

Uitgebreide analyse bij Aanvraag Vangnetuitkering 2023

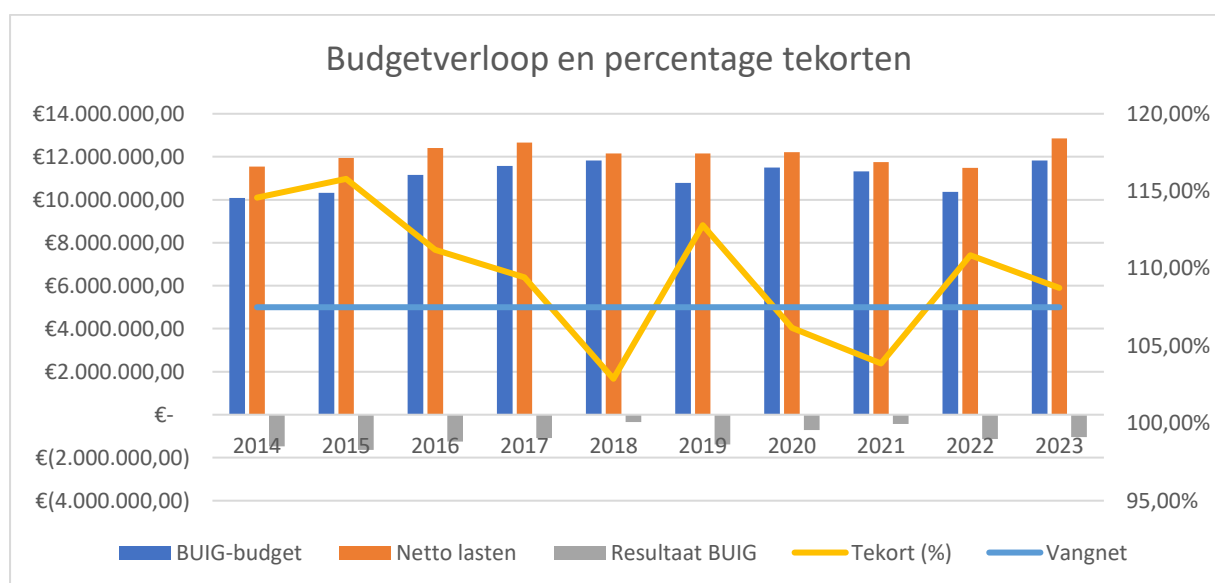
Inleiding

De gemeente Zevenaar is bezig met de voorbereiding van de aanvraag Vangnetuitkering voor het jaar 2023. In deze brief informeren we de Raad over de huidige situatie met betrekking tot deze aanvraag. We gaan daarbij in op de belangrijkste onderdelen, namelijk het structurele tekort, de analyse van de oorzaken van het tekort, de analyse van het effect van de maatregelen in voorgaande jaren en de nieuwe maatregelen.

Analyse van de oorzaken van het tekort

Het BUIG-budget

De gemeente Zevenaar kampt met een structureel tekort op het BUIG-budget. Voor 2023 bedraagt het tekort 9% op het BUIG-budget. Onderkend wordt dat al gedurende enige jaren sprake is van een tekort, het verloop vanaf 2014 ziet er als volgt uit:



Zoals inzichtelijk wordt, liggen de lasten structureel boven het rijksbudget. Wij constateren dat het objectief verdeelmodel BUIG voor de gemeente Zevenaar ongunstig uitpakt. De andere deelnemende gemeenten in de RSD (Duiven en Westervoort) hebben weliswaar ook een tekort (beide ca. 1 á 2%), maar geen structureel tekort van meer dan 7,5%, ondanks het feit dat zij hetzelfde beleid voeren en dezelfde uitvoeringsorganisatie hebben. In de vergelijking tussen de drie gemeenten zien we een verschil in de berekening van het BUIG-budget. De gemeenten Duiven (circa 25.000 inwoners) en Westervoort (circa 15.000 inwoners) behoren tot de groep van gemeenten waarvan het BUIG-budget wordt verdeeld op basis van de combinatie van historisch uitkeringslasten (t-2) en het objectieve verdeelmodel. Voor gemeenten met meer dan 40.000 inwoners, waartoe de gemeente Zevenaar behoort, wordt enkel het objectieve model toegepast bij de verdeling.

