



ANALYSE BUIG 2015

| | |
|--------------------------------|----|
| Inleiding | 2 |
| Samenvatting..... | 5 |
| Arbeidsmarkt Friesland..... | 6 |
| Oorzaken van een tekort | 8 |
| Prognose 2016 en verder | 16 |
| Voorgestelde maatregelen | 18 |

Inleiding

Met ingang van 2015 wordt de gebundelde uitkering voor inkomensvoorzieningen aan gemeenten (BUIG) met een nieuwe systematiek onder gemeenten verdeeld. Met de BUIG-uitkering betalen de gemeenten de bijstandsuitkeringen: Participatiewet, loaw, loaz en startende zelfstandigen.

Het Rijk stelt jaarlijks een macrobudget vast. Sinds 2004 zijn gemeenten financieel verantwoordelijk. Zij ontvangen jaarlijks een individuele uitkering. Een overschot is vrij besteedbaar, bij een tekort geldt een eigen risico. Daarna is onder voorwaarden een aanvullende uitkering mogelijk.

In de nieuwe systematiek wordt dit macrobudget onder individuele gemeenten verdeeld volgens het multiniveau-model van het Sociaal Cultureel Planbureau. Dit model is gebaseerd op de bijstandskans van een huishouden. Daarnaast wordt rekening gehouden met factoren op wijk-, gemeente- en regioniveau. In het verdeelmodel worden 6.500 verschillende typen huishoudens onderscheiden met elk hun eigen kans op bijstand. Per gemeente wordt geschat hoeveel van de verschillende typen huishoudens en wordt aan de hand van kans maal bijstandsbedrag bepaald wat de verwachte uitgaven zijn. Op deze wijze ontstaat een goede inschatting van de noodzakelijke bijstandsuitgaven van een gemeente.

Met ingang van 2016 worden een aantal aanpassingen aan het verdeelmodel gedaan die moeten leiden tot verbeteringen van het verdeelmodel. Ondanks weerstand van VNG, Divosa en de Raad voor financiële verhoudingen tegen de toepassing van het verdeelmodel houdt de staatssecretaris vast aan de huidige verdeelsystematiek.

Voor kleine gemeenten (tot 15.000 inwoners) verandert er niets in de verdeelsystematiek: de BUIG-uitkering wordt volledig historisch verdeeld op basis van het gemeentelijk aandeel in de macro-bijstandsuitgaven in het jaar $t-2$ (voor 2015 dus 2013). Dit geldt voor de gemeenten Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog. Voor grotere gemeenten (15.000 tot 40.000 inwoners) wordt deels historisch, deels objectief een BUIG-uitkering vastgesteld. In de eerste drie jaren (2015 tot en met 2017) wordt het macrobudget daarnaast deels objectief, deels historisch verdeeld: in 2015 en 2016 50-50 en in 2017 25% historisch en 75% objectief. Dit geldt voor de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel. In 2017 wordt het nieuwe verdeelmodel geëvalueerd.

De BUIG-uitkering in de DDFKS-gemeenten

De DDFKS-gemeenten hebben sinds de invoering van de financiële verantwoordelijkheid in 2004 vrijwel ieder jaar een tekort gehad. In een aantal jaren zijn de tekorten zodanig geweest dat een beroep op een aanvullende uitkering kon worden gedaan.

| | Dant | Dong | Ferw ¹ | Koll | Schi |
|--|----------|----------|-------------------|--------------------|-------|
| Aantal tekortjaren 2004-2014 | 10 | 10 | 6 | 10 | 5 |
| Aantal tekortjaren >10% | 3 | 3 | 4 | 3 | 5 |
| Cumulatief netto resultaat BUIG | -3.287,0 | -4.539,7 | -1.109,6 | -1.989,4 | -12,4 |
| Totaalbedrag ontvangen IAU aanvullende uitkeringen | 463,9 | 1.185,9 | 570,8 | 178,5 ² | 102,3 |
| Cumulatief voor/nadeel 2004-2014 | -2.823,1 | -3.353,8 | -538,8 | -1.810,9 | +89,9 |

Tabel: BUIG-tekorten 2004-2014, bedragen x € 1.000

Vangnetregeling

Als een gemeente over 2015 een tekort heeft (de uitgaven zijn groter dan de BUIG-uitkering) heeft de tekortgemeente een eigen risico van 5%. Een tekortgemeente kan een beroep op een vangnetregeling doen als het tekort groter is dan 5%:

- De eerste 5% tekort is eigen risico voor de tekortgemeente;
- Het vangnet geeft een vergoeding van de helft van een tekort dat groter is dan 5%, maar kleiner dan 10%;
- Het vangnet geeft een vergoeding van het volledige tekort voor zover dat groter is dan 10%.

Op deze wijze is er feitelijk sprake van een eigen risico van 7,5% van de gemeentelijke BUIG-uitkering.

¹ In de jaren 2005-2006 ontving Ferwerderadiel niet als individuele gemeente een uitkering, maar is aan de GR Dienst SoZaWe-Noordwest Fryslân een uitkering toegekend. Over deze twee jaren is er daarom geen gemeentespecifiek resultaat te berekenen.

² Kollumerland had over 2009 een tekort van 21,7%. Er bestond echter geen recht op een aanvullende uitkering (tekort €231.944 hoger dan eigen risico) omdat de gemeente niet voldeed aan de criteria voor een uitzonderlijke situatie op de lokale arbeidsmarkt.

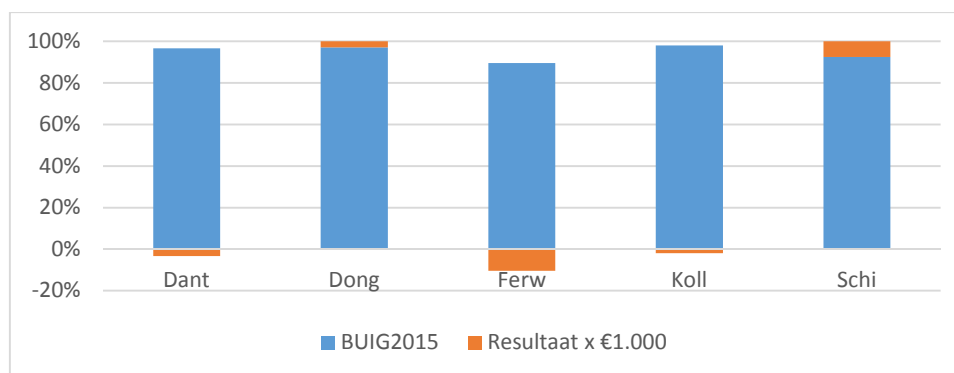
BUIG-Analyse 2015

Om voor 2015 succesvol een beroep op het vangnet te kunnen doen moet een gemeente in de loop van 2015 de uitgaven monitoren, de oorzaken van een mogelijk tekort analyseren, en maatregelen nemen/overwegen om het tekort zoveel mogelijk te reduceren. Het college moet de raad over deze analyse informeren, de raad zal haar opvattingen hierover op schrift moeten stellen.

De BUIG-uitkering voor een individuele gemeente wordt eind september van het jaar waarop de uitkering betrekking heeft bekendgemaakt. Daaraan voorafgaand wordt op twee momenten een voorlopige uitkering bekendgemaakt. We weten nu dus kortgezegd nog niet of er sprake zal zijn van een tekort, en of dat tekort groter dan 5% zal zijn. Omdat een vereiste is dat de gemeente die een beroep op het vangnet doet in de loop van het jaar al de mogelijke oorzaken en omvang van het tekort moet analyseren, én dat de gemeenteraad in het tekortjaar over die analyse en de te nemen of genomen maatregelen geïnformeerd moet worden, hebben wij deze analyse nu gemaakt over de eerste acht maanden van dit jaar.

| | Dant | Dong | Ferw | Koll | Schi |
|-----------------------|--------|-------|--------|-------|-------|
| Resultaat x €1.000 | -235,5 | 256,0 | -271,0 | -87,3 | 10,3 |
| Resultaat in % | -3,5% | +3,0% | -11,7% | -2,1% | +8,1% |
| Maximaal eigen risico | 500,3 | 642,6 | 174,0 | 319,7 | 9,6 |
| Beroep op vangnet | - | - | 97,0 | - | - |

Tabel: Prognose toereikendheid BUIG-uitkering 2015, bedragen x € 1.000



Grafiek: Prognose toereikendheid BUIG-uitkering 2015, bedragen x € 1.000

Op dit moment voorzien wij dat de gemeenten Dantumadiel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. een tekort krijgen. Voor Ferwerderadiel wordt een tekort verwacht dat groter is dan het eigen risico van 5%, zodat een beroep op de vangnetregeling kan worden gedaan. Voor Dantumadiel en Kollumerland c.a. blijft het verwachte tekort binnen het eigen risico. Voor Dongeradeel en Schiermonnikoog verwachten wij een overschot.

Naar verwachting zal alleen Ferwerderadiel een beroep kunnen doen op de vangnetregeling. Wij hebben niet alleen voor de tekortgemeente, maar voor alle DDFKS-gemeenten gezamenlijk een analyse gemaakt. De reden voor deze integrale analyse is het uitgangspunt van (zoveel mogelijk) gelijkloidend beleid. Maatregelen die voor een tekortgemeente genomen moeten worden zullen dan bij voorkeur voor alle in het samenwerkingsverband opgenomen gemeenten moeten gelden. Tevens is –mochten de omstandigheden in de loop van het jaar zodanig wijzigen dat een klein tekort groter dan verwacht wordt– dan in ieder geval aan de procedurele voorwaarden (zie verder) is voldaan.

NB: Op 17 juli 2015 zijn gemeenten geïnformeerd over een correctie als gevolg van onjuistheden in de verdeling. Dit had betrekking op twee zaken: een onjuistheid in de door het CBS aangeleverde data en een onjuistheid in de verwerking van gegevens voor twee individuele gemeenten. Gemeenten ontvangen een correctie op het definitief budget 2015 als dit budget hoger had moeten zijn. Van gemeenten die door de onjuistheden in de verdeling bevoordeeld zijn zal geen geld worden teruggevorderd.

- Dongeradeel is over 2015 bevoordeeld voor een bedrag van €106.299. Dit wordt niet teruggevorderd. Het positieve resultaat is dus eigenlijk lager.
- Dantumadiel is over 2015 bevoordeeld voor een bedrag van €23.175. Dit wordt niet teruggevorderd. Het negatieve resultaat is dus eigenlijk lager.

BUIG-Analyse 2015

- De gemeenten Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog worden historisch verdeeld zodat de onjuistheden in het verdeelmodel geen invloed hebben.

Procedurele voorwaarden vangnet

Als het tekort over 2015 meer dan 5% bedraagt kan het college een beroep doen op het vangnet. Een daartoe strekkend verzoek moet uiterlijk op 15 augustus 2016 door de Toetsingscommissie aanvullende uitkering Participatiewet (TC) zijn ontvangen. Bij de aanvraag moet het college de volgende documenten overleggen:

1. Een analyse van de mogelijke oorzaken en omvang van het tekort, en van de verwachte ontwikkelingen van dat tekort in de komende jaren;
2. een brief, of vergelijkbaar document, waarmee het college de raad heeft geïnformeerd over zijn analyse en de maatregelen die worden genomen dan wel worden overwogen om tot tekortreductie te komen;
3. een document waaruit de opvattingen van de gemeenteraad hieromtrent blijken;
4. een overzicht wat de gemeente in 2015 feitelijk heeft gedaan om het tekort het hoofd te bieden en hoe zij het effect daarvan kwalificeert.

De toetsingscommissie (TC) zal beoordelen of een verzoek tijdig is ingediend en of de hierboven genoemde vereiste documenten zijn bijgevoegd. Het blijft bij een procedurele toets. Ten slotte beoordeelt de TC of feitelijk sprake is van een tekort dat voor compensatie in aanmerking komt. De TC zal zich geen oordeel vormen over de kwaliteit van de analyse en de eventuele gevolgen van de opvattingen van de raad over de analyse. Een dergelijke beoordeling blijft voorbehouden aan het lokale bestuur.

