

*Notitie Participatiebudget
gemeente Leusden 2011*

Inhoudsopgave

- Inhoudsopgave	<u>blz 2</u>
- 1. Inleiding	<u>blz 3</u>
- 2. Wettelijk kader	<u>blz 4</u>
- 3. Analyse huidig beleid en organisatie	<u>blz 5</u>
o 3.1. Algemeen	<u>blz 5</u>
o 3.2. Re-integratie	<u>blz 6</u>
o 3.3. Educatie	<u>blz 9</u>
o 3.4. Inburgering	<u>blz 10</u>
- 4. Financieel kader	<u>blz 11</u>
o 4.1. Rijksbezuinigingen	<u>blz 11</u>
o 4.2. Invoering Wet werken naar vermogen	<u>blz 11</u>
- 5. Consequenties gemeentelijk beleid	<u>blz 13</u>
o 5.1. Noodzakelijke heroverweging participatiebeleid	<u>blz 13</u>
o 5.2. Verandering uitvoering en verantwoordelijkheden Inburgering	<u>blz 13</u>
o 5.3. Omvang doelgroepen Wet Werken Naar Vermogen	<u>blz 14</u>
o 5.4. Aanzet tot nieuwe meerjaren – participatievisie	<u>blz 14</u>

Bijlagen:

- 1. materiewetten Wet participatiebudget
- 2. outputverdeelmaatstaven en criteria

1. Inleiding

Op 1 januari 2009 is de Wet Participatiebudget (ook wel P-budget genoemd) in werking getreden. Het rijk heeft vanaf die datum de middelen voor re-integratie (Wet werk en bijstand (WWB) werkdeel), inburgering (Wet Inburgering (WI) en volwasseneneducatie (Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) in één budget gebundeld, het P-budget genaamd.

De wet is een financieringswet. De wet bevat geen nieuw inhoudelijk beleid. De drie onderliggende materiewetten blijven ook gewoon van kracht. Met de komst van het P-budget zijn de administratieve lasten van de gemeente verlicht, omdat de gemeente voortaan nu één budget krijgt toegewezen in plaats van drie en minder complexe verantwoordingsregels van sindsdien van toepassing zijn

De gedacht hierachter is dat de WWB, WI en WEB ieder hun eigen logica, eigen doelgroepen en verantwoordingsmechanismen kenden, die met elkaar konden botsen als iemand zowel met inburgering, als met re-integratie en/of volwasseneneducatie te maken kreeg. Een P-budget en minder regels maken gelijktijdig gebruik van de regelingen eenvoudiger.

Het P-budget biedt gemeenten door de ontschotting meer mogelijkheden om een samenhangend beleid uit te voeren op het gebied van re-integratie, inburgering en onderwijs.

De komende jaren komt het P-budget onder druk te staan als gevolg van de aangekondigde Rijksbezuinigingen en daarnaast de invoering van nieuwe wet- en regelgeving binnen de Sociale Zekerheid, zoals de nieuwe Wet Werken Naar Vermogen.

In deze voorliggende notitie wordt aangegeven hoe op dit moment in Leusden invulling wordt gegeven aan de uitvoering van het P-budget, wat voor impact de bezuinigingsplannen van het kabinet hebben op het gemeentelijke re-integratie-inburgerings- en educatiebudget en tot slot de (mogelijke) consequenties hiervan voor beleid en uitvoering voor de komende jaren.

Met deze notitie voldoen wij tevens aan de toezegging van 23 september 2010 van de heer Piersma omtrent een bespiegeling over de relatie bezuinigingen en re-integratiebeleid

2. Wettelijk kader

De Wet Participatiebudget heeft drie doelstellingen:

- Het vergroten van de participatie door betaalde arbeid of activering;
- Het vergroten van de participatie door inburgering;
- Het bevorderen van maatschappelijke participatie door deelname aan educatie.

De gelden moeten worden besteed aan een participatievoorziening, zoals een voorziening op het gebied van volwasseneducatie, re-integratie en inburgering of een combinatie hiervan.