Als we de gemeente Zevenaar afzetten tegen vergelijkbare gemeenten (op basis van inwonersaantallen) zien we dat gemeente Zevenaar gemiddeld minder BUIG-budget krijgt dan gemeenten uit de vergelijkingsgroep.

Gemeente Zevenaar

Budgetaandeel (%)					
2023			2024		
BUIG	I-deel	LKS-deel	BUIG	I-deel	LKS-deel
0,178%	0,175%	0,223%	0,182%	0,178%	0,223%

Vergelijkingsgemeenten

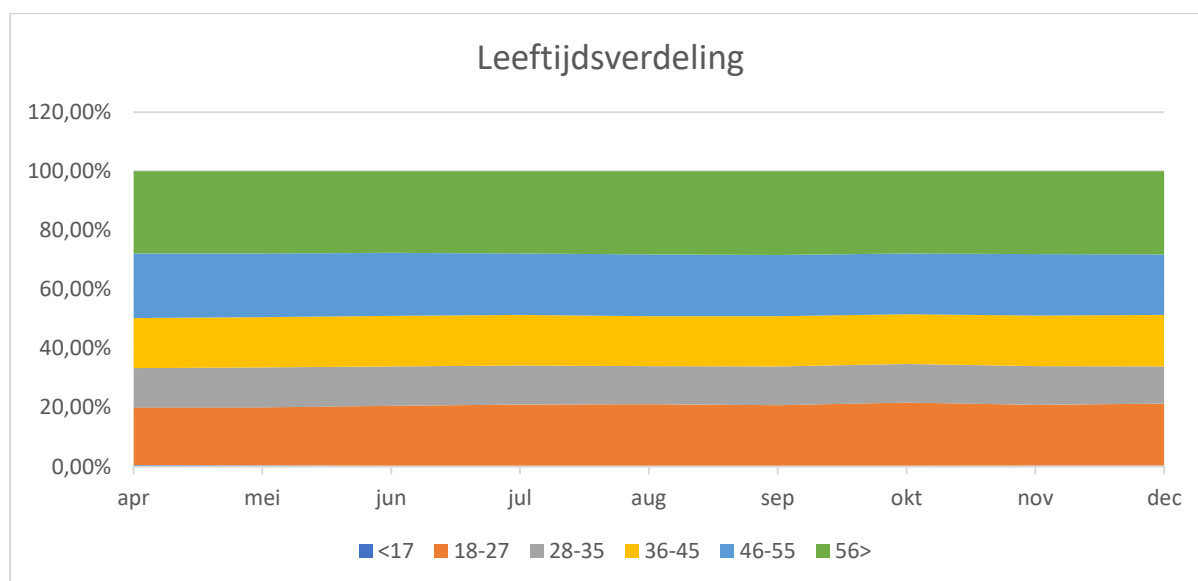
Gemiddeld budgetaandeel (%)					
2023			2024		
BUIG	I-deel	LKS-deel	BUIG	I-deel	LKS-deel
0,197%	0,193%	0,253%	0,197%	0,193%	0,253%

De tabellen tonen aan dat het gemiddelde BUIG-aandeel van de vergelijkingsgemeenten hoger ligt dan het BUIG-aandeel van Zevenaar. Als de afzonderlijke budgetaandelen uit elkaar worden gehaald, dan valt het op dat het 'uitkeringen-deel' in Zevenaar lager ligt dan bij de vergelijkingsgemeenten. Het verschil met het gemiddelde budgetaandeel van de vergelijkingsgemeenten lijkt relatief klein (0,018%), maar vertegenwoordigd wel een waarde van circa € 1,2 miljoen.

De gemeente Zevenaar heeft geen invloed op de budgetverdeling van het Rijk. Zevenaar heeft vanuit dit perspectief ook bezwaar gemaakt tegen de definitieve budgetvaststelling van 2023 en het voorlopig BUIG-budget van 2024. Daarnaast is Zevenaar voornemens tegen de voorlopige budgetverdeling van 2024 te blijven procederen.