Wat te doen?

Voor gemeenten is het belangrijk te onderkennen dat zij in 2015 expliciet een proces van tekortreductie in gang gezet moeten hebben, om in 2016 succesvol een beroep te kunnen doen op een vangnetuitkering over 2015. Een eventuele onjuiste inschatting van de tekortontwikkeling en de gemeentelijke sturing daarop, behoort tot het risico van de gemeente. In deze nota is een analyse van het minimabeleid niet meegenomen omdat geen onderdeel uitmaakt van het BUIG budget.

Leeswijzer

In deze analyse kijken we eerst naar de regionale arbeidsmarkt. Vervolgens kijken we naar een aantal factoren die in de 2015 en de volgende jaren oorzaak van een mogelijk tekort kunnen zijn. Tenslotte kijken we naar een aantal maatregelen die we kunnen of moeten nemen om een tekort zoveel mogelijk te beperken.

Alle bedragen die betrekking hebben op het jaar 2015 zijn op basis van de (nadere) voorlopige bekendmakingen van de gemeentelijke BUIG-budgetten. De werkelijke bedragen kunnen afwijken van de hier genoemde bedragen. De definitieve budgetten worden formeel jaarlijks eind september bekend gemaakt. De definitieve bijstandsbudgetten voor 2015 worden echter pas in de loop van oktober 2015 bekend gemaakt. Dit houdt verband met de reproductie van het verdeelmodel 2015, waardoor mogelijk nog kleine aanpassingen plaatsvinden. Het definitieve macrobudget 2015 is wel bekend en bedraagt € 5.595,2 miljoen. Dit macrobudget is € 83,2 miljoen hoger dan het voorlopige macrobudget 2015. Dit wordt vooral veroorzaakt door de hoger dan verwachte realisaties van gemeenten aan uitkeringen in 2014, de loon- en prijsbijstelling voor 2015 en effecten van Rijksbeleid.

In een aantal tabellen en grafieken worden geen gegevens voor Schiermonnikoog getoond. Een reden hiervan liggen in het geringe aantal inwoners en uitkeringen in deze gemeente. Een in absolute cijfers geringe mutatie kan daardoor zorgen voor een in relatieve cijfers grote uitschieters. Een tweede reden is dat van externe bronnen afkomstige data zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek, cijfers afrond op tientallen. Voor Schiermonnikoog betekent dat dat de getoonde waarde in de meeste gevallen nul of tien is.

Samenvatting

Oorzaken van tekort

- Het tekort voor **Dantumadiel** wordt voornamelijk veroorzaakt door een te lage aanname in het verdeelmodel waar het het aantal alleenstaanden met een bijstandsuitkering betreft. Daarnaast leidt de nieuwe verdeling ten opzichte van de oude verdeling tot een nadeel van bijna €50.000,-.
- Het overschot voor **Dongeradeel** is vrijwel volledig het gevolg van de toepassing van het nieuwe verdeelmodel. De BUIG-uitkering is €288.000 hoger dan die op basis van de oude verdeling zou zijn geweest. Daarnaast is het werkelijke aantal uitkeringen naar de gehuwdennorm lager dan de aanname in het verdeelmodel.
- De gerealiseerde prijs van de uitkering nadert steeds meer de gemiddeld landelijke prijs van de uitkering die mede de basis vormt voor de vaststelling van het macrobudget. De 'voorsprong' die we hadden is vooral verklaarbaar door het hogere percentage uitkeringen waarnaast inkomsten uit arbeid bestaan. Dat percentage nadert de afgelopen jaren steeds meer het landelijke percentage.
- Door de dalende incassoquote (baten uit terugvordering en verhaal) die sneller daalt dan landelijk stijgen de netto-uitgaven (uitgaven minus opbrengsten).
- Een groot deel van de bijstandspopulatie wordt langdurig niet ondersteund bij arbeidsinschakeling omdat zij niet voldoen aan de voorwaarde om bij Werkleerbedrijf NEF aangemeld te worden. Het Participatiebudget wordt slechts voor een beperkt deel van de bijstandspopulatie ingezet.
- De taakstelling om statushouders te huisvesten leidt tot extra instroom waarbij in het algemeen sprake is van langdurig aangewezen zijn op een bijstandsuitkering. Deze taakstelling is niet in het BUIG-budget opgenomen.
- De DDFKS-gemeenten sanctioneren minder dan landelijk op nakomen van arbeids- en re-integratieverplichtingen. De maatregelquote is bijna de helft van de landelijke quote.

Vooruitblik 2016 ev

- Het aantal uitkeringen zal stijgen. Deze stijging zal voornamelijk worden veroorzaakt door de instroombeperking in de Wet Wajong, de sluiting van de WSW, de kortere duur van de werkloosheidsuitkeringen en de taakstelling huisvesting statushouders. Desondanks blijven de voorlopige budgetten voor 2016 lager dan de definitieve budgetten voor 2015.

Voorgestelde maatregelen

- Om de instroom zoveel mogelijk te beperken wordt het instrument van huisbezoek vaker dan nu ingezet. Tevens wordt onderzocht of ook voor kansrijke 27-plussers een zoekperiode kan worden ingevoerd.
- De prijs van de uitkering kan verlaagd worden door het parttime werken naast de uitkering beter te faciliteren.
- Ook de groep die geen re-integratietraject volgt bij Werkleerbedrijf NEF zal ondersteund moeten worden bij arbeidsinschakeling. Dit betekent een heroverweging van de keuze om het volledige participatiebudget naar NEF over te brengen.
- Doorontwikkelen van handhavingsbeleid en -uitvoering, waarbij in ieder geval wordt gekeken naar hogere inzet van het instrument huisbezoek, en gebruik van de fraudescorekaart en handhaving op basis van risico-analyses.

Arbeidsmarkt Friesland

Mensen ontvangen een bijstandsuitkering omdat zij (in principe tijdelijk) onvoldoende inkomsten hebben om in hun levensonderhoud te voorzien. De Participatiewet is een tijdelijke inkomensvoorziening. De regionale arbeidsmarkt is een belangrijk element in de kans waarop mensen met inkomsten uit arbeid in hun levensonderhoud kunnen voorzien³.

Uit de "Highlights Regio in Beeld 2015 Arbeidsmarktregio Friesland"⁴ blijkt dat het aantal banen in Friesland van werknemers in 2015 en 2016 met respectievelijk 0,1% en 0,3% groeit tot ruim 245.000 banen eind 2016. De groei blijft achter bij het landelijke beeld, waar de groei in beide jaren sterker is of zal zijn.

Een aantal trends speelt een rol op de arbeidsmarkt zoals flexibilisering, toename van het aantal zelfstandigen, vergrijzing en veranderingen in kwalificaties van functies.

- Door de voortzetting van de flexibiliseringstrend neemt het aantal banen van zelfstandigen sneller toe dan het aantal werknemers. Van de zelfstandigen is ongeveer de helft zelfstandige zonder personeel (zzp). Sectoren met een groot aandeel zelfstandigen zijn de bouw, landbouw en veel vormen van zakelijke diensten. Herstel van de arbeidsmarkt betekent dan ook dat verloren banen niet in dezelfde omvang en vorm terugkomen.
- Voor de arbeidsmarkt is de leeftijdsopbouw van de werknemers een relevant gegeven. Een hoog aandeel 50-plussers betekent dat er mogelijk meer vervangingsvraag te verwachten is voor personeel dat de komende jaren met pensioen gaat. In Friesland zijn openbaar bestuur en onderwijs de sterkst vergrijpsde sectoren. Horeca, detailhandel en uitzendbedrijven zijn het minst vergrijpsd. In absolute aantallen heeft zorg & welzijn de meeste werknemers van 50 jaar en ouder.
- In 2014 en 2015 neemt het aantal ontstane vacatures toe. De toename van vacatures vindt in alle sectoren plaats. De meeste vacatures ontstaan in detailhandel, zakelijke diensten en –ondanks een krimpende werkgelegenheid– in zorg & welzijn.
- De werkzoekende WWB'er heeft gemiddeld een laag opleidingsniveau (66% heeft geen startkwalificatie, 26% heeft minimaal MBO niveau 2, 2% HAVO/VWO en 6% HBO/WO).
- Het aandeel vacatures voor laagopgeleiden daalt; het aandeel vacatures voor hoogopgeleiden neemt toe. Dit komt vooral door veranderingen (upgrading) in kwalificaties van bestaande en nieuwe functies waardoor vraag ontstaat naar hoger gekwalificeerd personeel.
- De vraag naar werknemers met een flexibel contract neemt toe.
- Eind 2014 telde Friesland 16.600 bijstandsuitkeringen. Het WWB-percentage voor de regio bedraagt 5,0%. Dit is hoger dan Nederland (4,2%). Eind 2014 telde Friesland 11.600 personen met een Wajong-uitkering. Het Wajong-percentage bedraagt daarmee 2,8%. Dit is hoger dan landelijk (2,3%).
- De afstand tot de arbeidsmarkt van WWB'ers en Wajongers is over het algemeen groter dan voor WW'ers.

Knelpunten

Doordat het beschikbare aanbod niet of onvoldoende aansluit op de (toekomstige) vraag kunnen nieuwe knelpunten ontstaan. Uit CBS-cijfers⁵ blijkt dat het aantal werkzoekenden per vacature in 2014 in Friesland het hoogst was: voor iedere vacature waren er 9,6 werkzoekenden beschikbaar. Landelijk waren er voor iedere vacature zes werkzoekenden beschikbaar.

Doorstroom WW naar bijstand

Doorstroom naar de bijstand vanuit de WW vindt plaats als de werkloze werknemer(al dan niet samen met een partner) niet in staat is om in voldoende mate betaald werk te vinden, of door middel van eigen vermogen (spaargeld, eigen huis, etc.) in zijn levensonderhoud te voorzien. Eén op de zes mensen die de maximale WW-uitkeringsduur bereiken, stroomt door naar de bijstand. De doorstroom naar de bijstand

³ De aangescherpte Participatiewet gaat er overigens van uit dat uitkeringsgerechtigden ook buiten de eigen regio actief naar werk zoeken. Zo bestaan sinds 2015 de geüniformeerde verplichtingen om bereid te zijn maximaal drie uren per dag te reizen voor algemeen geaccepteerde arbeid, en als ultimatum remedium een verhuisplicht als dat nodig is om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen (artikel 18a Participatiewet).

⁴ <https://www.werk.nl/xpsitem/wdo214345>

⁵ <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/082BC696-21A8-49AA-9EE2-51EBEE4F9F11/0/regionaleverschilleninarbeidsparticipatiewerkloosheidenvacatures2015.pdf>

BUIG-Analyse 2015

is hoger dan gemiddeld bij de volgende groepen werklozen: alleenstaanden, ouderen (55-plussers) en mensen met een laag opleidingsniveau (lager dan MBO 3-4).

Het doorstroompercentage van WW naar bijstand varieert per gemeente tussen 0 en bijna 13%. De hogere doorstroompercentages (7% of meer) doen zich vooral voor in delen van de Randstad, Groningen, Friesland en Gelderland⁶.

| | Dant | Dong | Ferw | Koll | Schi |
|------|-----------|-----------|-----------|-----------|------|
| 2012 | 32 (5,6%) | 49 (8,1%) | 12 (5,7%) | 23 (5,9%) | - |
| 2013 | 52 (8,0%) | 55 (7,1%) | 10 (3,9%) | 33 (7,1%) | - |
| 2014 | 52 (6,3%) | 60 (6,4%) | 15 (4,1%) | 33 (5,5%) | - |
| 2015 | 60 (7,1%) | 64 (6,8%) | 15 (4,0%) | 39 (6,3%) | - |

Tabel: Doorstroom WW naar WWB 2012-2015. Gegevens over 2014 en 2015 zijn geraamd. Bron: UWV oktober 2014

Met ingang van 1 juli 2016 wordt de lengte van de WW-uitkering tot 2019 in stappen verkort van 38 maanden naar 24 maanden. Door deze beperking van de maximale WW-duur zal eerder in/doorstroom van WW naar bijstand plaatsvinden.