De wet biedt de gemeente meer mogelijkheden tot een integrale benadering in het aanbieden van voorzieningen aan burgers. De doelgroep van het participatiebudget is breder geformuleerd dan de doelgroep van de verschillende onderliggende wetten. In principe behoren alle personen van 18 jaar en ouder die rechtmatig in Nederland verblijven tot de doelgroep. Ook 16- en 17-jarigen waarvoor geen leerplicht of kwalificatieplicht geldt, behoren tot de doelgroep.

Het budget is ook optimaler te besteden: een overschot op het ene budget kan ingezet worden voor een tekort op een ander budget. De gemeente heeft hierdoor meer bestedingsvrijheid. Daarbij moet tot 2013 rekening worden gehouden met twee bestedingsregels:

- Een bedrag ter hoogte van minimaal de bijdrage van het Ministerie van OCW voor educatie moet worden besteed aan educatie door een ROC;
- Een bedrag ter hoogte van de bijdrage van het Ministerie van VROM voor inburgering mag niet worden besteed aan educatie. Bovendien mogen de inburgeringsmiddelen alleen besteed worden aan een inburgeraar.

Financieel-technisch zijn bij de invoering van het P-budget ook een aantal zaken gewijzigd:

- Uitvoeringskosten van inburgering zijn overgeheveld naar het Gemeentefonds;
- Voor de komst van de Wet Participatiebudget moest de gemeente voor iedere wet afzonderlijk verantwoording afleggen aan het Rijk. De komst van het P-budget betekent dat het budget nog maar één keer aan het Rijk verantwoord hoeft te worden. De administratieve lasten verminderen daarmee voor de gemeente.
- De verdeling van dit budget over de gemeenten verandert. De verdeling van het budget wordt met ingang van 2012 voor de middelen voor educatie en inburgering (circa 20% van het budget) op zogenaamde outputverdeelmaatstaven gebaseerd. Het Rijk wil hierdoor sturen op de inzet van middelen. De hoogte van het gemeentelijk budget is afhankelijk van de prestaties van de gemeente op deze maatstaven. Sinds 1 januari 2010 moeten gemeenten deze prestaties registreren voor de verdeling van het macrobudget voor 2012. (zie voor meer informatie bijlage 1 Output verdeelmaatstaven)
- Het rijk heeft het reserveringspercentage van het participatiebudget vanaf 2009 verlaagd van 60% naar 25%. Dit betekent dat gemeenten met overschotten van meer dan 25% dit deel moeten terugbetalen aan het rijk.

Voor meer informatie over de materiewetten WWB, WI en de WEB wordt verwezen naar bijlage 1.

3. Analyse van het huidige beleid en organisatie

3.1 Algemeen

Invoering van de Wet participatiebudget past in de participatiebeweging die de overheid al reeds enige jaren geleden heeft ingezet. Met de WWB en de WMO werd de koers al duidelijk uitgezet. De Wet participatiebudget gaat verder op die ingeslagen weg. Decentraliseren in combinatie met het 'meedoen' en de eigen verantwoordelijkheid van burgers vormen de basis van die participatiebeweging.

Participatie vanuit de Wet participatiebudget is gericht op arbeidsparticipatie en maatschappelijke participatie. Vanuit ons huidige beleid stellen we arbeidsparticipatie voorop. Iedereen die aan de arbeidsmarkt kan deelnemen, wordt geacht dat te doen. Een eigen inkomen bevordert namelijk de economische zelfredzaamheid. Als mensen niet in staat zijn tot arbeidsmarktparticipatie, bevorderen we maatschappelijke participatie (vrijwilligerswerk, mantelzorg). Dit draagt namelijk bij aan sociale zelfredzaamheid. Educatie draagt bij aan maatschappelijke en arbeidsmarktparticipatie.