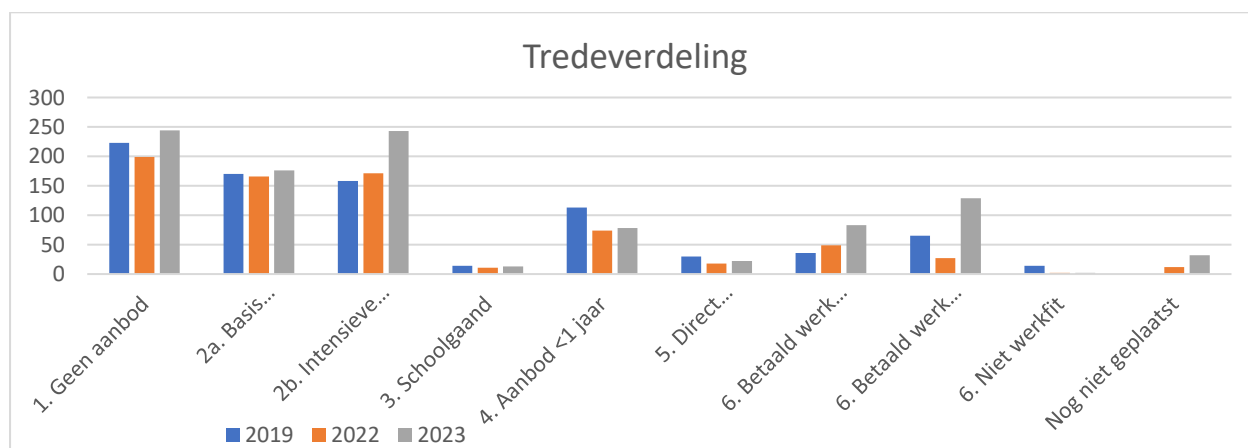
Uitkeringsgerechtigden

In onderstaand figuur zien we de leeftijdsverdeling over de loop van 2023, wanneer we kijken naar de inwoners van de gemeente Zevenaar die aanspraak maken op een participatiewet-uitkering.

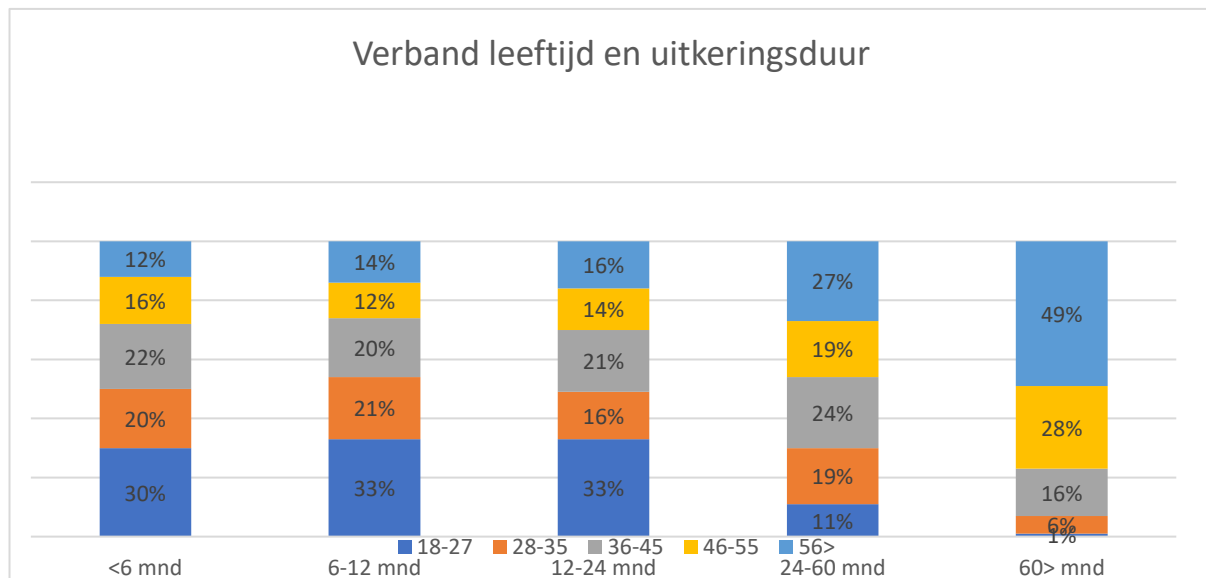


Hieruit kunnen we opmaken dat ongeveer de helft van de inwoners van Zevenaar met een participatiewet-uitkering ouder dan 46 jaar is, bijna 30% is zelfs 56 jaar of ouder.

Wanneer we kijken naar de samenstelling van het klantenbestand over de afgelopen jaren, zien we dat ten eerste dat het aantal inwoners dat begeleiding krijgt van RSD de Liemers is toegenomen. Daarnaast is zichtbaar dat een groot deel van deze inwoners een lange afstand tot de arbeidsmarkt heeft.



