de gemeente Valkenburg aan de Geul zijn bijvoorbeeld een aantal Regionale Instellingen Begeleid Wonen (RIBW's) gevestigd.
- Percentage lage inkomens  
In het nieuwe verdeelmodel wordt geen rekening gehouden met het percentage lage inkomens. De kans dat deze groep in een gemeentelijke uitkeringssituatie terecht komt is vele malen groter dan bij hogere inkomens.
- Bijzondere structuur van de gemeente Valkenburg aan de Geul  
De gemeente Valkenburg aan de Geul is niet te vergelijken met een andere gemeenten van vergelijkbare grootte. Het hoge aantal uitkeringsgerechtigden van verschillende wetten zijn hoofdzakelijk te wijten aan de bijzondere structuur van de gemeente Valkenburg aan de Geul. Opvallend is dat de gemeente 1320 meer AOW-ers heeft dan het landelijk gemiddelde van soortgelijke gemeenten

De bijzondere structuur blijkt uit de vele hotels, pensions, (vakantie)appartementen, vakantieparken, campings, opvangtehuizen et cetera. De gemeente Valkenburg aan de Geul is te vergelijken met een gemeente van 40.000 inwoners met alle gevolgen van dien. Door de aanwezigheid van de vele hotels, pensions, (vakantie)appartementen, vakantieparken, campings, opvangtehuizen et cetera én de naamsbekendheid vestigen zich in verhouding veel meer mensen in de gemeente Valkenburg aan de Geul. Dit heeft uiteraard invloed op het volume van het uitkeringsbestand.

Verder blijkt uit een vergelijking tussen de gemeente Valkenburg aan de Geul (16675 inwoners per 1 januari) met buurgemeente Meerssen (19695 inwoners) dat in 2014 bij de gemeente Valkenburg aan de Geul 118 gemeentelijke uitkeringsaanvragen zijn binnengekomen en in de gemeente Meerssen 88. Het voorafgaande impliceert op jaarbasis over het jaar 2014, 30 aanvragen méér dan buurgemeente Meerssen, terwijl de gemeente Meerssen meer inwoners heeft. Dit geeft exact de werkelijkheid weer met betrekking tot de genoemde bijzondere structuur van de gemeente Valkenburg aan de Geul.

Ter verduidelijking van de uitkeringsaantallen is onderstaande tabel bijgevoegd, waarbij een vergelijking wordt gemaakt tussen de gemeente Valkenburg aan de Geul en het gemiddelde van de gemeenten met een vergelijkbare grootte in Nederland. De cijfers hebben betrekking op eind 2015 (bron CBS). Deze cijfers geven een duidelijk beeld van de grote risico's voor de gemeente Valkenburg aan de Geul.

Soort uitkering	Valkenburg aan de Geul	Landelijk gemiddelde soortgelijke gemeente (10.000-20.000 inw.)
PW	310	190
WW	400	340
WAO	440	280
Wajong	250	220
WIA	240	150
AOW	4380	3060

- **Ontwikkeling uitkeringsbestand.**

3,8% In de gemeente Valkenburg aan de Geul was in het eerste kwartaal van 2016 sprake van een stijging van het klantenbestand. Het klantenbestand is in het eerste kwartaal gestegen van 310 naar 318, een stijging van 3,87%.

- **Toename aantal IOAW/IOAZ uitkeringen:**

Het bestand IOAW/IOAZ-bestand is de laatste jaren fors toegenomen. Het aantal lopende uitkeringen over het jaar 2015 ten opzichte van 2010 aanzienlijk toegenomen. Het totale bestand IOAW/IOAZ uitkeringen drukt zwaar op het budget.