Op dit moment zijn vanuit de drie materiewetten in Leusden de volgende doelstellingen geformuleerd:

Doelstellingen

- ❖ Alle bijstandsgerechtigden nemen actief deel aan de samenleving op het voor ieder persoonlijk hoogst haalbare niveau, bijvoorbeeld door vrijwilligerswerk, stage of betaalde arbeid;
- ❖ Handhaving niveau van uitstroom van uitkeringsgerechtigden uit de bijstand;
- ❖ Het reduceren van het aantal uitkeringsgerechtigden dat nieuw instroomt in de bijstand;
- ❖ Iedere burger vanaf 18 jaar heeft de mogelijkheid een startkwalificatie te behalen
- ❖ Alle inburgeringsplichtigen en inburgeringsbehoefigen zoals genoemd in de Wet Inburgering worden via taal- en maatschappelijke oriëntatie meer toegerust, zodat ze naar eigen vermogen zelfstandig kunnen participeren, binnen de Nederlandse samenleving. Van belang is dat zij het inburgeringsexamen met een positief resultaat afronden.
- ❖ Inwoners met een taalachterstand en/of allochtone afkomst laten participeren in de samenleving.

De uitvoering vindt plaats door drie verschillende partijen:

- Re-integratie wordt sinds 1 januari 2011 door de afdeling sociale zaken van Amersfoort uitgevoerd;
- Inburgering wordt sinds 1 januari 2011 door het NVA uitgevoerd op de Larikslaan 2
- Educatie wordt al jaren door het ROC Midden Nederland uitgevoerd

3.2. Re-integratie

Het re-integratiebeleid valt onder programma 5 (economie, werk en inkomen) van de programmabegroting. Het re-integratiebeleid is erop gericht mensen aan het werk te helpen. Indien dit niet mogelijk is wordt getracht om mensen te activeren door middel van maatschappelijke participatie. Het re-integratiebeleid is vastgelegd in de Verordening re-integratie WWB en het werkleeraanbod WIJ 2011 en het re-integratiepalet waarin staat beschreven welke re-integratievoorzieningen ingezet kunnen worden voor een bepaalde doelgroep.

Op dit moment is het beleid gebaseerd op de visie dat *'iedereen moet doen wat hij kan, dat iedereen nodig is en iedereen mee doet'*.

Het beleid is gericht op instroombeperking, toeleiding naar werk en activering. Er is nu nog sprake van een sluitende aanpak, iedereen zit in een re-integratietraject met de beschikking over een breed re-integratiepalet. Ook voor niet uitkeringsgerechtigden (Nuggers) zijn re-integratievoorzieningen beschikbaar.

De besteding van de re-integratiegelden wordt verantwoord binnen de Sisa-systematiek. Hierbij is ondermeer een vereiste dat de besteding van de gelden herleidbaar is tot de individuele klant.

Analyse

Tot 2009 hield de gemeente Leusden meer dan 25% over op het re-integratiebudget. De laatste jaren zijn de middelen effectief en meer dan volledig ingezet. In 2010 heeft er een overschrijding van het budget plaatsgevonden met name als gevolg van de toegenomen verloningstrajecten voor Morgen Beginnen en de Doorstroompool. De opgebouwde gereserveerde re-integratiegelden uit de afgelopen jaren zijn hierdoor inmiddels volledig ingezet.

Omschrijving	<i>(bedragen x € 1.000)</i>			
	2007	2008	2009	2010
Rijksbijdrage Werkdeel WWB	629,4	626,3	585,2	521,6
<i>Uitgaven Werkdeel WWB:</i>				
- Gesubsidieerde arbeid	- 51,1	- 34,0	-	-81,5
- Scholing & activering	-160,2	-152,0	-379,2	-622,0
- Morgen beginnen	-15,6	-42,4	-214,2	-127,5
- Inleenvergoedingen werkgevers	-5,5	-23,8	-56,1	-9,0
- Uren re-integratie casemanagers	<u>-116,5</u>	<u>-69,7</u>	<u>-46,7</u>	<u>-27,4</u>
<i>Totaal uitgaven t.l.v. werkdeel WWB</i>	<i>-348,9</i>	<i>- 322,1</i>	<i>- 696,2</i>	<i>- 867,4</i>
Budgettair saldo	280,5	304,2	- 111,0	- 345,8

Tabel 1. Besteding W-deel afgelopen jaren

De komende jaren bezuinigt het Rijk verder op het re-integratiebudget (W-deel WWB). Dit jaar bedraagt het W-deel voor Leusden € 433.252 en bij ongewijzigd beleid zullen we eind van het jaar te maken krijgen met wederom een forse overschrijding van het budget. De ingrijpende bezuinigingen op het re-integratiebudget vraagt derhalve nu al om een noodzakelijke aanpassing van het huidige beleid.