Dit is kenmerkend voor de mensen die begeleiding krijgen vanuit RSD de Liemers en in lijn met de landelijke trends. Het is niet te verwachten dat deze groep mensen snel naar betaald werk kunnen, zij zullen dus een druk op het BUIG-budget blijven geven. Daarnaast zien we dat het overgrote deel van de inwoners met begeleiding van de RSD te maken heeft met complexe problematiek, een relatief hogere leeftijd en een grote afstand tot de arbeidsmarkt.



Tijdens de raadsinformatiebijeenkomst Vangnetuitkering 2022 is dit aan de raad toegelicht. Van de maatregelen die voor 2022 zijn voorgesteld, was bekend dat het effect vooral op de langere termijn zichtbaar zou worden. Dit door de complexiteit van de problematiek waar inwoners mee te maken hebben. In het afgelopen jaar is al enige vooruitgang zichtbaar (zie grafiek 'Tredeverdeling'), het aantal mensen met betaald werk en ondersteuning is toegenomen.

Analyse van maatregelen in voorgaande jaren

Naar aanleiding van de aanvraag vangnetuitkering van 2022, zijn er een aantal maatregelen genomen om het tekort terug te dringen.

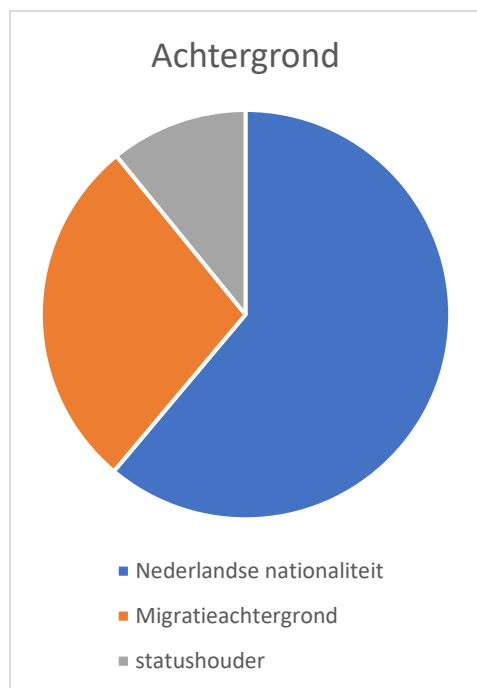
Voortzetten huidig beleid

In 2023 is het beleid voortgezet conform de toen lopende bestuurlijke opdracht. Dit was gericht op de inzet op de treden vanaf 2b. Dit beleid is gecontinueerd zodat voorkomen werd dat deze doelgroep terugviel met als gevolg een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Daarnaast is in 2023 de nieuwe bestuurlijke opdracht geformuleerd, waardoor vanaf 2024 meer aandacht zal komen voor de inwoners met een lange afstand tot de arbeidsmarkt. Ook zijn er verschillende projecten gestart die al in 2023 aandacht aan deze doelgroep gaven.

Integrale samenwerking

Een andere maatregel heeft betrekking op het bevorderen van integrale samenwerking. Hoewel de samenwerking op casusniveau is geïntensiveerd, is het gewenste resultaat nog niet in volle omvang behaald. Op ambtelijk en bestuurlijk niveau hebben RSD en de gemeente over dit vraagstuk gesproken. De conclusie van deze beraadslagingen is dat het een gezamenlijke opgave van gemeenten en RSD is om deze integrale samenwerking verder door te ontwikkelen. Daarom is de integrale benadering nu expliciet opgenomen in de nieuwe bestuursopdracht aan de RSD.

Taallessen



In 2023 is er op diverse manieren gewerkt aan het verbeteren van de taalvaardigheid van inwoners. Zo zijn twee projecten gestart met betrekking tot taallessen. Het eerste project, genaamd 'Liemers Perspectief in Zorg en Techniek' (LPZT), is specifiek gericht op mensen met een migratieachtergrond. Het doel van het programma LPZT is om aansluiting te vinden bij het Liemerse (verenigings-) leven, bij opleidingen en bij werkgevers. Het programma omvat twee parallelle groepstrainingen en een korte stage. Het tweede project, 'Project Samen', richt zich ook op dezelfde groep, maar heeft als doel om mensen in beweging te krijgen door middel van allerlei laagdrempelige activiteiten. Ook is de RSD aangesloten bij de stuurgroep van het Taalhuis de Liemers. Dit initiatief helpt mensen uit de genoemde projecten om aansluiting te vinden via het Taalhuis. Daarnaast kan via het Leer- en Ontwikkel Netwerk (LEON) het product 'Taal op de werkvloer' worden ingezet voor inwoners voor wie dit in hun re-integratietraject een