Krimpregio

Op 26 mei 2015 heeft de Tweede Kamer een motie⁷ aangenomen waardoor de regio Noordoost-Fryslân is aangemerkt als krimpregio. Naast bevolkingsafname is het vertrek van met name jongeren naar regio's waar volop werkgelegenheid aanwezig is een van de hoofdoorzaken van de problemen in krimpregio's. Bevolkingskrimp duidt op een hogere bijstandskans. Bij een krimpende bevolking staat de arbeidsmarkt onder druk en zal het doorgaans moeilijker zijn voor werkzoekenden om (weer) aan de slag te komen.

⁶ <https://www.werk.nl/xpsimage/wdo211369>

⁷ TK 2014-2015, 31 757, nr. 64

Oorzaken van een tekort

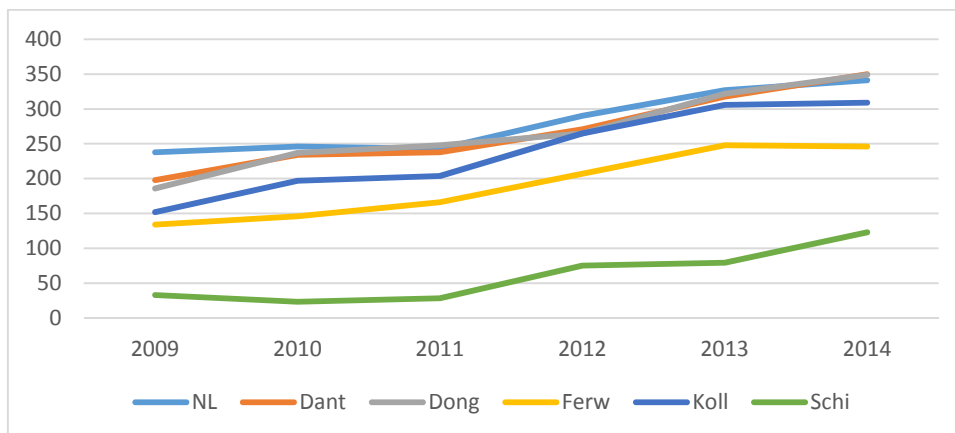
Bijstandsverlening is een gebonden bevoegdheid: als een persoon recht op bijstand heeft móet het college die bijstand verlenen. Budgettaire overwegingen mogen geen rol spelen. Het uitgangspunt van de Rijksoverheid is dat het macro-budget BUIG voldoende is voor de noodzakelijke bijstandsuitgaven van alle gemeenten tezamen. Toch kan niet worden uitgesloten dat individuele gemeenten meer uitgeven dan zij aan BUIG-uitkering ontvangen: net zoals er gemeenten zullen zijn die minder uitgeven.

Er kunnen verschillende redenen zijn waarom een gemeente een tekort heeft. Het Ministerie gaat er van uit dat een tekort dat niet volledig door de objectieve kenmerken verklaard kan worden zijn oorzaak vindt in het beleid en uitvoering van de tekortgemeente.

“Dat wat niet door objectieve kenmerken kan worden verklaard wordt toegerekend aan het gemeentelijk beleid. [...] Verwacht mag worden dat een gemeente die goed beleid voert minder mensen in de bijstand zal hebben dan op basis van de objectieve kenmerken wordt voorspeld. Bij een gemeente die minder presteert zullen dit naar verwachting juist meer mensen zijn. Zo houdt een gemeente met goed beleid naar verwachting geld over en moet een gemeente met slecht beleid naar verwachting geld toelleggen op het verkregen budget.”

Staatssecretaris Klijnsma (TK 2013-2014, 30 545, nr. 138)

Het macrobudget BUIG wordt toereikend geacht voor alle gemeenten gezamenlijk om de noodzakelijke bijstandsuitgaven te dekken. De DDFKS-gemeenten ontvangen echter ten opzichte van het landelijk gemiddelde structureel een lager bedrag per inwoner waar de bijstandsdichtheid (het aantal bijstandsuitkeringen per inwoner) zowel landelijk als in de DDFKS-gemeenten 2 à 3% structureel bedraagt. Hoe kleiner de gemeente, hoe lager het bedrag per inwoner is.



Grafiek: Toegekend budget voor gebundelde bijstandsuitkeringen (BUIG) per inwoner van 15 jaar tot de AOW-leeftijd x €1 (bron: kernkaart.nl)

Opbouw bestand

Het verdeelmodel voor de BUIG voorspelt op basis van objectieve criteria het verwachte aantal bijstandsuitkeringen naar huishoudsituatie: alleenstaand, alleenstaande ouder of gehuwden. De uitkering voor een alleenstaande is lager dan die voor gehuwden. Als het werkelijk aantal huishoudtypes afwijkt van de voorspelling heeft dit invloed op de uitgaven.

Dantumadiel

Het model gaat ervan uit dat in Dantumadiel 341 huishoudens een kans hebben dat zij op een bijstandsuitkering aangewezen zijn. In werkelijkheid ontvangen ruim 500 huishoudens (medio september 2015) een bijstandsuitkering. De nadelige afwijking doet zich voor bij het aantal alleenstaanden: dat is meer dan tweemaal meer dan het model voorspelt (+115%).

BUIG-Analyse 2015

| | Model | Realisatie |
|---------------------|-------|------------|
| Alleenstaande | 153 | 329 |
| Alleenstaande ouder | 82 | 70 |
| Gehuwden | 106 | 105 |
| Totaal | 341 | 504 |

Tabel: Huishoudtypes Dantumadiel BUIG 2015 Participatiewet en loaw, medio september 2015

De vraag is of het model op dit specifieke onderdeel tekort schiet, of dat er een sprake is van een zodanig gemeentelijk beleid dat het werkelijk aantal alleenstaanden met een bijstandsuitkering ruim tweemaal hoger is dan voorspelling. Als dat laatste het geval zou zijn zou dit verschijnsel zich ook bij de andere gemeenten in het samenwerkingsverband voor moeten doen. Dat is niet het geval. Het model-2015 schiet volgens een analyse⁸ van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) tekort in het verklaren van de bijstandskansen van diverse groepen. De bijstandskans voor onder andere alleenstaanden wordt onderschat. De data die worden gebruikt in het model-2015 is afkomstig uit de CBS-enquete beroepsbevolking (EBB). De onderschatting houdt volgens het SCP waarschijnlijk verband met de gehanteerde schattingsdata: de EBB-steekproef heeft gemiddeld genomen een iets betere arbeidsmarktpositie dan de totale bevolking⁹. Ook in het verbeterde model voor 2016 is het niet goed mogelijk om de bijstandskans te berekenen voor gemeenten met een sterk afwijkende bevolkingssamenstelling, zo blijkt uit een analyse¹⁰ van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv).

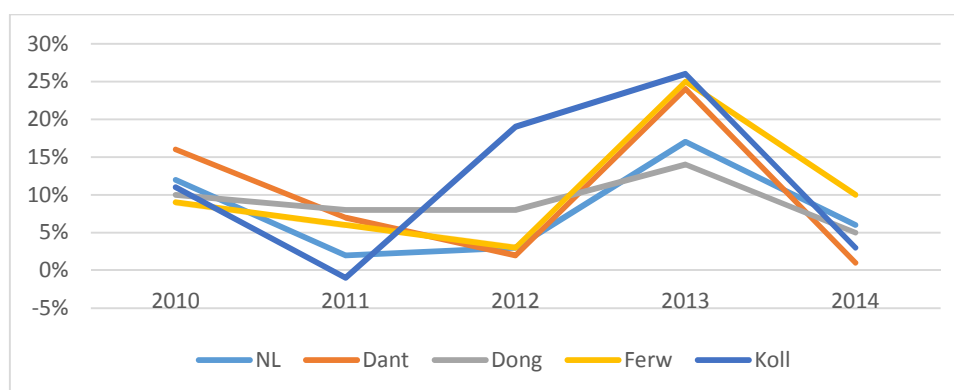
Dongeradeel

Het model gaat ervan uit dat in Dongeradeel 605 huishoudens een kans hebben dat zij op een bijstandsuitkering aangewezen zijn. In werkelijkheid ontvangen 586 huishoudens een bijstandsuitkering. Omdat het model uitgaat van meer gehuwden-huishoudens (+32) en minder alleenstaanden en alleenstaande ouders (-12) dan dat er daadwerkelijk een bijstandsuitkering ontvangen ontstaat een beperkt voordeel. De afwijking bij het voorspelde aantal alleenstaanden doet zich net als bij Dantumadiel ook bij Dongeradeel voor, zij het in veel mindere mate (+12%).

| | Model | Real |
|---------------------|-------|------|
| Alleenstaande | 310 | 347 |
| Alleenstaande ouder | 148 | 123 |
| Gehuwden | 148 | 116 |
| Totaal | 605 | 586 |

Tabel: Huishoudtypes Dongeradeel BUIG 2015 Participatiewet en loaw, medio september 2015

De BUIG-uitkering voor Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog wordt volledig historisch verdeeld. Uit die verdeling zijn geen exacte cijfers met betrekking tot de bestandsopbouw te herleiden.



Grafiek: Toe/afname van het aantal bijstandsuitkeringen ten opzichte van het vorige jaar (bron: kernkaart.nl)

⁸ "Het multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten: uitwerking van verbeteropties", juni 2015 (www.scp.nl/dsresource?objectid=38724&type=org)

⁹ Vanaf 2016 zal het verdeelmodel niet meer uitgaan van de EBB, maar van integrale data. Op het moment van schrijven is nog geen achterliggende berekening van het voorlopige budget voor 2016 gepubliceerd.

¹⁰ http://www.rob-rfv.nl/documenten/verbetering_verdeelmodel_inkomensdeel_participatiewet_en_aanpassing_vangn....pdf

BUIG-Analyse 2015

In Kollumerland is in 2012 en 2013 sprake van een veel hoger toename van het aantal bijstandsuitkering ten opzichte van de vorige jaren. Een duidelijke reden hiervoor is niet bekend. In Ferwerderadiel is in 2013 sprake van een grote stijging. Deze stijging werkt door in het toegekende budget voor 2015.

Effect van het nieuwe verdeelmodel

Een nieuw verdeelmodel leidt onvermijdelijk tot herverdeeffecten. Omdat de kleine gemeenten (minder dan 15.000 inwoners: Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog) nog steeds volledig historisch verdeeld worden zijn hier geen herverdeeffecten. Herverdeeffecten doen zich alleen voor bij de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel, zij worden deels historisch, deels objectief verdeeld. Tot en met 2014 werden Dantumadiel en Dongeradeel ook volledig historisch verdeeld.

Bij een volledig historische verdeling zou Dantumadiel voor 2015 €6.721.267 aan BUIG-uitkering ontvangen (aandeel in de gecorrigeerde gemeentelijke lasten 2013: 0,12506%). In het nieuwe verdeelmodel ontvangt Dantumadiel €6.671.607: een nadelig verschil van €49.660.