- **Aandeel 45+ ers**

De gemeente Valkenburg aan de Geul kent een beduidend groot bestand 45+ ers. Het totaal aantal uitkeringsgerechtigden in Nederland bedroeg per 31 december 2015 338.000. Hiervan waren 221.000 personen, oftewel 57% 45 jaar of ouder. Het totaal aantal uitkeringsgerechtigden in de gemeente Valkenburg aan de Geul per 31 december 2015 bedroeg 310. Hiervan waren 206 personen, oftewel 67% 45 jaar of ouder. Hieruit blijkt dat het aandeel 45+ ers in in het uitkeringsbestand van de gemeente Valkenburg aan de Geul beduidend hoger is dan het landelijke gemiddelde. Bovendien is 70% van het totale bestand arbeidsongeschikt, op basis van een officieel medisch advies. Landelijk is gebleken dat leeftijd en arbeidsongeschiktheid uitstroombelemmerend werken, hetgeen ook in de gemeente Valkenburg aan de Geul het geval is. Dit neemt niet weg dat ook deze groep uitkeringsgerechtigden actief door de gemeente Valkenburg aan de Geul wordt begeleid om te komen tot mogelijke herintreding op de arbeidsmarkt, c.q. participatie aan de samenleving.

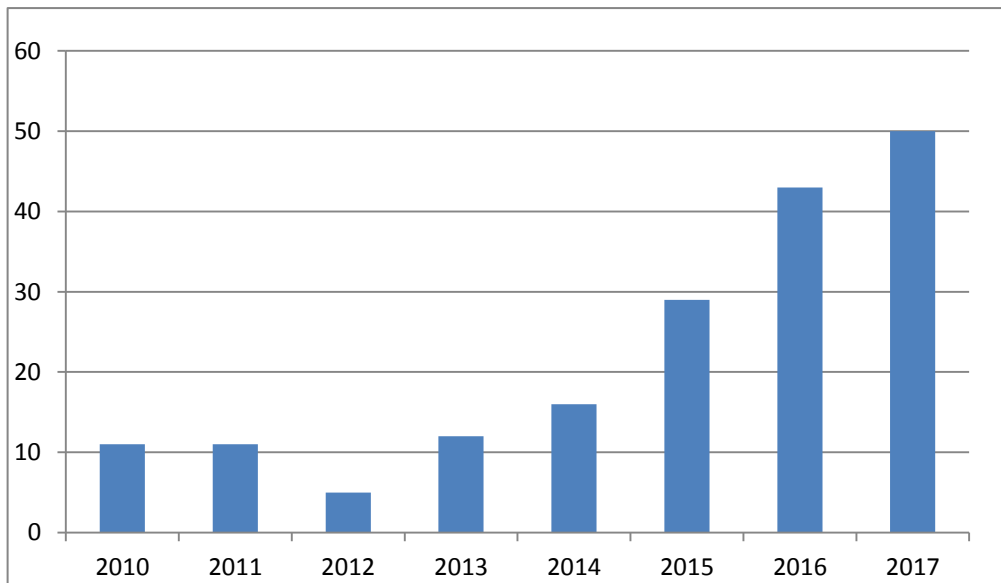
- **Nieuwe doelgroepen**

Met ingang van 2015 kunnen jonggehandicapten die nog wel arbeidscapaciteit hebben geen aanspraak meer maken op een uitkering ingevolge de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) meer. Deze jongeren melden zich bij de gemeente voor het aanvragen van een gemeentelijke uitkering. Weliswaar kunnen deze mensen aan het werk, maar daar is vaak een voorziening voor nodig (bijvoorbeeld loonkostensubsidie of intensieve begeleiding). Deze nieuwe doelgroep is in hoge mate afhankelijk van de voorzieningen die de Participatiewet biedt om aan het werk te gaan en is daarmee een 'zwaardere' groep om te bemiddelen.

Daarnaast is er vanaf 2015 geen instroom meer in de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw). Ook mensen met een gemeentelijke uitkering konden als zij tot de doelgroep hoorden en er plaats was in dienst komen bij het Wsw-bedrijf (uitvoeringsorganisatie IBN). Dit is nu niet meer mogelijk. Deze mensen behouden dus hun recht op een gemeentelijke uitkering.