passende activiteit is. In de bestuurlijke opdracht 2024-2026 is de doelgroep 'Mensen met een migratieachtergrond' specifiek opgenomen als doelgroep waarin extra geïnvesteerd wordt. Van het gehele klantenbestand van Zevenaar heeft ruim een derde een migratieachtergrond en is ongeveer 10% statushouder (zie verdeling in het figuur links).

Activerend Werk

Activerend werk is een voorziening vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning en ondersteunt een inwoner in het weer laten participeren in de samenleving. Het doel is dat inwoners naar vermogen blijvend een bijdrage kunnen leveren aan de samenleving. Dit doet Activerend werk om het maximale uit de inwoner te halen.

In 2023 is de pilot Activerend Werken (AW) uitgevoerd. Deze pilot was gericht op de doelgroep op de onderste treden van de werkladder, namelijk 1 en 2a. Er zijn in 2023 verschillende initiatieven genomen om Activerend Werk te bevorderen bij medewerkers van de RSD, zoals voorlichting in team-overleggen, casuïstiekbesprekingen en tijdens inwerkperiodes. Activerend Werk wordt als voorliggende voorziening beschouwd, en klantmanagers worden gestimuleerd om dit eerst te overwegen voordat ze re-integratie-activiteiten inkopen.

Er wordt momenteel onderzocht of gerichte interventies binnen specifieke klantgroepen de participatie aan Activerend Werk kunnen vergroten, inclusief inwoners met een Participatiewet uitkering en Nieuwe Wet Inburgering. Verder is onderzocht of Activerend Werk onderdeel van het aanvraagproces van een uitkering kon worden.

Activerend werk is een instrument dat vraagt om een integrale benadering. De eerste stappen voor integrale samenwerking zijn gezet, maar we constateren ook dat er nog een doorontwikkeling moet plaatsvinden.

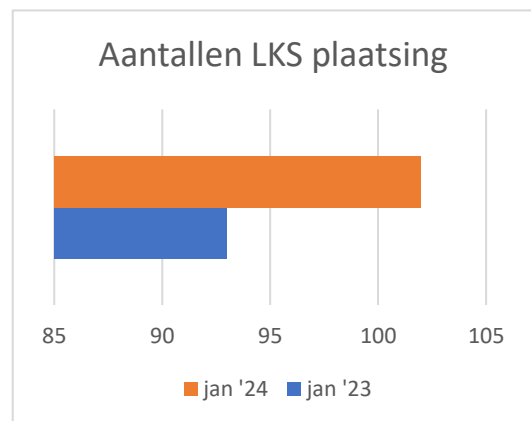
Samen in beweging

Dit project focust op de personen op trede 2. De inwoners op trede 2a hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt, maar hebben nog wel arbeidsvermogen. In 2023 heeft de RSD geprobeerd een re-

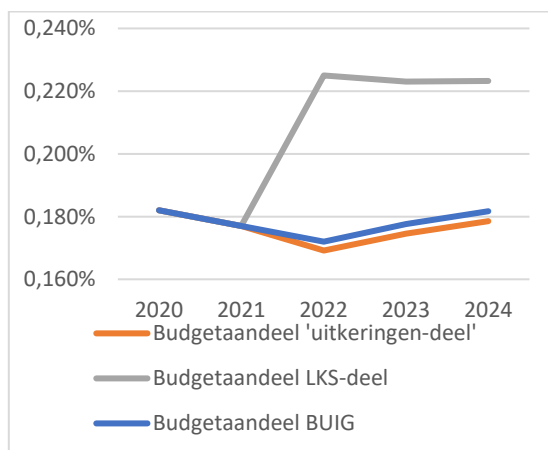
integratietraining genaamd "Samen in beweging" te implementeren voor inwoners op trede 2 van de werkladder. Tijdens de uitvoering van het project werd geconstateerd dat het programma onvoldoende aansloot bij de complexiteit van de doelgroep. Om deze redenen is dit project tijdig stopgezet en is de focus verlegd naar het energieproject. In dit project worden deelnemers met een afstand tot de arbeidsmarkt in 4 weken ingewerkt, opgeleid en kunnen zij een VCA-certificaat behalen. Van de gestarte deelnemers is 50% betaald aan het werk en zitten de overige deelnemers in de afrondingsfase van de proefplaatsing.