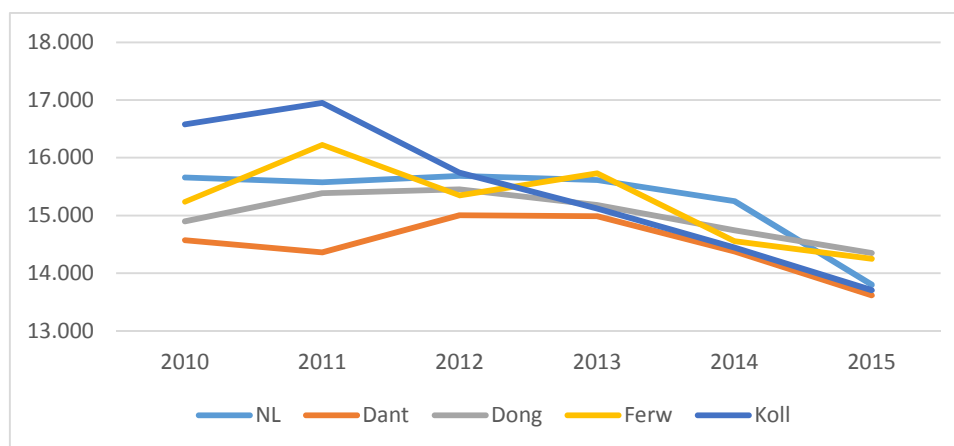
Bij een volledige historische verdeling zou Dongeradeel voor 2015 €8.279.223 aan BUIG-uitkering ontvangen (aandeel in de gecorrigeerde gemeentelijke lasten 2013: 0,15405%). In het nieuwe verdeelmodel ontvangt Dongeradeel €8.567.369: een voordelig verschil van €288.146.

De bedoelde correctie in de gemeentelijke lasten 2013 is een correctie voor de ontwikkeling van het aantal inwoners van 15 tot 64 jaar in 2014 ten opzichte van 2013. In beide gemeenten is dat aantal inwoners gedaald, zodat krimpgevolgen in de BUIG-uitkering worden verrekend.

Prijs van de uitkering

Het verdeelmodel voorspelt de prijs van een uitkering voor een bepaald huishoudtype. De (gemiddelde) prijs van een uitkering wordt beïnvloed door de volgende factoren:

1. bestandsopbouw naar huishoudtype: de uitkering van een echtpaar is hoger dan die van een alleenstaande (ouder). Als een gemeente veel gehuwdenuitkeringen verstrekt heeft dit effect op de prijs van een uitkering: die wordt hoger.
2. bestandsopbouw naar leeftijd: de uitkering van een jongere (tot 21 jaar) is lager dan de uitkering van een persoon van 21 jaar of ouder.
3. verrekening van inkomsten leidt tot een lagere aanvullende uitkering
4. verlagen van de uitkering bij niet of onvoldoende nakomen verplichtingen
5. debiteurenontvangsten



Grafiekl: Gemiddelde hoogte van een bijstandsuitkeringen. Voor het aantal uitkeringen wordt uitgegaan van het gemiddelde over het jaar x € 1 (bron: kernkaart.nl)

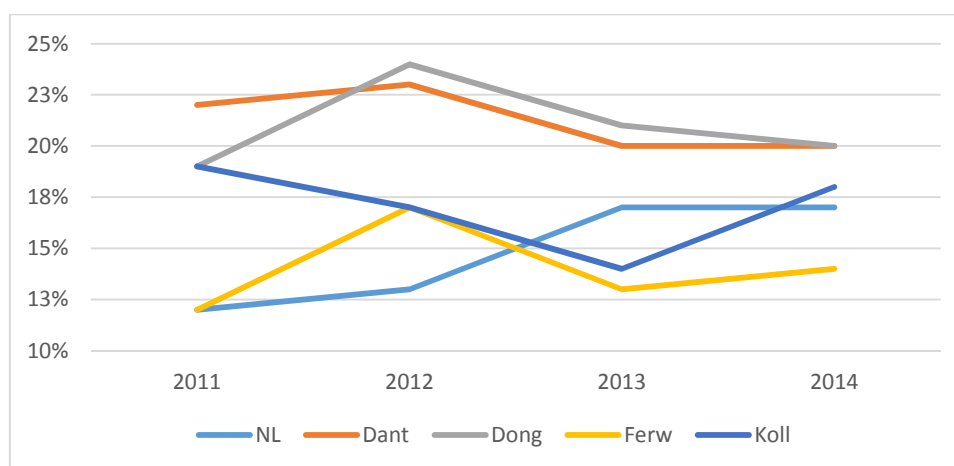
Voor 2015 gaat het Ministerie (voorlopig) uit¹¹ van een geraamde gemiddelde prijs van €13.799 voor een bijstandsuitkering, €14.458 voor een loaw-uitkering, €16.308 voor een loaz-uitkering en €15.474 voor een Bbz-uitkering voor startende ondernemers (voorlopig macrobudget gedeeld door geraamd gemiddeld

¹¹ Toelichting macrobudget gebundelde uitkering 2015 (<http://www.gemeenteloket.minszw.nl/dossiers/financieel/financiering/nieuwsberichten/definitieve-budgetten-2014-en-voorlopige-budgetten-2015-bekend.html>)

BUIG-Analyse 2015

volume). In deze gemiddelde prijzen zijn de effecten van de Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten (kostendelersnorm €100 lager per gemiddelde uitkering) en de Wet hervorming kindregelingen (€900 lager per gemiddelde uitkering) meegenomen: deze wijzigingen zorgen er (samen met loon- en prijsontwikkelingen) voor dat de gemiddelde prijs voor 2015 lager komt te liggen.

Waar de DDFKS-gemeenten tot 2012 behoorlijk onder de landelijke prijs zaten wordt de laatste jaren de landelijke prijs steeds dichterbij genaderd. De grote afwijking tot 2012 werd deels veroorzaakt doordat het percentage bijstandsuitkeringen waarnaast inkomsten uit arbeid werden ontvangen veel hoger was dan landelijk. Dit verschil wordt kleiner.



Grafiek: Deel van de bijstandsuitkeringen waarnaast inkomen uit arbeid bestaat. (bron: kernkaart.nl)

Landelijk stijgt het aandeel uitkeringen waarnaast inkomen uit arbeid bestaat, terwijl dit in de DDFKS-gemeenten daalt. Hoewel we grotendeels nog wel hoger uitkomen dan het landelijk gemiddeld wordt het verschil kleiner.

Meer dan de helft van de verrekenende inkomsten (54%) betreft inkomsten uit arbeid. Een kwart betreft andere inkomsten, zoals arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en pensioenen. Gelet op het aantal alleenstaande ouders (ongeveer een kwart van het totale bestand) is het aandeel verrekenende inkomsten uit kinder-(6%) en partneralimentatie (2%) laag te noemen.

Als de prijs van een uitkering daalt, maar het volume stijgt zullen de uitgaven hoog zijn/blijven. Een stijging van de prijs van een uitkering bij een dalend volume heeft eenzelfde effect. Pas bij een daling van beide factoren zullen de uitgaven kunnen dalen.

Dalende baten uit terugvordering en verhaal

Niet alleen de uitgaven maar ook de ontvangsten uit terugvordering en verhaal zijn van invloed op de prijs van een uitkering. De incassoratio daalt.

| | NL | Dant | Dong | Ferw | Koll | Schi |
|------|----|------|------|------|------|------|
| 2009 | 7% | 3% | 6% | 13% | | |
| 2010 | 7% | 5% | 11% | 12% | 3% | |
| 2011 | 7% | 9% | 5% | 12% | 4% | |
| 2012 | 7% | 8% | 12% | 11% | 2% | 5% |
| 2013 | 6% | 2% | 4% | 12% | 3% | 16% |
| 2014 | 5% | 3% | 4% | 6% | 4% | 49% |

Tabel: Deel van het bedrag aan openstaande fraudevorderingen dat is teruggevorderd en geïncasseerd. (bron: kernkaart.nl)

Er zijn een aantal factoren die invloed hebben op de hoogte van de baten:

- Na de invoering van de kostendelersnorm zou ook de beslagvrije voet aangepast worden, maar dit is uitgesteld omdat deurwaarders niet over voldoende informatie met betrekking tot de leefsituatie beschikken om een correcte beslagvrije voet vast te stellen. Het gevolg is dat bij de berekening van de beslagvrije voet, waaraan ook gemeenten zich moeten conformeren, nog

BUIG-Analyse 2015

wordt uitgegaan van de basisbijstandsnormen terwijl de ontvangen uitkering door toepassing van de kostendelersnorm lager is dan die beslagvrije voet. In dat geval is er geen aflossingsruimte.

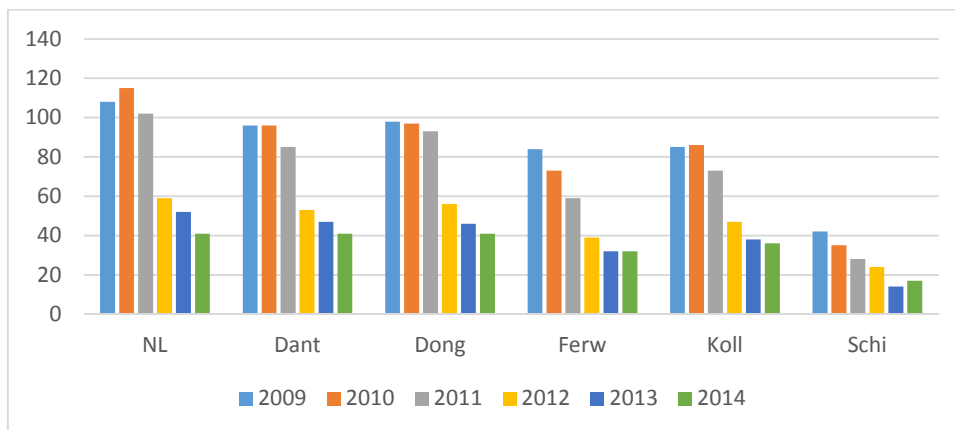
- De Rijksoverheid heeft vergaande mogelijkheden gekregen om verschuldigde bedragen in te vorderen: denk aan de bankvordering voor de Belastingdienst en de bronheffing wanbetalers zorgverzekering. Hierdoor blijft er voor gemeenten –ondanks de preferentie van de vorderingen- minder tot geen ruimte over (dwang)invordering.

Ondersteunen bij arbeidsinschakeling

In de Participatiewet hebben de college's de opdracht¹² gekregen om personen die algemene bijstand te ondersteunen bij arbeidsinschakeling. In 2013 is door de gemeenteraden van de DDK-gemeenten¹³ besloten om vanaf 2014 het volledige Participatiebudget via het Werkleerbedrijf NEF in te zetten voor uitkeringsgerechtigden die binnen twaalf maanden werkfit kunnen worden. Het gevolg van deze keuze is dat de uitkeringsgerechtigden die (nog) niet aan die voorwaarde voldoen worden veroordeeld tot een (mogelijk onnodig) langduriger verblijf in de bijstand. De gemeente heeft geen middelen meer beschikbaar om deze personen te ondersteunen bij zijn arbeidsinschakeling: het volledige Participatiebudget wordt immers bij NEF ingezet. Er vindt daarom zo goed als geen ondersteuning bij arbeidsinschakeling plaats bij deze groep uitkeringsontvangers. Het gevolg is dat zij steeds verder verwijderd raken van de arbeidsmarkt, waardoor toekomstige re-integratie bemoeilijkt wordt. Zo ontstaat een vicieuze cirkel waarbij zij vrijwel nooit aan de voorwaarde kunnen voldoen om binnen twaalf maanden werkfit te worden. Hierdoor dijt het bestand van uitkeringsontvangers met afstand tot de arbeidsmarkt uit, met de bijbehorende langdurige uitkeringslasten voor de gemeente. Het verdeelmodel van de BUIG-uitkering houdt hier geen rekening mee: dat gaat ervan uit dat de gemeentelijke BUIG-uitkering voldoende is voor de noodzakelijke kosten van uitkeringen.

Teruglopend Participatiebudget

Terwijl de werkloosheid opliep heeft het kabinet heeft in de afgelopen jaren de re-integratiebudgetten zeer snel afgebouwd. In 2014 hadden gemeenten nog maar krap een derde over van het budget dat zij vier jaar daarvoor nog hadden. Daarmee moeten zij meer mensen mee ondersteunen bij arbeidsintegratie. Het re-integratiebudget daalt de komende jaren nog verder.



