



Monnickendam, 30 april 2019

Nummer: 337-120

Portefeuillehouder: drs. A.M.H. van de Weijenberg
 Contactpersoon: P. Verkerk
 hoofd afdeling Zorg en welzijn

Wettelijke grondslag voor raadsbevoegdheid: Participatiewet artikel 74

Aan de Raad

Onderwerp: Vangnetuitkering Participatiewet 2018

Voorstel

Instemmen met de verklaring van het college over de maatregelen die zijn genomen om tot tekortreductie op het gebundelde budget voor uitkeringen en loonkostensubsidies te komen.

Gemeenten die op grond van de Participatiewet tekorten hebben op het gebundelde budget voor uitkeringen en loonkostensubsidies (hierna BUIG budget) dienen deze tekorten in beginsel op te vangen uit eigen middelen. Onder voorwaarden kunnen gemeenten in aanmerking komen voor een incidenteel aanvullende uitkering van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid namelijk de Vangnetuitkering Participatiewet (hierna Vangnetuitkering).

De Vangnetuitkering biedt gemeenten financiële compensatie voor grote tekorten op het budget als bedoeld in artikel 69 van de Participatiewet. Om in aanmerking te komen voor een vangnetuitkering dient de gemeente aan een aantal voorwaarden te voldoen. Deze voorwaarden zijn vastgelegd in het Besluit Participatiewet en de Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ. De onafhankelijke Toetsingscommissie Vangnet Participatiewet beoordeelt of een verzoekende gemeente aan alle geldende procedurele en inhoudelijke voorwaarden voldoet, om vervolgens de minister van SZW te adviseren over de te nemen beslissing. De minister neemt in beginsel het advies van de commissie over.

Onderdeel van de aanvraagprocedure (artikel 10, lid a en d, van het Besluit Participatiewet) is dat het college verklaart dat het maatregelen heeft getroffen om tot een tekortreductie te komen. Uw raad moet vervolgens, door middel van instemming, de verklaring van het college bevestigen.

- *Omvang van het tekort*

Het tekort van de gemeente Waterland over 2018 bedraagt € 400.229,-. Dit is 19,38% van het budget. De reden dat wij over 2018 een Vangnetuitkering moeten aanvragen is dat het totaal aantal uitkeringen nog altijd te hoog is. Wij kunnen een Vangnetuitkering van € 219.487,- aanvragen.

U bent in de vergadering van 8 november 2019 geïnformeerd over de tekorten in het sociaal domein en de Participatiewet.

Argumenten

1.1. Het college voldoet aan de voorwaarden voor het aanvragen van een Vangnetuitkering over 2018.

Om over 2018 in aanmerking te komen voor de Vangnetuitkering moet worden voldaan aan de volgende financiële en procedurele voorwaarden:

1. Over 2018 moet sprake zijn van een tekort dat meer bedraagt dan 5% van de definitief over dat jaar toegekende uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet; de gemeente heeft een tekort van 19,38%.
2. Over 2016, 2017 en 2018 moet sprake zijn van een gecumuleerd tekort dat meer bedraagt dan 5%, berekend over alleen de definitief over 2018 toegekende gebundelde uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet. Het gecumuleerde tekort over 2016, 2017 en 2018 bedraagt 31,75% (zie voor de berekening het Modelaanvraagformulier Vangnetuitkering 2018).
3. Het college moet in 2019 tijdig (voor 15 augustus 2019) een verzoek indienen volgens het daartoe vastgestelde aanvraagformulier.
4. Bij het indienen van het verzoek moet het college verklaren dat het maatregelen heeft genomen om tot tekortreductie te komen. Deze verklaring moet de instemming hebben van de gemeenteraad. Ook moet deze verklaring worden toegelicht, zoals gevraagd in het aanvraagformulier (onderdelen A, B en C).
5. Bij een aanhoudend tekort – dat wil zeggen dat het college in een aaneengesloten periode van drie jaar meer dan één keer aanspraak wenst te maken op een vangnetuitkering – moet het college verklaren dat (aanvullende) interne en externe maatregelen zijn genomen om tot verdere tekortreductie te komen.

Wij geven u in dit raadsvoorstel de analyse en het overzicht van de maatregelen die het college vanaf 2015 heeft genomen. Het aanvraagformulier is als bijlage bijgevoegd.