- **Verhoogde taakstelling huisvesting statushouders**

Het aantal personen, dat wij conform de taakstelling huisvesting statushouders moeten huisvesten, neemt fors toe, van 5 personen in 2012 naar 43 personen in 2016. In de PW is dit een groep waarbij de weg naar werk meestal lang duurt vanwege taalachterstand en fysieke en psychische beperkingen door traumatische beperkingen. In onderstaande tabel is de toename schematisch weergegeven.



#### 4. Maatregelen: instroombeperking - uitstroombevordering - overige aandachtspunten

##### - Instroombeperking

Het beleid is en blijft gericht op het zoveel mogelijk beperken van de instroom en anderzijds op een actieve benadering van het 'zittende bestand' ter bevordering van de uitstroom. Om de doelstellingen te realiseren worden, in afstemming met de regiogemeenten en ketenpartner UWV, instrumenten gebruikt als; integrale klantbenadering Werkplein Mergelland, Transferium Werk en Bijstand (TWB) en gesubsidieerde arbeid.

##### - Poortwachtersfunctie

Om de groeiende instroom in de gemeentelijke uitkeringen effectief te beperken dient de toetsing en controle aan de poort een belangrijk doel. Reden waarom er een paar gerichte maatregelen genomen zijn. Om het hoogste doel, regulier werk, te behalen worden vormen van werk en voorzieningen ingezet, afgestemd op de mogelijkheden en de situatie van de klant. Vanuit de maatwerkgedachte wordt ervoor gekozen om de voorzieningen in het kader van re-integratie voor de brede doelgroep van de Participatiewet in te zetten.

##### - Screening voorliggende voorzieningen

Door een grondige screening op voorliggende voorzieningen kan een besparing op het BUIG-budget worden gerealiseerd..

##### - Workfirst

Wanneer iemand zich bij de gemeente meldt voor een uitkering dan wel ondersteuning (en tot de doelgroep van de Participatiewet behoort), dan vindt volgens het Work First principe een directe confrontatie met werk plaats. Werk gaat immers boven uitkering. Uiteraard vindt confrontatie met regulier werk allereerst plaats via het werkgeversservicepunt Podium24, maar ook via alle andere kanalen die op de arbeidsmarkt voor handen zijn. Mensen die in staat zijn zelfstandig naar werk te zoeken gaan eerst vier weken zelf aan de slag. Daarna volgen andere vormen van werk, die de Participatiewet biedt: gesubsidieerd werk, werken met behoud van uitkering, tegenprestatie, het Maastricht-Heuvelland alternatief beschut werk et cetera. In het kader van de Work First aanpak kan eveneens het Transferium Werk en Bijstand (TWB) worden ingezet. Hier komen mensen direct in een reële werkomgeving terecht en kunnen zij werknemers- en vakvaardigheden onderhouden en ontwikkelen. Ook wordt aan de hand van het Transferium Werk en Bijstand gediagnosticeerd teneinde de mogelijkheden tot werken en participeren van de klant in beeld te brengen.

Wat jongeren betreft (tot 27 jaar), vindt de confrontatie met werk vooral via scholing plaats. Jongeren moeten immers voldoende en adequaat opgeleid de arbeidsmarkt kunnen betreden.

Met hen zal eerst bekeken worden of scholing een optie is alvorens één van de vormen van werk wordt ingezet. Net zoals werk boven uitkering gaat, gaat daarmee scholing boven uitkering. Wanneer scholing geen optie meer is, moeten ook jongeren zich zo breed mogelijk richten op werk. Voor hen geldt immers bij uitstek dat de periode in de uitkering zo kort mogelijk moet zijn. De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt is daarbij van essentieel belang, waarbij met name oog moet zijn voor de bijzondere kenmerken van de jongeren die voorheen in de Wajong zouden stromen.