Het college heeft daarom naar aanleiding van bovenstaande ontwikkelingen een aantal maatregelen genomen om het (te verwachten) tekort nog dit jaar te reduceren:

- Voor WWB-cliënten vindt er geen instroom meer plaats in het dure verloningstraject Doorstroompool. Bij deze trajecten krijgen de cliënten geen uitkering, maar worden de salariskosten (maandelijks minimumloon) gedeclareerd in de vorm van een loonkostensubsidie. Een jaartraject kost gemiddeld € 15.000,- per cliënt. Dit jaar volgen 18 personen een traject in de Doorstroompool. Deze trajecten worden volledig betaald uit de re-integratiemiddelen en drukken zwaar om het W-deel. Hiervoor in de plaats komen andere, goedkopere trajecten, die (grotendeels) ingezet kunnen worden met behoud van uitkering. Reeds gestarte trajecten worden wel vervolgd tot maximaal een jaar.
- Jongeren tot 27 jaar stromen niet meer in het verloningstraject Morgen Beginnen, maar krijgen een ander traject vanuit Work Fast aangeboden. Bij dezen trajecten komt het accent meer te liggen op actieve vacaturebemiddeling, sollicitatiegedrag van de jongeren en intensieve sollicitatiebegeleiding.
- De reiskostenvergoeding voor cliënten met een re-integratieplicht die naar Amersfoort afreizen wordt met ingang van 1 juli niet meer verstrekt. Alleen bij personen die (op basis van medisch advies) vanwege (lichamelijke) beperkingen niet in staat zijn te fietsen naar Amersfoort, zal er nog een reiskostenvergoeding verstrekt worden.
- De trajecten voor cliënten met een Wsw indicatie die op de wachtlijst voor een Wsw-plek (pré Wsw trajecten, sluitende aanpak) staan, worden in principe alleen nog maar ingezet voor de gemeentelijke doelgroepen (WWB-ers en Nugg-ers). Het UWV heeft begin dit jaar, als gevolg van de Rijksbezuinigingen, aangegeven geen re-integratietrajecten meer te kunnen financieren voor personen met een uitkering van het UWV die op de wachtlijst Wsw staan. Het gemeentelijke re-integratiebudget is bedoel voor WWB-ers en Nuggers en biedt geen financiële ruimte meer om daarnaast UWV-doelgroepen te bedienen.
- Tot voor kort werd aan Wsw geïndiceerden gedurende de wachtperiode tot de instroom van een Wsw-dienstverband een arbeidsovereenkomst met loonkostensubsidie aangeboden. Het aantal personen op de wachtlijst en de wachtperiode zelf is de afgelopen jaren echter gestegen als gevolg van een verminderde Rijkssubsidie Wsw. Trajecten voor personen die op de wachtlijst Wsw staan, worden gefinancierd uit het re-integratiebudget. Het gemeentelijk re-integratiebudget biedt inmiddels onvoldoende ruimte om deze constructie nog langer te kunnen continueren. Voortaan worden personen die op de wachtlijst Wsw staan geactiveerd met behoud van uitkering i.p.v. een dienstverband. Pas als reëel zicht is op een instroommogelijkheid in Wsw-verband, wordt het dienstverband met inzet van loonkostensubsidie een optie.
- In 2009 leek er nog sprake van een onderbesteding van het participatiebudget en was het zaak om waar mogelijk zo veel mogelijk lasten toe te rekenen aan het W-deel. Op dat moment is, op basis van het rapport van Deloitte "optimalisering p-budget", ingeschat dat een extra bedrag van € 50.000 aan het p-budget kon worden toegerekend. In afwachting van nadere invulling van dat bedrag is een stelpost van € 50.000 in de begroting opgenomen. Door de forse stijging van de re-integratielasten is er vanaf 2010 sprake van een "kanteling", waarbij het toerekenen van meer lasten alleen maar zal leiden tot een groter tekort. De ruimte binnen het P-budget zoals die er enige jaren geleden was is achterhaald. Daarbij zijn de re-integratiebudgetten, gelet op de voorgenomen rijksbezuinigingen voor de komende jaren, inmiddels sterk onder druk komen te staan. Gelet op deze ontwikkeling is het niet meer realistisch om er van uit te gaan dat deze stelpost nog kan worden gerealiseerd. Het meer toerekenen van lasten zal budgettair gezien alleen maar leiden tot een grotere overschrijding op het budget