2.1. De analyse van de oorzaken voor het tekort op het Participatiewet-budget over 2017 blijft ook voor 2018 actueel.

Inwoners met een bijstandsuitkering zijn vaak kwetsbare mensen, die lastiger naar de arbeidsmarkt zijn te begeleiden. Ze profiteren in mindere mate van de aantrekking van de arbeidsmarkt en voldoen niet aan de gestelde eisen in de (vele) openstaande vacatures. Mede daarom is tijd nodig om het tekort op het Participatiewet-budget verder terug te brengen.

Het bestand van inwoners met een uitkering kent relatief veel ouderen en inwoners die al meer dan vijf jaar een uitkering hebben met een geringe uitstroomkans. De gemeente Waterland heeft in 2017 de achterstand met betrekking tot de huisvesting van statushouders versneld ingehaald door 26 statushouders te huisvesten. Dit leidt vanaf 2017 tot stijging van de uitgaven aan uitkeringen. Statushouders moeten, voor ze naar de arbeidsmarkt begeleidt kunnen worden, eerst voldoen aan de inburgeringsverplichtingen. Ze mogen hier maximaal 3 jaar over doen.

De begeleiding van statushouders vraagt om andere inspanningen van de gemeente, in vergelijking met andere doelgroepen in het bijstandsbestand.

Om tot een verklaring voor het tekort op het Participatiebudget over 2018 te komen zijn in het aanvraagformulier gegevens over het aantal uitkeringen en de instroom en uitstroom Participatiewet opgenomen.

Verloop aantal uitkeringen

	31-1-2017	30-2-2017	31-3-2017	30-4-2017	31-5-2017	30-6-2017	31-7-2017	31-8-2017	30-9-2017	31-10-2017	30-11-2017	31-12-2017
Participatiewet	131	135	135	129	135	138	150	154	150	151	153	154
IGAW/IGAZ	9	9	9	9	9	9	9	7	7	8	9	9
Totaal	142	144	144	137	143	146	158	161	157	159	162	163

	31-1-2018	30-2-2018	31-3-2018	30-4-2018	31-5-2018	30-6-2018	31-7-2018	31-8-2018	30-9-2018	31-10-2018	30-11-2018	31-12-2018
Participatiewet	158	158	157	154	154	154	160	157	157	160	155	156
IGAW/IGAZ	10	9	9	9	9	9	9	6	6	8	5	5
Totaal	168	167	166	163	162	161	169	163	163	168	160	161

Analyse van de instroom

Over 2018 zagen we een stijging van het aantal uitkeringen door de instroom van 40 nieuwe cliënten. Dit was een terugloop van 16 aanvragen in vergelijking met 2017.

De drie voornaamste oorzaken van instroom:

Nieuwkomers/statushouders:	6 (was 26 in 2017)
Wegvallen inkomsten dienstbetrekking	5
Verhuizing uit andere gemeente:	5
Overig:	24
Totaal instroom	40

Analyse van de uitstroom

De arbeidsmarkt trekt al wat langer aan. In eerste instantie profiteren vooral mensen met een wat kortere afstand tot de arbeidsmarkt. De cliënten in de Participatiewet hebben doorgaans een langere afstand tot de arbeidsmarkt. Over 2018 zijn er meer mensen uitgestroomd dan ingestroomd.

In 2018 zagen we een uitstroom uit de uitkering van 42 cliënten:

De drie voornaamste oorzaken van uitstroom:

Arbeid (zelf gevonden)	13
Arbeid (traject gemeente)	7
Verhuizing uit de gemeente	10
overig	12
Totaal uitstroom	42

2.2. Door de verhoogde instroom statushouders is in 2018 nog een tekort op het budget

Omdat wij in 2017 een grote instroom statushouders hadden, waren deze in 2018 nog bezig met Inburgering en niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Statushouders zijn gedurende een periode van ca. 2 jaar bezig met hun Inburgering. Zij kunnen dat in deze periode lastig combineren met een baan. Bovendien hebben veel statushouders tijd nodig voor verwerving van de Nederlandse taal.

Ook na het behalen van de Inburgering zijn veel statushouders moeilijk plaatsbaar door taalachterstand en cultuurverschillen. Kennis en vaardigheden van beroepen in het thuisland sluiten niet aan op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Het is niet alleen de instroom van statushouders die het tekort veroorzaakt. Ook ontwikkelingen op de regionale arbeidsmarkt (Zaanstreek-Waterland en Groot-Amsterdam) maken de uitstroom van bepaalde groepen lastig.