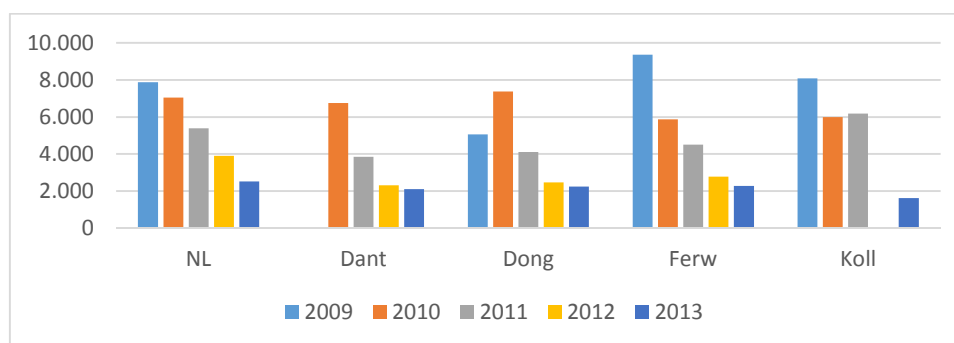
Grafiek:: Toegekend Participatiebudget per inwoner van 15 jaar tot de AOW-leeftijd x €1 (bron: kernkaart.nl)

Een logisch gevolg van deze daling is dat de participatieuitgaven per bijstandsuitkering eveneens dalen. Er zijn geen betrouwbare cijfers bekend van de jaarmutaties in het aantal uitkeringsontvangers die een re-integratietraject volgen.

¹² Artikel 7 PW: Het college ondersteunt bij arbeidsinschakeling onder andere personen die algemene bijstand ontvangen en personen met een uitkering op grond van de loaw en loaz

¹³ De raad van de gemeente Ferwerderadiel heeft een dergelijk besluit niet genomen. Uitkeringsontvangers van deze gemeente worden wel in overeenstemming met de besluiten van de overige gemeenteraden beoordeeld.

BUIG-Analyse 2015



Grafiek: Gemiddelde uitgaven aan participatie per bijstandsuitkering x €1 (bron: kernkaart.nl)

Beperken van de instroom

Alleen personen die daar recht op hebben ontvangen een bijstandsuitkering. Het komt regelmatig voor dat personen die geen recht op een uitkering hebben toch een aanvraag in willen dienen. Zij hebben dan geen recht op bijstand omdat zij bijvoorbeeld recht hebben op een andere uitkering (WW, ZW, Iow, Wajong of een toeslag), omdat zijzelf en/of hun partner voldoende inkomsten hebben, of omdat zij teveel vermogen hebben. De aanvragen worden gedaan via werk.nl of bij de vrije inloop. De aanvragen en meldingen worden gescreend op het recht op bijstand (poortwachter).

In het eerste halfjaar van 2015 zijn 158 van dergelijke aanvragen en meldingen ontvangen die door de poortwachterscreening niet tot een bijstands aanvraag hebben geleid. Van vier meldingen kon niet worden vastgesteld uit welke gemeente de melders afkomstig waren en wat hun gezinssituatie was (melding per telefoon of mail).

| | Dant | Dong | Ferw | Koll | Schi |
|------------------|------|------|------|------|------|
| Via werk.nl | 9 | 18 | 6 | 8 | - |
| Via vrije inloop | 11 | 33 | 2 | 11 | - |
| Totaal | 20 | 51 | 8 | 19 | - |

Tabel: Poortwachter 1^e halfjaar 2015

Instroom nieuwe doelgroep

Met ingang van 2015 krijgen jonggehandicapten die nog wel arbeidscapaciteit hebben geen Wajong-uitkering meer. Deze personen kunnen weliswaar aan het werk, maar daar is vaak een voorziening voor nodig (bijvoorbeeld loonkostensubsidie of een jobcoach). 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. Die bemiddeling zal langer duren waardoor langer een beroep op een (aanvullende) bijstandsuitkering gedaan wordt.

Huisvesting vergunninghouders

Als asielzoekers die in een opvangcentrum wonen een verblijfsvergunning krijgen, gaan ze op zoek naar eigen woonruimte. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) wijst asielzoekers toe aan gemeenten. Gemeenten moeten hen passende woonruimte aanbieden. De Rijksoverheid bepaalt elk half jaar hoeveel vergunninghouders gemeenten moeten huisvesten. Het COA koppelt vervolgens personen aan specifieke gemeenten. Het COA wijst elke gemeente een evenredig aantal vergunninghouders toe. Dit houdt bijvoorbeeld in dat grotere gemeenten meer vergunninghouders moeten huisvesten. Deze vergunninghouders zijn in het algemeen langdurig aangewezen op een bijstandsuitkering en door diverse redenen (taalachterstand, fysieke en psychische beperkingen door traumatische ervaringen) niet op korte termijn bemiddelbaar voor arbeid. In het verdeelmodel wordt geen rekening gehouden met deze taakstelling.

| | Dant | Dong | Ferw | Koll |
|--|------|------|------|------|
| Stand per 31 december 2014 | +19 | +23 | -1 | +9 |
| Taakstelling 1 ^e helft 2015 | 16 | 20 | 8 | 11 |
| Taakstelling 2 ^e helft 2015 | 17 | 22 | 8 | 12 |
| Geplaatst (peildatum 1 juli 2015) | 4 | 13 | 17 | 6 |

Tabel: Huisvesting vergunninghouders, peildatum 1 juli 2015

BUIG-Analyse 2015

De DDK-gemeenten hebben in de afgelopen jaren een voorstand opgebouwd die in 2015 op de bijstandsuitgaven drukt. In 2015 krijgen voorstandgemeenten minder vergunninghouders toegewezen omdat het COA meer vergunninghouders toewijst aan achterstandgemeenten om die achterstand in te lopen. Dit verklaart het lage aantal geplaatste vergunninghouders in relatie tot de taakstelling in het eerste halfjaar van 2015.

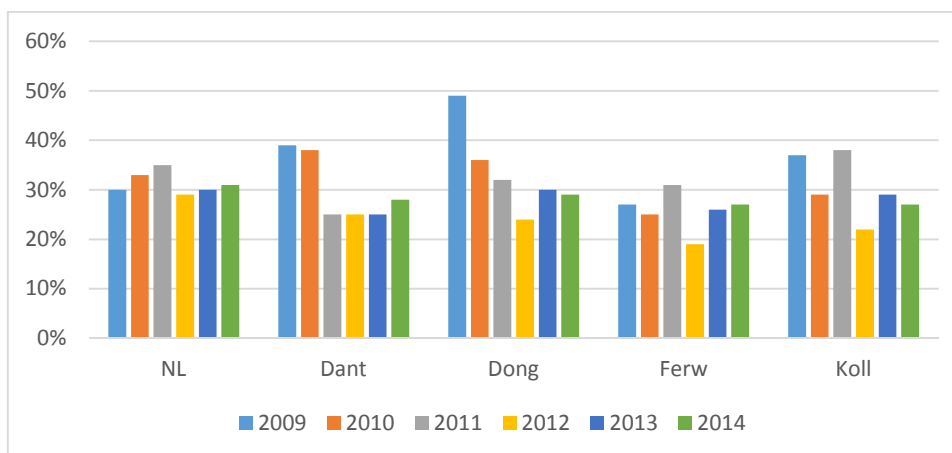
De 24 Friese gemeenten hebben in september 2015 een Friese Taskforce Huisvesting Vergunninghouders opgericht. Deze taskforce gaat inventariseren welke knelpunten en kansen er liggen bij de huisvesting van vergunninghouders en daar vervolgens concrete en snelle acties op zetten. Ook wil zij een aanpak om vergunninghouders zo snel mogelijk naar onderwijs en werk te begeleiden. Dit leidt tot een regionale aanpak huisvesting van vergunninghouders.

Bevorderen van de uitstroom

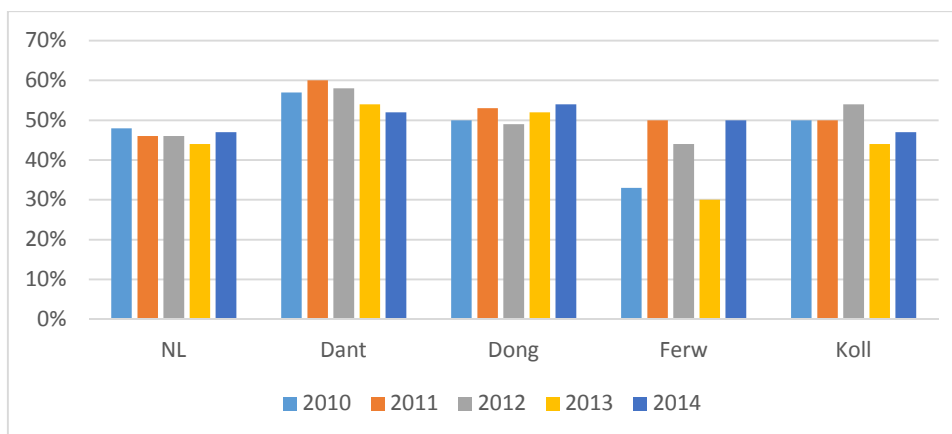
Er zijn diverse redenen waarom een bijstandsuitkering beëindigd wordt. Op een aantal redenen heeft de gemeente geen invloed (verhuizing, aangaan relatie, overlijden), op een aantal redenen wel.

| | NL | Dant | Dong | Ferw | Koll | Schi |
|------|-----|------|------|------|------|------|
| 2009 | 30% | 39% | 49% | 27% | 37% | |
| 2010 | 33% | 38% | 36% | 25% | 29% | |
| 2011 | 35% | 25% | 32% | 31% | 38% | |
| 2012 | 29% | 25% | 24% | 19% | 22% | |
| 2013 | 30% | 25% | 30% | 26% | 29% | |
| 2014 | 31% | 28% | 29% | 27% | 27% | |

Tabel: Aantal beëindigde bijstandsuitkeringen als % van het aantal per 1 januari lopende bijstandsuitkeringen.. (bron: kernkaart.nl)



Grafiek: Aantal beëindigde bijstandsuitkeringen als % van het aantal per 1 januari lopende bijstandsuitkeringen. (bron: kernkaart.nl)



Grafiek: Deel van de beëindigde bijstandsuitkeringen dat eindigt door het vinden van werk. (bron: kernkaart.nl)

Van alle beëindigde uitkeringen is 50% tot 50% uitstroom naar werk. Er zijn geen betrouwbare gegevens die een indicatie geven van de duurzaamheid van die uitstroom.

Handhaving

Aan het ontvangen van een uitkering zijn verplichtingen verbonden. Dit zijn de re-integratieplicht en de inlichtingenplicht.

Re-integratieplicht

Wanneer een uitkeringsgerechtigde de re-integratieverplichtingen niet of niet voldoende nakomt moet het college de bijstand tijdelijk verlagen (een maatregel opleggen). Met ingang van 2015 is de wetgeving op dit onderdeel aangescherpt. De verwachting van de wetgever is dat door deze aanscherping minder bijstandsuitkeringen verstrekt worden en dat deze minder lang zullen worden verstrekt.