Verwacht (financieel) effect van deze maatregelen op het W-deel:

Maatregel	2011	2012	2013	2014
Vertrekpunt kostenniveau 2010:	867,4	867,4	867,4	867,4
Afbouw doorstroompool:				
- salarislasten	-/- 132,0	-278,0	-278,0	-278,0
- begeleidingskosten	-/- 88,5	-184,5	-184,5	-184,5
Salarislasten morgen beginnen	-/- 13,0	-27,5	-42,5	-57,5
Loonkostensubsidies	-/- 51,1	-50,5	-50,5	-50,5
Overige trajecten (kosten door A'foort)	-/- 16,7	-32,7	-32,7	-32,7
Reis- en studiekosten	-3,0	-3,0	-2,0	-1,0
Toename kosten trajectbeg. A'foort	72,6	72,6	72,6	72,6
Vervallen incidentele lasten 2010	<u>-/- 84,8</u>	<u>-/- 84,8</u>	<u>-/- 84,8</u>	<u>-/- 84,8</u>
Totaal fin. effect maatregelen	-/- 316,5	-/- 588,4	-/- 602,4	-/- 616,4
Kosten na effect maatregelen	550,9	279,0	265,0	251,0

Tabel 2. Financiële effecten maatregelen W-deel

(bedragen x € 1.000)

Omschrijving	2010 Werkelijk	2011 raming	2012 raming	2013 raming	2014 raming	2015 Raming
Rijksbijdrage	521,6	433,3	364,1	367,8	351,2	351,2
Bezuiniging W-deel (400 mln.)	-	-	-130,0	-130,0	-130,0	-130,0
Saldo meenemeeregeling p-budget	<u>345,8</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>
Netto budget	867,4	433,3	234,1	237,8	221,2	221,2
Prognose besteding middelen:						
- incidentele lasten 2010	-84,8	0	0	0	0	0
- doorstroompool + begeleiding	-462,5	-284,5	-92,2	-92,2	-92,2	-92,2
- loonkosten gesubsidieerde arbeid	-81,5	-29,4	-30,0	-30,0	-30,0	-30,0
- salariskosten "Morgen beginnen"	-127,5	-109,5	-95,0	-80,0	-65,0	-65,0
- reis- en studiekosten cliënten	-17,0	-11,0	-11,0	-11,0	-11,0	-11,0
- loonkostensubsidies	-9,0	0	0	,0	0	0
- diverse trajectkosten	-57,7	-41,0	-25,0	-25,0	-25,0	-25,0
- trajectbegeleiding gemeente A'foort	-27,4	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0
- Stelpost optimalisering p-budget	<u>0</u>	<u>-50,0</u>	<u>-50,0</u>	<u>-50,0</u>	<u>-50,0</u>	<u>-50,0</u>
Totaal verwachte besteding werkdeel	-867,4	-625,4	-403,2	-388,2	-373,2	-373,2
Budgettair tekort	0	-192,1	-169,1	-150,4	-152,0	-152,0
Voorstel dekking tekort:						
1. schrappen taakst. optim. p-budget	0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
2. gereserveerde middelen p-budget	<u>0</u>	<u>117,6</u>	<u>93,9</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>
Budgettair saldo na dekkingsvoorstel	0	0	-25,2	-100,4	-102,0	-102,0

Tabel 3. Prognose W-deel 2011-2015

Budgettaire consequenties

Het financieel effect van het wegvallen van de in 2010 incidenteel gemaakte kosten en het realiseren van de boven genoemde maatregelen zorgt er voor dat de re-integratie uitgaven afnemen van € 867.400 in 2010 naar een niveau van € 625.400 in 2011 aflopend tot € 373.000 in 2014. Ten opzichte van het beschikbare budget is er dan nog altijd een te verwachten tekort van € 192.100 in 2011 aflopend tot € 152.000 in 2014. Daarbij moet opgemerkt worden dat wij in bovenstaande overzicht al wel rekening hebben gehouden met de te verwachten rijksbezuinigingen op het W-deel vanaf 2012.