2.3. Op de arbeidsmarkt zijn veel vacatures, maar ook een toegenomen mismatch tussen cliënten en vacatures.

Het afgelopen jaar vonden veel mensen weer een baan en ontstonden veel nieuwe vacatures. Het aantal openstaande vacatures in de regio Zaanstreek Waterland en Groot-Amsterdam groeide enorm. Ondanks de vele vacatures zien we bepaalde groepen die het niet lukt om werk te vinden. Ouderen, langdurig werklozen en mensen met een arbeidsbeperking komen –ondanks de gunstige economische omstandigheden– nog steeds maar moeilijk aan de slag. Mensen die kunnen werken zijn inmiddels aan het werk zodat de huidige groep bijstandsgerechtigden zich kenmerkt door een afstand tot de arbeidsmarkt. Een aantal is laag geschoold, met fysieke en psychische klachten, verslaving en/of schulden. Van de uitkeringsgerechtigden is 43% ouder dan 50 jaar en deze groep heeft veel moeite om werk te vinden. Door het vrijwel afsluiten van de Wajong uitkering zien we een groeiend aantal mensen met een arbeidsbeperking in de uitkering.

Mede daarom is tijd nodig om mensen naar werk te leiden en het tekort op het Participatiewet-budget verder terug te brengen.

2.4. Het college heeft vanaf 2015 interne maatregelen genomen om het aantal uitkeringen te beperken.

De gemeente zet diverse projecten en instrumenten in om het aantal uitkeringsgerechtigden te beperken. De insteek is dat we maatwerk leveren: we kiezen die ondersteuning die aansluit bij de specifieke situatie van de uitkeringsgerechtigde. Dit levert een diversiteit aan maatregelen en producten op. In deze paragraaf werken we die uit. Een aantal maatregelen is al voor 2018 gestart en is onderdeel van de reguliere werkzaamheden.

Maatregelen die reeds voor 2018 zijn gestart

- Uitvoeringsplan handhaving Participatiewet met het Inlichtingenbureau.
- Focus op de top 50 door intensieve begeleiding te bieden aan cliënten die kansrijk zijn voor uitstroom.
- Proefplaatsingen en werkervaringsplaatsen.
- Deelname Werkgeversservicepunt.
- Harmonisatie van de regionale re-integratie instrumenten.
- Ontwikkelplan met afspraken voor werkzoekenden.
- Interne sollicitatietrainingen met begeleidde sollicitaties.

Maatregelen die in 2018 verder ontwikkeld zijn

- *Intensivering Poortaanpak met het Leerwerkbedrijf*

Als iemand aangeeft een beroep te willen doen op een uitkering, wordt hij uitgenodigd voor een intakegesprek. Doelstelling hierbij is wijzen op de eigen verantwoordelijkheid en een beeld te krijgen van de mogelijkheden tot arbeid. Ook wordt bij signalen van mogelijke fraude (woonsituatie of arbeid) een onderzoek ingesteld. Voor uitkeringsgerechtigden voor wie arbeid niet mogelijk is, wordt de uitkeringsaanvraag direct in behandeling genomen.

Voor uitkeringsgerechtigden die kunnen werken, maken we gebruik van de mogelijkheden die het Leerwerkbedrijf Waterland biedt voor een Work-first traject. Cliënten die kunnen werken worden tijdens de intake doorgeleid naar Leerwerkplekken bij de Groendienst. Ze kunnen daar op zeer korte termijn aan de slag.

Op sommige cliënten heeft dit een stimulerend effect om sneller elders betaald werk te aanvaarden. Daarnaast hebben de werkzaamheden invloed op basale werknemersvaardigheden. Het gaat om arbeidsritme, samenwerken, handen uit de mouwen steken, werkervaring, op tijd komen, voor een baas werken, sociale hygiëne etc. Deze vaardigheden volstaan weliswaar niet bij het vinden van werk, maar zijn aan de andere kant wel een noodzakelijke voorwaarde daarvoor. Lang niet alle cliënten beschikken bij aanvang over deze eigenschappen.

Tijdens het Work First-traject wordt de cliënt begeleid door de consulent van de afdeling Zorg en welzijn. Zij moeten er op toezien dat de cliënt ook solliciteert en eventueel een opleiding volgt. Want uiteindelijk moet de cliënt doorstromen naar regulier werk.