Inzetten op loonkostensubsidie

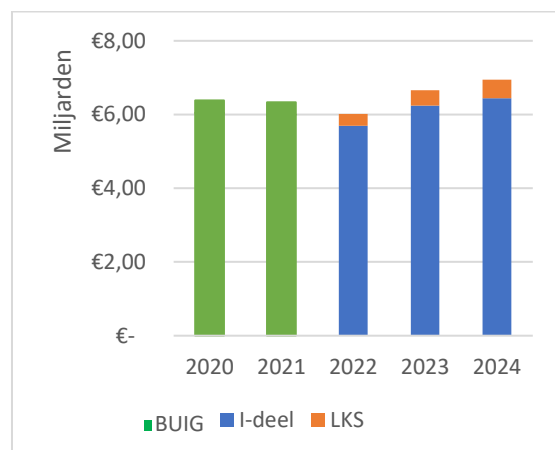
Dit instrument is bedoeld om mensen met verminderd arbeidsvermogen op betaald werk te plaatsen en behouden. Gesteld kan worden dat dit een succesvol instrument is. Vorig jaar heeft de gemeente een aantal maatregelen genomen, waaronder drie projecten om de inzet van loonkostensubsidie te vergroten, om zo op termijn te komen tot een tekortreductie. Deze projecten, genaamd "Samen in Beweging", "Activerend Werk" en "Intensivering LKS", waren gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie onder bijstandsontvangers. Bovenstaand figuur toont de aantallen LKS plaatsingen in januari 2023 en januari 2024. Het betreft een toename van 10 %. In de volgende grafieken is zichtbaar hoe de ontwikkeling van de budgetaandelen is. Sinds 2022 wordt LKS afzonderlijk begroot, dat zie je terug in het budget dat Zevenaar hiervoor krijgt.



Landelijk budgetaandeel Zevenaar (%)



Verloop landelijk budgetten BUIG



Omdat de kosten van LKS op basis van realisatie worden vergoed, zal een toename van plaatsingen leiden tot een toename op het LKS-deel van de BUIG. Naast het voordeel vanuit de financiële vergoeding, zorgen LKS-plaatsingen ervoor dat inwoners een betaalde baan vinden en daardoor geen of minder participatiewet-uitkering ontvangen. Dit resulteert dus tevens in lagere uitgaven op het uitkeringen-deel van de BUIG. Deze maatregel is vertaald in een KPI in de nieuwe bestuurlijke opdracht; "Stijging percentage LKS'ers met minimaal 10% per jaar." In 2024 en verder wordt de inzet op LKS dus verder geïntensiveerd.

Prestatiegerichte afspraken

Bij de aanvraag Vangnetuitkering 2022 is aangegeven dat de acties met externe partijen voornamelijk zijn gericht op de te leveren inspanning. De nadere uitwerking hiervan is vertaald in een programma

van eisen voor de LEON partners. Het LEON-dienstverleningsmodel voor aanbestedingen kunnen aanbieders bij inschrijving een raamcontract zonder afnamegarantie verkrijgen. Het model is prestatiegericht zonder verplichte afname, waar inkoop plaatsvindt op passende momenten. Klantmanagers monitoren de prestaties tijdens en na het traject, geven feedback aan LEON-partners en verzamelen data voor analyse via een dashboard. In 2023 is een contractmanager aangesteld, en het programma van eisen voor de aanbesteding in dat jaar is bijgevoegd. De aanbesteding voor 2024 heeft reeds plaatsgevonden

Informatiemanagement

Management- en stuurinformatie is cruciaal voor een adequate monitoring en sturing. Ultimo 2021 is gestart met een project informatiemanagement. Dit heeft geleid tot een opschoning van de bestanden en er zijn dashboards ontwikkeld.

Een van de maatregelen vanuit de Vangnetuitkering 2022 was het verbeteren van de stuur- en managementinformatie. RSD de Liemers ontwikkelt zich op dit gebied verder door. Inmiddels zijn stappen ondernomen om de benodigde stuurinformatie in kaart te brengen, de bestanden op te schonen en de processen aan te passen aan de nieuwe inzichten. Hierdoor zijn in de toekomst betere bestandsanalyses mogelijk en kan – ook periodiek – gerapporteerd worden over de effectiviteit van de genomen maatregelen.