De landelijke maatregelquote ligt volgens de Divosamonitor 2014 op 0,8%. In de DDFKS-gemeenten ligt deze met percentages tussen 0,4 en 0,5 veel lager.

| | Dant | Dong | Ferw | Koll | Schi |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| Aantal maatregelen 2013 | 18 | 33 | 8 | 7 | - |
| Maatregelquote 2013 | 0,36 | 0,50 | nb | 0,23 | - |
| Aantal maatregelen 2014 | 27 | 18 | 12 | 17 | - |
| Maatregelquote 2014 | 0,47 | 0,26 | nb | 0,49 | - |
| Aantal maatregelen 2015 | 17 | 25 | 14 | 10 | - |
| Maatregelquote 2015 | 0,41 | 0,49 | 0,87 | 0,38 | - |

Tabel: Maatregelquote: percentage betalingen waarop een maatregel is toegepast (bron: GWS4All)

Inlichtingenplicht

In 2012/2013 is besloten de maandelijkse rechtmatigheidsonderzoeksformulieren (rof) af te schaffen¹⁴. Alleen personen met wisselende inkomsten uit arbeid moeten nog iedere maand een inkomstenformulier inleveren. Iedere bijstandsontvanger moest iedere maand zo'n formulier invullen en inleveren. Zonder rof werd de uitkering niet betaalbaar gesteld. Daarvoor in de plaats is een mutatieformulier gekomen. Het initiatief om relevante wijzigingen door te geven ligt bij de bijstandsontvanger.

De praktijk leert dat dat niet altijd gebeurt. Via het Inlichtingenbureau komen samenloopsignalen bijna drie maanden later binnen. Er is in dergelijke gevallen gedurende een periode teveel bijstand verstrekt, die verrekend of terug- en ingevorderd moet worden. Daarnaast is de gemeente verplicht om een bestuurlijke boete op te leggen wegens het niet nakomen van de inlichtingenplicht. In de eerste acht maanden van 2015 zijn 241 boete-onderzoeken ingesteld.

In 2013 liep door het grote aantal bijstandsaanvragen duurde de afhandeling met enige regelmaat langer dan de beslistermijn van acht weken waardoor burgers lang op de beslissing en het geld moesten wachten. Omdat er geen middelen beschikbaar waren voor extra formatie is besloten de periodieke rechtmatigheidsonderzoeken af te schaffen. De rechtmatigheidsonderzoeken worden nu op basis van signalen ingesteld. Eens per jaar worden voor personen voor wie in dat jaar geen signaalgestuurd onderzoek heeft plaatsgevonden een kort administratief rechtmatigheidsonderzoek ingesteld. In combinatie met het gegeven dat een groot deel van de uitkeringspopulatie niet wordt ondersteund bij sociale activering gericht op arbeidsparticipatie betekent dit dat er geen persoonlijk contact is met deze groep. Zij krijgen iedere maand hun uitkering, van enige begeleiding is vrijwel geen sprake.

¹⁴ Motie gemeenteraad Dongeradeel

Prognose 2016 en verder

Volgens de Rijksbegroting SZW 2015-2020 stijgen de bijstandsuitgaven van €5,7 miljard in 2014 naar €6,1 miljard in 2020. Deze stijging wordt veroorzaakt door de extra middelen voor loonkostensubsidie, en het wetsvoorstel dat het mogelijk maakt om onder voorwaarden het derdepijlerpensioen van zelfstandigen buiten de vermogenstoets van de Participatiewet te houden. De stijging wordt beperkt door de effecten van de kostendelersnorm en de aanscherping van verplichtingen en sanctionering.

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| BUIG macrobudget | 5.595 | 5.618 | 5.712 | 5.842 | 5.973 | 6.095 |

Tabel: x € 1.000.000 (Bron: Rijksbegroting 2015-2020)

Uit een analyse van Divosa¹⁵ blijkt dat het macrobudget in de laatste Rijksbegroting minder hard stijgt dan in de voorgaande Rijksbegroting 2014-2019. Het begrote macrobudget is in de laatste Rijksbegroting in 2019 93 miljoen euro lager dan in de voorgaande Rijksbegroting. Voor 2016 verwacht het Centraal Planbureau een stijging van het aantal personen met een bijstandsuitkering van 400.000 in 2015 naar 410.000 in 2016. De extra instroom zou voornamelijk het gevolg zijn door de instroombeperking in de Wet Wajong (alleen toegankelijk voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten) en de sluiting van de WSW voor nieuwe instroom.

Eind oktober 2015 zijn de voorlopige BUIG-budgetten voor 2016 gepubliceerd.

| | Dant | Dong | Ferw | Koill | Schi |
|------------------------------|---------|---------|---------|---------|-------|
| BUIG 2014 definitief | 6.655,1 | 8.436,0 | 2.176,1 | 3.976,2 | 115,7 |
| BUIG 2015 definitief | 6.694,0 | 8.519,6 | 2.336,4 | 4.292,1 | 128,4 |
| BUIG 2016 voorlopig | 6.827,7 | 8.489,1 | 2.337,5 | 4.212,6 | 127,9 |
| Budgetontwikkeling 2015-2016 | +133,7 | -30,5 | +1,0 | -79,5 | -0,5 |

Tabel: BUIG-budgetten 2014-2016, bedragen x € 1.000

Doorontwikkeling van het verdeelmodel

Het objectieve verdeelmodel is nog niet 'af'. Met ingang van 2016 is het model op een aantal onderdelen aangepast¹⁶. Vanaf de verdeling voor 2016 worden onder andere de volgende verbeteringen aangebracht in het verdeelmodel:

- Bevolkingsgroei: een krimp van de bevolking leidt tot een hogere bijstandskans. Bij een krimpende bevolking staat de arbeidsmarkt onder druk en zal het doorgaans moeilijker zijn voor werkzoekenden om (weer) aan de slag te komen. Als de bevolkingsgroei in een gemeente lager ligt dan landelijk gemiddeld is het te verwachte effect op het budget van een gemeente positief, en vice versa.
- Aandeel WW-ers in de bevolking (kenmerk op gemeentelijk niveau): een hoog WW-volume duidt op een hogere bijstandskans. WW-ers zijn voor bijstandsontvangers concurrenten op de arbeidsmarkt. Als een aandeel WW-ontvangers hoger ligt dan het landelijk gemiddelde is het te verwachten effect op het budget van een gemeente positief, en vice versa.
- compensatie voor de uitgaven aan instellingsbewoners en dak/thuislozen op basis van historische gegevens, buiten het verdeelmodel om: als het uitgavenaandeel aan dak-en thuislozen en instellingsbewoners voor een gemeente hoger is dan het met het verdeelmodel bepaalde objectieve budgetaandeel, dan is het budget voor een gemeente hoger door deze aanpassing van het model en vice versa.
- uitsplitsing indicator 'huur' in 'sociale huur' en 'overige huur': een hoog aandeel huishoudens wonend in een sociale huurwoning duidt op een hogere bijstandskans. Als het aandeel huishoudens met een sociale huurwoning hoger ligt dan het landelijk gemiddelde is het te verwachten effect op het budget van een gemeente positief, en vice versa.

Naast deze verbeteringen zijn budgetverschuivingen ook het gevolg van de actualisatie van de gegevens. Het afzonderlijke effect daarvan is niet bekend. De aanpassingen in het verdeelmodel voor 2016 hebben voor de DDFKS-gemeenten de volgende verwachte effecten:

¹⁵

http://www.divosa.nl/sites/default/files/onderwerp_bestanden/20150918_factsheet_gevolgen_miljoenennota_2016_voor_macrobudget_participatiewetuitkeringen.pdf

¹⁶ <http://www.gemeenteloket.minszw.nl/dossiers/financieel/financiering/nieuwsberichten/nadere-afspraken-vng-verdeelmodel-ensvangnet.html>

BUIG-Analyse 2015

| | Dant | Dong | Ferw | Koll | Schi |
|---------------------------------------|------|------|--|------|------|
| Dak/thuislozen en instellingsbewoners | - | - | <i>Deze verdeelsleutels zijn niet opgenomen in de historische verdeling die voor kleine gemeenten geldt.</i> | | |
| Sociale huurwoningen | - | + | | | |
| WW-percentage | + | + | | | |
| Bevolkingsgroei | + | + | | | |
| Budgetaandeelontwikkeling | + | - | | | |

Tabel: Te verwachten herverdeeleffect 2016

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) heeft de Staatssecretaris geadviseerd¹⁷ het model snel verder te verbeteren. Een aantal belangrijke problemen is nog niet opgelost, dit heeft aantoonbaar gevolgen voor de betrouwbaarheid van de uitkomsten. In oktober 2015 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de VNG, Divosa en de staatssecretaris. De VNG stelt voor om in 2016 het bijstandsbudget te verdelen op basis van de werkelijke uitgaven van de laatste twee jaren. Door in 2016 terug te vallen op een volledig historische verdeling, ontstaat er rust en ruimte om het verdeelmodel op orde te brengen, de fouten eruit te halen en het vertrouwen te herstellen. Het streven moet zijn om een goed werkend model te hebben in 2017¹⁸. De staatssecretaris ziet daar geen reden voor¹⁹.

De BUIG-uitkeringen voor kleine gemeenten (tot 15.000 inwoners) blijven volledig verdeeld worden op basis van de historische aandelen in de bijstandsuitgaven van het jaar $t-2$. Deze historische verdeling kent een opmerkelijk fenomeen. Een gemeente die het goed doet (lees: de bijstandsuitgaven in enig jaar weet te verlagen) wordt twee jaar later geconfronteerd met een lagere BUIG-uitkering, terwijl een gemeente die het niet goed doet (lees: de bijstandsuitgaven niet weet te verlagen of in enig jaar zelfs laat stijgen) wordt twee jaar later geconfronteerd met een gelijke of hogere BUIG-uitkering. Dit effect doet zich in beperkte mate voor bij middelgrote gemeenten (15.000 tot 40.000 inwoners) omdat zij naar rato deels historisch, deels objectief een BUIG-uitkering ontvangen.

Taakstelling huisvesting

In 2015 moeten in totaal 30.633 mensen met een verblijfsvergunning een huis krijgen. De prognose voor de eerste helft van 2016 is door de Minister van Veiligheid en Justitie gesteld op 20.000 te huisvesten vergunninghouders. Bij evenredige taakstelling aan gemeenten zullen de DDFK-gemeenten²⁰ in 2016 149 vergunninghouders moeten huisvesten. Het plaatsen van statushouders heeft gevolgen voor kosten voor opleiding en werk, uitkeringen en bijzondere bijstand. Deze vergunninghouders zijn in het algemeen langdurig aangewezen op een bijstandsuitkering en door diverse redenen (taalachterstand, fysieke en psychische beperkingen door traumatische ervaringen) niet op korte termijn bemiddelbaar voor arbeid. In het verdeelmodel wordt geen rekening gehouden met deze taakstelling.

| | Dant | Dong | Ferw | Koll | Totaal |
|------------------------------|------|------|------|------|--------|
| Taakstelling 2015 | 33 | 42 | 16 | 23 | 114 |
| Taakstelling 2016 (prognose) | 43 | 55 | 21 | 30 | 149 |

Tabel: Taakstelling huisvesting vergunninghouders 2015 en prognose 2016

¹⁷ <http://www.rob-rfv.nl/rfv/actueel/nieuwsbericht/146/>

¹⁸ <https://vng.nl/onderwerpenindex/werk-en-inkomen/participatiewet/nieuws/szw-stemt-in-met-overleg-verdeling-bijstand>

¹⁹ <http://www.divosa.nl/nieuws/geen-extra-rijksgeld-voor-gemeenten-met-fors-tekort>

²⁰ Schiermonnikoog en de andere Waddeneilanden hebben geen eigen taakstelling, zij vallen onder de taakstelling van de gemeente Leeuwarden

Voorgestelde maatregelen

Het college moet maatregelen nemen om een tekort zoveel mogelijk te beperken. Deze maatregelen hoeven in 2015 nog niet te zijn uitgevoerd en hoeven in 2015 nog niet tot resultaat te hebben geleid. De TC beoordeelt de werking van de maatregelen niet. Het ligt in de lijn der verwachting dat de TC, als de gemeente over 2016 opnieuw een beroep op het vangnet zal doen, wél de uitvoering en effecten van de in 2015 beschreven maatregelen zal beoordelen. Naar aanleiding van de analyse van de oorzaken van een tekort kan het college de volgende maatregelen nemen.