Nieuwe maatregelen vanaf 2018

- *Extra aandacht statushouders*

Circa 35% van ons uitkeringsbestand bestaat uit statushouders. Dit is inclusief de aantallen die voor 2017 zijn ingestroomd. Er zijn statushouders die al jaren in ons uitkeringsbestand zitten. We willen dat ze op eigen benen staan, werken of op een andere manier participeren. Ook statushouders zelf willen deelnemen aan het maatschappelijke leven. Dat blijkt uit de wekelijkse bijeenkomsten van statushouders in De Bolder. Het college stelt in 2019 een actieplan statushouders op met het doel de integratie van statushouders te vergroten. Dit plan wordt voor de zomer 2019 naar uw raad gestuurd.

De ondersteuning vanuit de Participatiewet is gericht op het vinden van werk. Zoals al aangegeven is het moeilijk voor vergunninghouders om (betaald) werk te vinden. Gezien de taalproblemen en het gebrek aan werkervaring in Nederland is het wenselijk c.q. noodzakelijk om de komende jaren extra aandacht te geven aan de statushouders. Dit doen we door inzet en ontwikkeling van de volgende instrumenten. Een aantal van deze instrumenten wordt regionaal vormgegeven via het Werkgeversservicepunt, zoals de matching met werkgevers.

- werkervaringsplekken;
- vrijwilligerswerk;
- faciliteren van instroom in onderwijs/ opleiding;
- (Uitgebreide) intake; leren kennen van de statushouder;
- taalmaatjes, taalhuis Karmac;
- sollicitatietrainingen / trainingen werknemersvaardigheden;
- extra taallessen;
- activiteiten om het netwerk van statushouders te verbreden;
- regionale matchingsevents waar werkgevers en statushouders elkaar ontmoeten.

- *Aandachtsconsulent statushouders*

In Waterland zijn statushouders met participatiemogelijkheden in beeld. Een deel volgt een traject naar betaald werk en een deel werkt parttime. Om de integratie succesvol te maken naar zoveel mogelijk betaald werk hebben we sinds 2018 een gespecialiseerde consulent die zich volledig op deze groep kan richten. De consulent krijgt ondersteuning van jobcoaches.

- *Overeenkomst met Wonen Plus*

We hebben een overeenkomst gesloten met Wonen Plus om statushouders te plaatsen op vrijwilligerswerk en ze in te zetten voor dienstverlening bij zelfstandig wonende kwetsbare ouderen. Het gaat om mantelzorgondersteuning, respijtzorg en het organiseren van activiteiten. Statushouders krijgen zo de mogelijkheid om taal en cultuur te leren, opleidingen in de zorg te volgen en hun kans op een baan te vergroten. Wonen Plus verzorgt voor de nieuwe vrijwilligers een intake waar wordt gekeken naar mogelijkheden en talenten. De statushouders leren vervolgens hoe vrijwilligerswerk wordt gedaan en leren praktische vaardigheden. De opleidingsbehoefte wordt bepaald naar inzet van de vrijwilliger. Door de inzet van nieuwe vrijwilligers kan RSWP meer betekenen voor het bestrijden van eenzaamheid van kwetsbare inwoners en het ondersteunen van mantelzorgers. De vrijwilligers worden ondersteund in het leren van de taal, cultuur, gewoontes, sociale contacten opbouwen etc. waardoor zij een verbreding van hun sociale netwerk opbouwen. Door het in de praktijk leren van de Nederlandse taal vergroten zij hun kans op een betaalde baan.

2.5. Het college heeft in 2018 en 2019 externe maatregelen genomen om het aantal uitkeringen te beperken en voldoet hiermee aan de eis in de Vangnetregeling om externe maatregelen te nemen.

Hieronder volgt een opsomming.

- *Bijeenkomst Sturen op Buig voor kleine gemeenten.*

Op 7 februari 2019 heeft de beleidsmedewerker Participatiewet deelgenomen aan de bijeenkomst van Divosa “Sturen op Buig voor kleine gemeenten”. Tijdens deze bijeenkomst kregen we aanknopingspunten voor de verbetering van de uitvoering van de Participatiewet en voor (het voorkomen van) het indienen van een aanvraag voor de vangnetuitkering. Tijdens de bijeenkomst werden ervaringen met andere kleine gemeenten uitgewisseld en was er gelegenheid vragen te stellen over de Vangnetprocedure aan ambtenaren van het ministerie van Sociale zaken.