- **Extra controle Basisregistratie Personen (BPR)**

Ter voorkoming van onrechtmatige vestiging in m.n. vakantieappartementen, pensions en hotels in onze gemeente wordt binnen afzienbare tijd besloten om bij inschrijving BPR extra controle stappen in te bouwen zodat de periode tussen vestigen in de gemeente en de daadwerkelijke inschrijving BPR kan oplopen tot 2 maanden. Pas na inschrijving BPR kan een aanvraag Participatie Wet in behandeling genomen worden. Wij zijn ervan overtuigd dat deze aanpak positief zal uitwerken op het uitkeringenbestand;

Wanneer mensen zich uiteindelijk vestigen in Valkenburg middels een BPR inschrijving wordt bij de aanvraag voor een gemeentelijke uitkering een nader onderzoek gedaan of er feiten en omstandigheden zijn waardoor gesteld kan worden dat sprake is van ongenoegzaam besef van verantwoordelijkheid waardoor betrokkene een periode wordt uitgesloten of er direct een maatregel van toepassing is. Daarnaast wordt direct ingezet op re-integratie.

Voorts kan goede uitwisseling met de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) instroom in gemeentelijke uitkeringen voorkomen.

- **Uitstroombevordering**

- Intensivering en versterking van de re-integratie activiteiten

- Voor iedere cliënt in het "oude" bestand het arbeidsvermogen vastgesteld;
- Voor alle nieuwe cliënten direct het arbeidsvermogen vastgesteld;
- Alle cliënten dienen zich in te schrijven met Podium-24 en, indien mogelijk, deel te nemen aan diverse projecten op het gebied van werkgelegenheid geïnitieerd;
- Versterken poortwachtersfunctie in het kader van re-integratie;
- Versterken inzet voorliggende voorzieningen en re-integratie instrumenten zoals aanspraken op bijvoorbeeld de Werkloosheidswet of Ziektewetuitkering, Transferium Werk en Bijstand, Podium24 et cetera;
- Alle cliënten een passend aanbod bieden, zoals doorleiding Transferium, tegenprestatie, vrijwilligerswerk, participatieplek et cetera.

- Jongeren tot 27 jaar gaan terug naar school/Zoekperiode

Jongeren tussen 18 en 27 jaar nemen in de PW een bijzondere positie in. Voor hen geldt een aantal aanvullende rechten en plichten. Wanneer een jongere nog onderwijs kan volgen waaraan studiefinanciering verbonden is, wordt er geen uitkering verstrekt. Hetzelfde geldt voor een jongere die zich in de eerste vier weken na de melding niet of nauwelijks ingespannen heeft om aan het werk te komen. De klantmanagers zijn hier alert op. Alleen in uitzonderingsgevallen wordt tijdelijk uitkering aan een jongere verstrekt. In een dergelijke situatie speelt vaak een complexe (meervoudige) problematiek. De focus ligt dan op het zo snel mogelijk in kaart brengen wat er speelt, oplossingen aandragen en het op peil brengen/ laten van de arbeidsvaardigheden van de jongere.

- Work First / Transferium Werk en Bijstand

Zie voorafgaande.

- Maatwerk

Maatwerk wordt door de klantmanagers verzorgd. De klantmanager houdt zich naast rechtmatigheid ook bezig met doelmatigheid. Dit zorgt ervoor dat de focus van de klantmanager onder andere is gericht op het vinden van betaald werk of het zetten van stappen om dichterbij betaald werk te komen.

- **Re-integratie instrumenten (dynamisch)**

In verband met de inwerkingtreding van de Participatiewet is in samenwerking met de gemeenten uit de regio Maastricht-Heuvelland o.a. een re-integratieverordening opgesteld. De instrumenten die in deze verordening zijn opgenomen kunnen worden ingezet om (gedeeltelijke) uitstroom naar (betaald) werk te bewerkstelligen. Dit wordt gedaan op basis van maatwerk.

- **Loonkostensubsidie**

Met de komst van de Participatiewet kan loonkostensubsidie ingezet worden voor personen met een beperkte loonwaarde. Deze personen zijn niet in staat om zelf het wettelijk minimumloon te verdienen. De betalingen worden vanuit het inkomensdeel gedaan.

- **Social Return**

Social Return staat volop in de belangstelling als instrument om baankansen te creëren voor de doelgroep van de Participatiewet en arbeidsgehandicapten en wordt als item meer en meer opgenomen in inkoop- en aanbestedingstrajecten vanuit de gemeente.