Beperken instroom

Door onnodige instroom te beperken zal het bijstandsvolume niet onnodig stijgen. Het beperken van onnodige instroom heeft als neveneffect dat er geen handavings- en re-integratieactiviteiten op dat bijstandsvolume gedaan hoeven te worden.

De poortwachtersfunctie boekt in dat opzicht voldoende resultaat. Een aandachtspunt bij het beoordelen van het recht op bijstand kan zijn dat vaker dan nu gebeurt een huisbezoek wordt afgelegd om de woon- en leefsituatie te beoordelen. Aanvragers en ontvangers van een bijstandsuitkering zijn verplicht hun woon- en leefsituatie aan te tonen. Als dat niet mogelijk is kunnen zij het college uitnodigen hun woning te betreden. Zolang iemand zijn woon- of leefsituatie niet aan kan tonen en weigert het college uit te nodigen wordt de bijstand lager dan de basisnormen vastgesteld.

Zoekperiode voor 27-plussers

In de wet geldt alleen voor jongeren tot 27 jaar een zoekperiode van vier weken. Als zij zich melden voor het doen van een aanvraag moeten zij eerst vier weken actief zoeken naar werk en/of nagaan of ze (weer) een opleiding kunnen gaan volgen. Pas nadat deze zoekperiode is verstreken kunnen jongeren een aanvraag doen. In het oorspronkelijke wetsvoorstel WWB-maatregelen zou een dergelijke zoekperiode voor iedere aanvragen die jonger was dan de pensioengerechtigde leeftijd gaan gelden. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is de zoekperiode voor 27-plussers geschrapt. Zie o.a. TK 33801-66

De wet verbiedt het college niet om een dergelijke zoekperiode voor 27-plussers te hanteren. Een aantal gemeenten²¹ hanteert ook voor bepaalde groepen 27-plussers een zoekperiode. Uit de ervaringen van deze gemeenten blijkt dat een deel van de melders niet terugkomt om een aanvraag in te dienen omdat zij werk hebben gevonden, of met een studie zijn begonnen. Individueel maatwerk bij het opleggen van een zoekperiode is wel van belang. Zo heeft een zoekperiode bijvoorbeeld bij ouderen, alleenstaande ouders en personen die vanuit de WW doorstromen naar de bijstand geen waarde.

Jongeren naar school

Jongeren tot 27 jaar die kunnen studeren hebben geen recht op een bijstandsuitkering²². In de DDFKS-gemeenten ontvangen 146 jongeren een bijstandsuitkering (april 2015). In vergelijking met Nederland (9,3%) liggen de percentages daar ruim boven.

| | NL | Dant | Dong | Ferw | Koll | Schi |
|------|-----|------|------|------|------|------|
| 2009 | 10% | 13% | 13% | 18% | 16% | |
| 2010 | 11% | 19% | 14% | 8% | 14% | |
| 2011 | 11% | 14% | 14% | 12% | 15% | |
| 2012 | 9% | 11% | 12% | 11% | 15% | |
| 2013 | 9% | 12% | 11% | nb | 11% | |
| 2014 | 9% | 11% | 9% | 8% | 11% | |

Tabel: Deel van de bijstandsuitkeringen dat wordt uitgereikt aan 15 t/m 26 jarigen (bron: kernkaart.nl)

In de praktijk blijkt dat het voor gemeenten lastig is om te beoordelen of jongeren studiemogelijkheden hebben. In september 2015 is in DDFKS-verband gestart met een project om het gehele jongerenbestand door te lichten om te zien of er studiemogelijkheden zijn.

²¹ Onder andere Amsterdam, Enschede, Utrecht en Drechtsteden

²² Artikel 13 Participatiewet

Verhogen inkomsten (uit arbeid) -> lagere aanvullende uitkering

De bijstandsuitkering is een aanvulling op de eigen inkomsten. Hoe hoger die eigen inkomsten zijn, hoe lager de aanvullende bijstandsuitkering is. In vergelijking met Nederland is het aantal uitkeringen als aanvulling op de eigen inkomsten hoog geweest. Het percentage daalt echter.

Inkomstenverrekening is een complex proces. De wet kent een transactiesysteem: inkomsten hebben betrekking op de periode waarover deze zijn verworven, en moeten daarom verrekend worden met de uitkering over die periode. Dat kan in een aantal situaties lastig zijn omdat pas na afloop van een maand duidelijk is wat de inkomsten over die maand zijn geweest. Er wordt dan een geschat bedrag aan inkomsten verrekend. Als later blijkt dat de werkelijke inkomsten hoger waren moet een herberekening en verrekening plaatsvinden. Dit leidt tot inkomensonzekerheid bij de uitkeringsontvanger.

Gemeenten willen zoveel mogelijk duurzame volledige uitstroom naar arbeid realiseren. Zij leggen de lat hiermee voor zichzelf (te) hoog. De arbeidsmarkt verandert van vast werk voor onbepaalde tijd naar meer tijdelijke en kortere arbeidsovereenkomsten (de flexibele arbeidsmarkt). Gemeenten kunnen beter inzetten op het verbeteren van tijdelijk en deeltijdwerk: een beetje werk is ook werk. Iedere euro die aan netto inkomen op de uitkering in mindering wordt gebracht levert een besparing van €1,40 aan bruto uitkeringslasten op. In haar brief van 11 november 2014 aan de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris haar agenda om tijdelijk werk en deeltijdwerk vanuit de bijstand gemakkelijker te maken.

Tijdelijk werk waarbij de inkomsten hoger zijn dan de bijstandsnorm leidt nu nog tot een beëindiging van de uitkering. Als het tijdelijk werk eindigt en er zijn geen of onvoldoende WW-rechten opgebouwd, dan moet opnieuw een bijstandsuitkering worden aangevraagd, met daarbij de inkomensonzekerheid zolang niet op de aanvraag is beslist. De administratieve rompslomp van de nieuwe aanvraag kan voor de bijstandsbehoevende als belemmering worden ervaren om tijdelijk werk aan te nemen (en mogelijk te zoeken). Gemeenten kunnen binnen de kaders van de wet hun werkprocessen zodanig inrichten dat volstaan kan worden met een verkorte aanvraagprocedure. Een zorgvuldige beoordeling van het recht op bijstand blijft daarbij een voorwaarde.

Voor jongeren (tot 27 jaar) geldt bij zo'n hernieuwde aanvraag opnieuw een zoekperiode van vier weken. Het is volgens de staatssecretaris mogelijk dat die vier weken samenvallen met de laatste vier weken van het tijdelijke dienstverband. Dit zal in een aantal gevallen een oplossing bieden, maar het kenmerk van tijdelijk uitzendwerk is dat dat van de ene op de andere dag kan eindigen.

Uit de arbeidsmarktanalyse blijkt dat het aantal banen van zelfstandigen sneller toeneemt dan het aantal werknemers. Van de zelfstandigen is ongeveer de helft zelfstandige zonder personeel (zzp). Gemeenten kunnen marginale zelfstandige activiteiten bevorderen. Het huidige gemeentelijk beleid is dat dergelijke activiteiten niet naast een bijstandsuitkering worden toegestaan. De rechtmatigheidscontrole op dergelijke activiteiten is arbeidsintensief.

Alleenstaande ouders aansporen koers te geven aan hun toekomst

Alleenstaande ouders met kleine kinderen (tot vijf jaar) kunnen een tijdelijke ontheffing vragen van de arbeidsverplichtingen zolang het jongste kind jonger is dan vijf jaar. De re-integratieverplichting (scholing) blijft wel bestaan. In de praktijk wordt door de gemaakte keuze om personen die niet binnen een jaar werkfit kunnen worden²³ vrijwel geen re-integratieactiviteit van deze alleenstaande ouder gestimuleerd. Dit leidt tot een (verdere) verwijdering van de arbeidsmarkt en een (onnodig) langdurig verblijf in de bijstand. Omdat dit een ongewenst gevolg is moet de alleenstaande ouder gedurende de periode ontheffing van kracht is begeleid en ondersteund worden bij re-integratieactiviteiten.

Ook het aandeel aan inkomstenverrekening uit kinder- en partneralimentaties is laag te noemen, gelet op de omvang van de doelgroep alleenstaande ouders. In een eerdere verkenning is gebleken dat in een significant aantal dossiers sprake is van niet door de tweede ouder erkende kinderen. Hierdoor is verhaal van kosten van bijstand op die tweede ouder niet mogelijk. Verschillende gemeenten hebben met succes getracht de kosten van bijstand toch op die tweede ouder te verhalen door aan de verzorgende ouder de verplichting op te leggen de identiteit van de tweede ouder bekend te maken en alimentatie te eisen.

²³ De keuze is gemaakt om het Participatiebudget alleen in te zetten voor uitkeringsgerechtigden die binnen twaalf maanden werkfit kunnen zijn

Loonkostensubsidie in plaats van bijstand

De Participatiewet kent sinds 2015 in het nieuwe artikel 10d het instrument loonkostensubsidie. Gemeenten kunnen loonkostensubsidie inzetten voor mensen die door een arbeidsbeperking niet het Wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen. Loonkostensubsidie compenseert de werkgever voor het verlies aan productiviteit van een werknemer. De werknemer ontvangt het reguliere wettelijk minimumloon (WML) of cao-loon van de werkgever en bouwt hierover pensioen op.

De loonkostensubsidie komt ten laste van de BUIG-uitkering²⁴. In sommige gevallen kan een loonkostensubsidie voor de gemeente goedkoper zijn dan een bijstandsuitkering. Werken met een loonkostensubsidie is in veel gevallen voor de werknemer ook aantrekkelijk, omdat in de regel een hoger netto-inkomen wordt ontvangen, en de werknemer bijvoorbeeld ook pensioenrechten opbouwt.

Handhaven van arbeids- en re-integratieverplichtingen

Sinds 2015 zijn de arbeids- en re-integratieverplichtingen in de Participatiewet aangescherpt. Hetzelfde geldt voor de maatregel (tijdelijke verlaging van de uitkering) die moet worden toegepast als iemand die verplichtingen niet nakomt. Het college zal naleving van deze verplichtingen streng(er) moeten handhaven. De wetgever gaat ervan uit dat deze aangescherpte verplichtingen ertoe leiden dat er minder, korter bijstand wordt verleend. Er is daarom een verlaging op het macro BUIG-budget toegepast. Met de komst van de decentralisaties en de daaruit voortvloeiende bezuinigingen wordt het belang van handhaving nog groter. Met handhaving kunnen kosten immers worden teruggedrongen en baten worden vergroot.

Het primaire doel van handhaven van verplichtingen is met nadruk niet om de uitkeringslasten van de gemeente zoveel mogelijk te verlagen door uitkeringen te verlagen, maar die lasten te verlagen doordat uitkeringsgerechtigden de arbeids- en re-integratieverplichtingen –vanzelfsprekend binnen hun mogelijkheden- nakomen en (meer) eigen inkomsten gaan verwerven uit deeltijd- of voltijdarbeid. Op die manier zullen zij beter maatschappelijk participeren.