De tekorten voor deze jaren worden als volgt gedekt:

1. Schrappen stelpost "optimaliseren participatiebudget" van € 50.000,-. Wij stellen u dan ook voor deze stelpost af te voeren ten laste van de begroting. De financiële gevolgen zullen door middel van een begrotingswijziging worden verwerkt in de najaarsnota.
2. Dekken resterende tekort ten laste van onderuitputting op de inburgeringmiddelen. Op grond van de meeneemregeling is het toegestaan om maximaal 25% van het participatiebudget aan te wenden voor het daarop volgende jaar. Hierdoor kunnen de niet bestede inburgeringgelden worden ingezet voor de tekorten op het W-deel vanaf 2011. Het gaat dan om een incidenteel bedrag van € 236.000 c.q. 25% van het totale participatiebudget 2010 a € 946.453

Aangezien de onderuitputting op de inburgeringmiddelen, gelet op het wegvallen van deze taak in de toekomst, van tijdelijke aard is en onzeker gelet op de ontwikkeling van de kosten voor de komende jaren, stellen wij voor om daarnaast op korte termijn te komen tot een structurele dekking voor de tekorten. De komende maanden wordt daarom onderzocht waar nog meer mogelijkheden liggen om voor in de komende jaren tot een verdere kostenreductie te komen als de Rijksbudgetten verder gaan afnemen. Richtingen waarin gedacht wordt zijn:

- Onderzoek naar goedkopere alternatieven voor het kunnen aanbieden van de Work First trajecten, Morgen Beginnen
- Mogelijk een selectiever inzet van de trajecten voor re-integratie, zoals ook door het Rijk reeds is aangegeven. Van een sluitende aanpak naar een selectieve aanpak. Voor meer informatie wordt verwezen naar hoofdstuk 5 van deze nota
- Mogelijke herijking van het premiebeleid

3.3. Educatie

De Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) valt onder programma 6: Onderwijs en cultuur. Uitgangspunt van de WEB is dat iedere inwoner in het bezit komt van een zogenoemde startkwalificatie om te kunnen functioneren in de maatschappij. Dat geldt vooral voor degenen die het onderwijs voortijdig dreigen te vertalen of door hun geringe opleidingsniveau een grote kans lopen uit het arbeidsproces te worden gestoten.

De gemeente koopt al jaren producten in bij het ROC. De uitvoering vindt voornamelijk aanbodgericht plaats. Klanten melden zich vooral zelf aan (via mond-op-mond reclame, promotiemateriaal etc). In een minderheid van de gevallen worden klanten door de sociale dienst verwezen. De vanuit de WEB voorgeschreven educatievoorzieningen zijn beschikbaar en worden aangeboden in Amersfoort. Het beschikbare budget wordt elk jaar volledig doorgesluisd naar het ROC. Van het aanbod maken vooral jongeren tussen 18-21 jaar gebruik die hun middelbare school niet hebben afgemaakt (Vavo-trajecten). Daarnaast worden sociale vaardigheids-cursussen (digitale vaardigheden, Nederlandse les) gegeven. Vanwege de beperkte middelen is dit aanbod de laatste jaren verminderd. Een zeer klein aantal (in 2009: 2 personen) maakt gebruik van het aanbod om het NT2 diploma te behalen (kennis van de Nederlandse taal op HBO-niveau).