- *Periodieke bestandscontrole met behulp van een algoritme*

In 2018 heeft het college zich georiënteerd op innovatieve manieren om de rechtmatigheid van het bijstandsbestand te toetsen. Er zijn gesprekken gevoerd met Totta-data lab over deelname aan een pilot data-analyse. Het doel van de pilot was, naast informatie over fraudegevallen, het algoritme aan te passen aan toepassing in kleine gemeenten.

Wij hebben ons met de gemeente Landsmeer aangemeld bij Totta-data lab, een bureau voor data-analyse voor enkele éénmalige data analyse van het gehele uitkeringsbestand met behulp van een algoritme. Het gaat hier om een lerend algoritme. Dit zijn algoritmen die op basis van een aantal casussen (in dit geval fraudegevallen) geleerd hebben en voorspellingen kunnen doen over nog niet bekende gevallen. Software, getraind op historische data van fraudegevallen, geeft cliëntendossiers een percentage waarin zij overeenkomsten hebben met bekende fraudegevallen. De top 10 van die lijst wordt door de consultants onderzocht op rechtmatigheid van de uitkering. Het experiment heeft in één geval het stopzetten van de uitkering als gevolg gehad.

We vinden het werken met de voorspellende algoritmes een waardevolle toevoeging aan onze handhavingsmethodes. We willen het gebruik van voorspellende algoritmes toevoegen aan de themacontroles rechtmatigheid op de uitkeringen en dit naast de themacontroles 1 maal per 2 jaar inzetten.

- *Samenwerking met Agros*

Agros is een regionaal re-integratiebureau dat kandidaten, met of zonder arbeidsbeperking, bemiddelt naar een passende werkplek. Agros heeft een uitgebreid en gevarieerd werkgeversnetwerk in Noord-Holland waar onze cliënten gebruik van kunnen maken. Gemiddeld 70% van de kandidaten stroomt uit naar een duurzame baan (langer dan een half jaar). We zetten Agros in voor cliënten waar we lastig lokaal geschikte arbeidsplaatsen voor kunnen vinden.

- *Aanmelding Divosa-benchmark*

Wij zijn voornemens om de gemeenten Landsmeer en Waterland voor 1 juli 2019 aan te melden voor de Divosa Benchmark Werk en Inkomen. Het doel van de benchmark is het beleid te verbeteren en van andere gemeenten te leren. Met de Divosa benchmark krijgen we actuele gegevens op het gebied van bijstand, re-integratie en handhaving. Daarnaast is het mogelijk om in gesprekken met andere gemeenten gegevens uit te wisselen over best-practices.

2.5. Het college verwacht dat de ingezette maatregelen effect heeft op het aantal uitkeringen.

Het beoogde effect van de ingezette maatregelen is enerzijds het verhogen van de uitstroom en het tegengaan van de instroom door mensen direct naar werk of een werkervaringsplek te bemiddelen.

De situatie op de lokale en regionale arbeidsmarkt is positief. Ook is de opvangtaakstelling voor statushouders lager dan in de afgelopen jaren en is er geen achterstand meer in de opvang.

We willen het aantal uitkeringen over 2019 met ca. 12 verminderen. Uitgaande van de kosten van een uitkering van gemiddeld € 13.000,- levert dit een besparing op van € 156.000,- over 2019. Dit gecombineerd met de verhoging van het Buig-budget, is voldoende om net onder de (verhoogde) drempel van de Vangnetuitkering 2019 te blijven.

Financiële toelichting

Toekenning van de aanvraag betekent dat de gemeente een bedrag van € 219.487,- (indicatief volgens voorlopige berekening) tegemoet kan zien. Het uiteindelijke bedrag wordt door de toetsingscommissie Vangnet Participatiewet bekend gemaakt.

Uitvoering en planning

Na instemming van de gemeenteraad wordt het aanvraagformulier per e-mail voor 15 augustus 2019 verzonden.

Burgemeester en wethouders,



mr. N. van Ginkel MPM
gemeentesecretaris/algemeen directeur



L.M.B.C. Kroon
burgemeester

Bijlagen:

1. Aanvraagformulier
2. Conceptraadsbesluit