Ondersteunen bij arbeidsinschakeling

Er vindt zo goed als geen ondersteuning bij arbeidsinschakeling plaats bij de groep uitkeringsontvangers die niet binnen twaalf maanden werkfit kunnen zijn. Dergelijk beleid kan/zal in de toekomst aanleiding zijn om een beroep op aanvullende middelen niet te honoreren. In een recente uitspraak van de Centrale Raad van Beroep²⁵ is een inkijk gegeven van de beoordeling van beleid en uitvoering op een aanvraag voor een aanvullende uitkering. Er moet sprake zijn van een bijzondere inzet van de gemeente op de volgende drie onderdelen van beleid en uitvoering: bevordering van de uitstroom, beperking van de instroom, en handhaving. Standaardactiviteiten zijn niet voldoende. In de onderhavige uitspraak bevestigde de CRvB het advies van de Toetsingscommissie (TC), dat een algemene uiteenzetting van beleid en uitvoering onvoldoende is, en dat deze cijfermatig onderbouwd moet zijn. Een paar onderdelen uit die uitspraak:

- “Voorts achtte de [Toetsingscommissie] opmerkelijk dat een grote groep bijstandsgerechtigden [...] in een zogeheten ‘rusttraject’ was geplaatst. [...] Van een echte herbeoordeling was voor deze groep [...] geen sprake. De conclusie van de TC dat [...] per saldo niet is gebleken van voldoende bijzondere activiteiten op het onderdeel uitstroom is hiermee toereikend gemotiveerd.”
- “Bij de genoemde activiteiten op het gebied van handhaving, zoals het inzetten van consultants en het raadplegen van het Suwi-netwerk, gaat het om standaardactiviteiten. Ook heeft appellant geen inzicht gegeven in welke resultaten op het terrein van handhaving zijn gerealiseerd. Uit de analyse van appellant blijkt niet op welke momenten klanten, anders dan bij de aanvraag van de uitkering, persoonlijk worden aangesproken op gemaakte afspraken en op hun verplichtingen.”
- “Daarbij is volstaan met de vermelding dat bij het indienen van een aanvraag sterk wordt gestuurd op mogelijk onrechtmatige bijstandsverlening, dat klanten per kwartaal door middel van een nieuwsbrief worden gewezen op hun rechten en plichten, en dat bij het vermoeden of een concrete aanwijzing van bijstandsfraude de sociale recherche wordt ingeschakeld. Ten slotte wordt jaarlijks een rechtmatigheidsonderzoek uitgevoerd door de kwaliteitsmedewerker. Dit zijn echter standaardactiviteiten die elke gemeente verricht.”

²⁴ Artikel 69, eerste lid, onderdeel b Participatiewet

²⁵ ECLI:NL:CRVB:2015:2397

Misbruik en oneigenlijk gebruik tegengaan

Een uitkering hoort alleen terecht te komen bij personen die daar recht op hebben. Misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen moet worden tegengegaan. Opsporing van fraude, en het terug- en invorderen bij fraudevorderingen legt een forse last op de gemeentelijke uitvoeringskosten, en op de besteding van de BUIG-uitkering.

Huisbezoeken

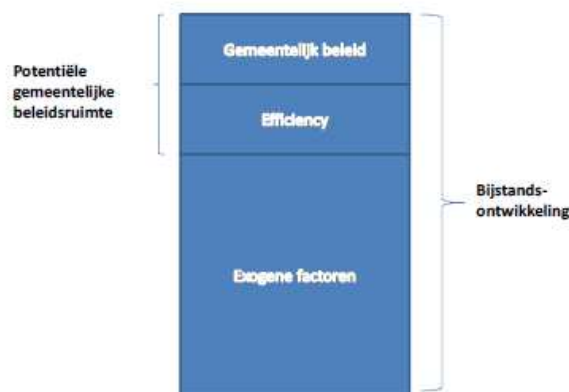
Het college kan de persoon die een uitkering aanvraagt of ontvangt vragen aan te tonen dat zijn leef- en woonsituatie daadwerkelijk is zoals hij stelt dat die is. Als hij dit niet aan kan tonen kan hij het college uitnodigen zijn woning te bezoeken. Als hij desgevraagd zijn leefsituatie niet kan aantonen moet het college de bijstand verlagen naar het laagst mogelijke niveau (30% van de bijstandsnorm voor gehuwden).

Fraudescorekaart

De fraudescorekaart is een instrument om op basis van objectieve criteria het misbruikrisico in te schatten. In de afgelopen jaren is dit instrument gebruikt om de heronderzoeksfrequentie vast te stellen: hoe hoger het risico, hoe hoger de onderzoeksfrequentie. Zoals eerder vermeld zijn de periodieke heronderzoeken in 2012 afgeschaft.

Prikkelwerking Participatiewet

Een belangrijk onderdeel van de Participatiewet is dat het gemeenten een financiële prikkel geeft om de bijstandslasten zoveel mogelijk te beperken. Het uitgangspunt is dat de bijstandsontwikkeling deels wordt bepaald door externe factoren, maar ook voor een deel door gemeentelijk beleid en uitvoering. De financiële prikkel bestaat eruit dat gemeenten een lumpsum budget krijgen voor het inkomensdeel van de WWB. Wanneer zij hieraan niet genoeg hebben om hun uitkeringslasten te bekostigen moeten zij zelf geld toeleggen. Wanneer zij eraan overhouden mogen zij het overschot naar eigen goeddunnen besteden.



In 2014 is een onderzoek ingesteld naar de prikkelwerking bij gemeenten²⁶. De onderzoekers concluderen dat een effectieve doorwerking van de prikkel in grote mate afhankelijk is van de interne inrichting van gemeenten en de keuzes die binnen de gemeentelijke organisatie worden gemaakt. Het is voor gemeenten van belang om alle lagen binnen de gemeente, van politiek tot uitvoering, betrokken en geïnformeerd te houden en heldere afspraken te maken. De onderzoekers doen daartoe een vijf aanbevelingen voor gemeenten:

1. Maak concrete en meetbare afspraken en houdt elkaar daaraan. Zorg dat iedereen binnen de gemeentelijke organisatie weet wat er van hem of haar wordt verwacht. Ga systematisch na wat daarvan terecht komt, en onderneem zo nodig actie.
2. Geef de uitvoering gereedschap mee. De klantmanagers moeten een goed gevulde gereedschapskist hebben en daarmee kunnen inspelen op de grote variëteit in cliënten. Prikkelen heeft weinig zin wanneer men die prikkel niet kan omzetten in effectieve actie. De effectiviteit van afzonderlijke beleidsinstrumenten kan van gemeente tot gemeente verschillen en moet systematisch worden gemonitord.

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/03/05/aanbiedingsbrief-onderzoek-naar-doorwerking-prikkel-van-wwb-binnen-gemeenten>

BUIG-Analyse 2015

3. Neem de informatievoorziening serieus. De uitvoering (klantmanagers) moet het weten als tekorten tot een grotere inspanning nopen. Ook moeten zij weten welke instrumenten zij in welke gevallen het beste kunnen inzetten. De politiek moet niet alleen bij problemen worden geïnformeerd maar op een structurele manier. De gemeenteraad moet duidelijk maken welke informatie hij nodig heeft om de bijstandverlening systematisch te kunnen volgen.

4. Stuur niet alleen bij tekorten, maar ook bij overschotten. De politiek (college en gemeenteraad) moet niet afwachten tot het misloopt. Zorg voor een consequente sturing van het ambtelijke apparaat, ook in goede tijden.

5. Niet alleen straffen, ook belonen. Uitvoerders, managers en wethouders geven aan dat een tekort wel tot 'straf' leidt, maar dat overschotten al snel als 'normaal' worden gezien en de betrokkenen weinig opleveren (bijvoorbeeld doordat overschotten bij de sociale dienst voor geheel andere doelen worden ingezet). Daarmee dreigt de helft van de prikkel weg te vallen.

In de begrotingsafspraken 2014 is afgesproken om de prikkelwerking van de Participatiewet te verbeteren waardoor gemeenten actiever proberen om het aantal bijstandsontvangers te beperken²⁷. De verbetering van de prikkelwerking WWB leidt vanaf 2015 tot een besparing doordat meer gemeenten actief proberen het aantal bijstandsontvangers te beperken²⁸. Dit behelst een afname van het macro-budget van de bijstand voor de gemeenten. Dit zou moeten leiden tot een besparing op de gebundelde uitkering in het kader van de Participatiewet van structureel €80 miljoen vanaf 2017. In 2016 bedraagt de besparing €40 miljoen vanwege gewinningseffecten.

In de Rijksbegroting wordt uitgegaan van een stijging van het aantal huishoudens dat een bijstandsuitkering ontvangt van 371.000 in 2014 (gerealiseerd jaargemiddelde) naar 384.000 in 2016 (jaargemiddelde). Er is sprake van een licht herstel van de economie, maar dit blijkt nog niet uit de cijfers van in- en uitstroom. Er is nog steeds een flinke instroom van aanvragen vanuit de maximale termijn WW en vergunninghouders. Het aantal uitkeringsgerechtigden ouder dan 50 jaar is substantieel. De kansen op uitstroom voor deze doelgroep alsmede voor de vergunninghouders is beperkt. Ook biedt de arbeidsmarkt in de regio in vergelijking tot andere arbeidsmarktregio's minder kansen.

Maatregelen die in 2015 zijn gestart

- In september 2015 is gestart met een project om het gehele jongerenbestand (personen jonger dan 27 jaar) door te lichten om te zien of er studiemogelijkheden zijn.
- In september 2015 is gestart met het project 'Iedereen doet mee'. Het projectresultaat is dat 150 personen sociaal zijn geactiveerd en actief deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Activering door middel van arbeidsparticipatie is het ultieme doel.
- In november/december 2015 wordt gestart met een project om de invordering op debiteuren te verhogen.

Voorgestelde maatregelen

- Intensiveren ondersteuning bij arbeidsinschakeling
- Verbeteren poortwachterfunctie door meer inzet van huisbezoeken bij nieuwe aanvragen.
- Onderzoeken of in bepaalde gevallen ook voor personen van 27 jaar en ouder na de melding een zoekperiode van maximaal vier weken kan worden toegepast voordat zij een aanvraag in kunnen dienen. Hierbij de ervaringen van gemeenten die dit al doen betrekken.
- Stimuleren vergroten inkomsten uit deeltijd- en parttime arbeid
- Ontwikkelen beleid en werkprocessen voor een verkorte aanvraagprocedure na een korte onderbreking van bijstandsverlening door inkomsten uit (deeltijd)arbeid. Hierdoor kan het voor een uitkeringsontvanger aantrekkelijker zijn om tijdelijk werk te aanvaarden, omdat hij na beëindiging van dat werk sneller zekerheid over zijn inkomen uit bijstand.
- Ontwikkelen beleid om marginale zelfstandige activiteiten toe te staan
- Doorontwikkelen handhavingsbeleid en -uitvoering.
- Onderzoeken op verhaal op ouders van niet-erkende kinderen mogelijk is.
- Fraudescor kaart (door)ontwikkelen

²⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2013/10/11/begrotingsafspraken-2014>

²⁸ Het aantal bijstandsontvangers in een gemeente is een verdeelsleutel van het Gemeentefonds. Het kon daarom financieel voordelig zijn om zoveel mogelijk bijstandsontvangers te hebben. Eén van de maatregelen om de prikkelwerking te verbeteren is dat de verdeelsleutel bijstandsontvangers in het Gemeentefonds niet meer het actuele aantal bijstandsontvangers is, maar het gemiddelde aantal bijstandsontvangers over een periode van drie jaren.

Gevolgen voor de uitvoering

De voorgestelde maatregelen leiden tot extra werkzaamheden, zowel op beleidsniveau als op uitvoeringsniveau. Hierdoor zullen de uitvoeringskosten stijgen. Op dit moment is nog geen inschatting te maken van die extra kosten. Bij de uitwerking van de voorgestelde maatregelen zal een inschatting van de uitvoeringskosten gemaakt worden.

De eerder gemaakte keuze voor de splitsing tussen inkomen en werk zal heroverwogen moeten worden. Hierdoor blijft een steeds groter wordende groep onnodig lang aangewezen op een uitkering, terwijl er geen middelen beschikbaar zijn voor hun re-integratie. Het Participatiebudget zal ook aangewend moeten worden voor re-integratieactiviteiten voor uitkeringsgerechtigden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. De taak van de inkomensconsulenten zal daarom wijzigen: niet alleen het verstrekken van een inkomensvoorziening, maar ook activeringsactiviteiten.



BUIG-Analyse 2015