Nieuwe maatregelen - Bestuurlijke opdracht 2024-2026

RSD de Liemers werkt vanaf 2024 vanuit een nieuwe bestuurlijke opdracht, welke door de Liemerse gemeenteraden, waaronder Zevenaar, is aangenomen. In deze nieuwe bestuurlijke opdracht met als titel 'Investeer in mensen met onbenut arbeidspotentieel' heeft aanscherping plaatsgevonden. De opdracht heeft drie hoofdpijlers, namelijk;

- Investeer in mensen met onbenut arbeidspotentieel;
- Blijf aan het werk;
- Iedereen participeert.

De bestuurlijke opdracht richt zich juist op de inwoners van Zevenaar met een lange overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (trede 2), de kwetsbare doelgroep die in de afgelopen opdracht onderbelicht was.

Investeer in mensen met onbenut arbeidspotentieel

Het grootste knelpunt op dit moment is het tekort aan mensen op de arbeidsmarkt. Hierdoor staan werkgevers te springen om personeel, waardoor kansen ontstaan voor inwoners die al langer in de uitkering zitten. De klantmanagers van de RSD gaan investeren in de groepen inwoners die bij de laatste bestuurlijke opdrachten minder aandacht hebben gekregen. Zij nemen de verantwoordelijkheid om kansen te creëren voor deze groep die dat op eigen kracht (nog) niet kan. Hierbij heeft de RSD aandacht voor en houdt rekening met de persoonlijke situatie van de inwoner, en wordt aangesloten bij het "doenvermogen" van deze persoon.

Ook juist voor specifieke groepen, zoals statushouders, mensen met een migratieachtergrond, mensen met een arbeidsbeperking en jongeren, liggen nu veel kansen. Deze mensen zijn met de juiste begeleiding klaar te stomen voor deelname aan de arbeidsmarkt. Hiermee draagt de RSD haar steentje bij aan de regionale arbeidsmarkt en economie.

Ongeveer de helft van de doelgroep van de Participatiewet maakt gebruik van ondersteuning op andere leefgebieden of heeft dit nodig. Bij de begeleiding zal de RSD de zelfredzaamheid op alle levensgebieden stimuleren en actief verwijzen wanneer dit nodig is. Hierbij wordt werken als medicijn

gezien. Dit betekent dat niet eerst andere “problemen” aangepakt worden maar dat dit zoveel mogelijk naast de re-integratie naar werk gedaan wordt. Juist werk kan (psychische) “problemen” op andere levensgebieden verbeteren. Door te ondersteunen op alle levensgebieden vergroot je de zelfredzaamheid en verklein je de kans op terugval. Het is hierbij essentieel voor klantmanagers dat er sociaaldomein-breed wordt samengewerkt. In het jaar 2024 starten wij met een pilot gericht op het verbeteren van de levenssituatie van gezinnen met meervoudige problematiek, multi-problematiek op het gebied van bijvoorbeeld jeugd, schuldhulpverlening, WMO, etc.

Blijf aan het werk

Een grote groep inwoners die aan het werk is, heeft begeleiding nodig om aan het werk te blijven. Het gaat hier voor een groot deel om mensen met een arbeidsbeperking. Met de invoering van de Participatiewet wordt de groep mensen met een arbeidsbeperking, waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn, elk jaar groter. Het doel van de Participatiewet is dat mensen zo regulier mogelijk aan de slag gaan, indien nodig met een loonkostensubsidie. Hierbij zijn gemeenten vanuit de Participatiewet verplicht te investeren in het aan het werk houden van deze groep. Hiervoor zet de RSD in op begeleiding na plaatsing en herplaatsing bij het einde van het contract van inwoners met LKS. Hiermee ontlasten we tegelijkertijd ook werkgevers.

Jobcoaching wordt voor de inwoners met LKS veelvuldig ingezet. Omdat dit een blijvende dienstverlening is voor een steeds groter wordende groep, gaat de RSD met voorrang gecertificeerde Jobcoaches in dienst van de RSD inzetten, wat goedkoper is dan het inkopen van deze dienst via LEON.