Social Return betekent binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul: Het opnemen van sociale voorwaarden, eisen en wensen in inkoop- en aanbestedingstrajecten. Daartoe stelt de gemeente in de (bestek)voorwaarden bij de inkoop en aanbesteding van opdrachten sociale eisen aan de opdrachtnemer. De komende jaren zal door de gemeente verder invulling worden gegeven aan Social Return.

- **Overige aandachtspunten**

- **Samenhang en samenwerking**

Het kernproces is om mensen, die niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien, zolang het nodig is ondersteuning te bieden. Deze ondersteuning is vaak financiële ondersteuning in de vorm van een gemeentelijke uitkering. Werk gaat daarbij echter altijd boven uitkering. Primair is de dienstverlening er daarom op gericht om klanten zoveel mogelijk en zo snel mogelijk naar werk toe te helpen. Vanuit het perspectief van samenhang en samenwerking in het sociaal domein, is het belangrijk om het totale klantenbestand goed in beeld te hebben en klanten te kunnen adviseren of ondersteunen bij het vergroten van hun (maatschappelijke) participatie. Dit is niet altijd een advies waarbij de sociale dienst zelf de uitvoerende partij zal zijn, maar waarvoor de sociale dienst contact kan leggen met andere (maatschappelijke) instanties die actief zijn in het sociaal domein of de klant zal adviseren daarmee contact te leggen.

- **Fraudebestrijding**

Een taak van de sociale recherche is om fraude (misbruik of oneigenlijk gebruik van de uitkering) tegen te gaan. Bij de fraude aanpak worden twee methodieken gebruikt. De signaalgestuurde handhaving waarbij een onderzoek wordt ingesteld naar aanleiding van een (fraude)signaal. Deze signalen komen uit de verstrekte gegevens of op andere wijze beschikbare gegevens. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van risicosturing. Het risico wordt bepaald aan de hand van beschikbare risico-instrumenten in samenhang met de door de klant verstrekte gegevens en reeds beschikbare gegevens van de klant.

- **Daadwerkelijk sanctioneren**

Beleidsuitgangspunt is dat bij het niet nakomen van de verplichtingen consequent zakelijk en snel wordt opgetreden. De gemeente Valkenburg aan de Geul voert een 'lik-op-stuk-beleid' hetgeen inhoudt dat bij verwijtbaar gedrag een maatregel wordt opgelegd, snel wordt teruggevorderd en geïncasseerd. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet is de Afstemmingsverordening aangepast. Toepassing van de verordening vindt consequent plaats, waarbij aandacht is voor de individuele situatie van de klant.

- **Debiteurenbeheer/Terugvordering/Verhaal**

In het gemeentelijk beleid is geregeld of en wanneer het college gebruik maakt van haar bevoegdheid tot terugvordering. Uitgangspunt binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul is dat ten onrechte ontvangen uitkering altijd wordt teruggevorderd, immers 'fraude mag niet lonen'.

- **Handhaving**

Handhaving is onderdeel van onze integrale dienstverlening. Onze klantmanagers zijn in het contact met de klant altijd alert op mogelijke fraude. Door een aantal elementen in het werkproces te borgen is de kans dat klanten zich spontaan aan de wet en aan de regels houden groter.

- Project 115-red een bedrijf  
Continuëren samenwerking tussen de gemeente en het IMK is het project “155-red een bedrijf” opgestart. Dit project heeft ten doel om ondernemers in een vroegtijdig stadium te helpen bij concrete ondersteuningsvragen.

## **5. Planning/vervolg**

Een strakke monitoring op de ontwikkelingen en de resultaten van de ingezette acties is noodzakelijk. Tussentijds zal geëvalueerd worden of de acties ook tot resultaat leiden. Hierover zal apart gerapporteerd worden middels een raadsvoorstel medio oktober 2016.

Vertrouwende u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Wethouder H.M.L. Dauven