Uit onderzoek blijkt dat de belemmeringen om goed te kunnen blijven functioneren op de arbeidsmarkt vaak niet gelegen zijn in het werk, maar in andere levensgebieden. Om de slagingskans op de arbeidsmarkt zo groot mogelijk te maken, hebben mensen in de Participatiewet continuïteit in de begeleiding en integrale ondersteuning nodig. Naast begeleiding van mensen in de uitkering, gaat de RSD de nadruk van begeleiding steeds meer leggen op begeleiding van mensen die aan het werk zijn om toekomstige uitkeringsafhankelijkheid te voorkomen. Ook bij het aan het werk houden van de voormalig bijstandsontvangers van de RSD gaat de RSD in de ondersteuning de zelfredzaamheid op alle levensgebieden stimuleren en actief verwijzen wanneer nodig. Door te ondersteunen op alle levensgebieden vergroot je de zelfredzaamheid en verklein je de kans op terugval. Hiervoor is het essentieel dat er sociaaldomein-breed wordt samengewerkt. Hierdoor wordt ook het switchen in de keten vereenvoudigd.

Angst voor terugval in inkomen kan inwoners met een uitkering weerhouden om de stap naar werk te zetten of aan het werk te blijven. Hierbij speelt ook dat een aanzienlijk deel geen of onvoldoende gebruik maakt van de financiële regelingen waar ze recht op hebben. De inkomenscoaches moeten hierin ondersteunen en actief verwijzen, zodat belemmeringen weggenomen of verkleind worden.

Iedereen participeert

Lang niet alle inwoners met een uitkering zijn in staat om direct aan de slag te gaan. Landelijk geven twee op de drie bijstandsontvangers aan nu niet te kunnen werken. Gezondheidsproblemen, ook op mentaal vlak, worden het meest genoemd. Daarnaast is er veel sprake van multi-problematiek.

Professionals in de uitvoering bij gemeenten geven aan dat betaald werk ook op termijn lang niet voor iedereen in de Participatiewet haalbaar is. Aan de hand van een inventarisatie onder gemeenten blijkt dat ongeveer 50% van de bijstandsgerechtigden behoefte heeft aan sociaal-maatschappelijke ondersteuning en dat de bestaanszekerheid onvoldoende is geborgd. Ook de zelfredzaamheid wordt vaak overschat. Daardoor komen mensen aan de kant te staan en wordt de kans-ongelijkheid

vergroot, vooral ook voor kinderen in deze gezinnen. Door te investeren in deze mensen wordt ook indirect in de volgende generaties geïnvesteerd.

De RSD heeft een centrale rol in het creëren van bestaanszekerheid als er geen recht meer is op andere regelingen én het mee laten doen naar vermogen van onze inwoners. In de nieuwe opdracht mag de naam “Participatiewet” meer eer aan worden gedaan. Zeker als het gaat om een inclusieve samenleving waarbij iedereen participeert naar vermogen, ook wanneer werk (nog) niet mogelijk is. Het Rijk streeft er in de laatste ontwikkelingen steeds meer naar om dit te realiseren. Van gemeentes wordt steeds meer verwacht om activiteiten in te zetten die een bijdrage leveren aan de persoonlijke ontwikkeling van de inwoner en aan de samenleving als geheel. De RSD speelt hierin een centrale rol omdat het voor een groot gedeelte de doelgroep van de RSD betreft. De RSD gaat daarom inwoners die (nog) niet kunnen werken, stimuleren en verleiden om een bijdrage te leveren aan de maatschappij en te participeren. Daarbij wordt geïnvesteerd op toeleiding naar activerend werk, welzijnswerk, vrijwilligerswerk, hulpverlening of wekelijkse sport en/of hobby activiteiten. Participeren verhoogt het welbevinden van inwoners en geeft eigenwaarde en zelfvertrouwen. Hierbij zal de RSD zich altijd richten op de inwoners die dit het meeste nodig hebben. Dit zijn de meest kwetsbare inwoners, waar nog geen of onvoldoende ondersteuning op is ingezet en die het zelf (nog) niet lukt hier regie in te nemen. Dit zijn voornamelijk inwoners die alleen zichtbaar zijn voor de RSD.

De inkomenscoaches gaan in hun contact met inwoners het gebruik van financiële regelingen stimuleren en wanneer nodig hierbij ondersteunen, zodat de bestaanszekerheid versterkt wordt.

Tot slot

RSD de Liemers heeft voor 2023 een tekort voor de gemeente Zevenaar dat groter is dan 7,5%. Hierom is het opportuun om de Vangnetuitkering 2023 aan te vragen om op die wijze gecompenseerd te kunnen worden voor het tekort.