Analyse

De vraag naar voorzieningen overstijgt al jaren in Leusden de hoogte van het WEB-budget. Tot nu toe heeft de gemeente door op creatieve wijze gebruik te maken van de participatiemiddelen voldoende trajecten kunnen financieren zonder budgetten te overschrijden. Nu sinds 2010 het educatiebudget elk jaar afneemt ontstaat er naar alle waarschijnlijkheid dit jaar een wachtlijst van personen die gebruik willen maken van deze educatietrajecten. Samen met het ROC Midden Nederland wordt op dit moment in regionaal verband gekeken naar mogelijkheden om tot een kostenreductie te komen. Gedurende dit jaar zullen hier nog nadere besluiten over worden genomen. Vanaf augustus zal bij de start van het nieuwe schooljaar in ieder geval geen huiswerkbegeleiding meer vergoed worden vanuit de WEB.

Mogelijke richtlijnen om vanaf 2012 te komen tot verdere kostenreductie:

- Invoering van een (inkomensafhankelijke) eigen bijdrage van deelnemers
- Maximum instellen van het aantal toe te laten deelnemers
- Beperking van de toegankelijkheid van het onderwijs. VWO- onderwijs bijvoorbeeld alleen toegankelijk maken voor deelnemers die op moment van instroom nog geen startkwalificatie hebben

3.4. Inburgering

Het lokale inburgeringsbeleid is een onderdeel van het programma maatschappelijke ondersteuning (programma 8). Het doel van dit programma is mensen te stimuleren maatschappelijk te participeren. Het inburgeringsbeleid is erop gericht de positie en participatie van nieuwkomers en anderstaligen in Nederland te versterken en verbeteren. De doelgroep bestaat uit inburgeringsplichtigen en inburgeringsbehoeftegen. De gemeente koopt bij de NVA trajectbegeleiding en maatschappelijke begeleiding voor inburgeraars in

In de Verordening Wet Inburgering is geregeld dat een inburgeraar recht heeft op een inburgeringsvoorziening.

Analyse

De afgelopen jaren heeft de gemeente Leusden de Rijksmiddelen t.b.v. inburgeringstrajecten niet volledig besteed. Deze gelden zullen uiteindelijk moeten worden terugbetaald aan het Rijk. Leusden kent in verhouding tot het totale inwonersaantal weinig nieuwkomers die zich hier vestigen. Jaarlijks worden er ongeveer een 20-tal nieuwe inburgeringstrajecten opgestart. In het eerste kwartaal van 2011 zijn er meer (met name vrijwillige) inburgeraars gestart met een traject ten opzichte van vorig jaar.

Dit jaar wordt de Wet Inburgering nog uitgevoerd volgens de reeds uitgezette koers. Er wordt hierbij veel aandacht besteed aan maatwerk. Bovendien wordt verbinding gezocht met de andere beleidsterreinen die onder de Wet Participatiebudget vallen, zoals bijvoorbeeld door het aanbieden van gecombineerde trajecten.

Het kabinet heeft echter plannen om de komende jaren de Wet inburgering volledig te gaan veranderen. De verwachting is dat de financiële consequenties hiervan groot zullen zijn voor gemeenten. Voor meer informatie over de nieuwe Wet Inburgering wordt verwezen naar hoofdstuk 5 van deze nota.

4. Financieel kader

Vanaf 2009 krijgt de gemeente één participatiebudget. De onderliggende verdeling is als volgt:

	<i>(bedragen x € 1.000)</i>		
Rijksmiddelen	Bedrag 2009	Bedrag 2010	Bedrag 2011
Re-integratie (inbreng SZW)	585,2	521,8	433,3
Inburgering (inbreng WWI)	253,3	257,1	232,6
Educatie (inbreng OCW)	219,5	168,1	127,8
Totaal	1.080,0	947,0	793,7

Tabel 4. Huidig financieel kader

Het participatiebudget zal de komende jaren verder afnemen. Op dit moment is bekend dat het macrobudget voor re-integratie over de periode 2009-2011 afneemt van 1,53 miljard tot 1,33 miljard euro. Sinds 2010 is de rijksbijdrage voor volwasseneneducatie met circa 25% verlaagd. Dit bedrag is toegevoegd aan de rijksmiddelen voor ROC 's voor taal en rekenen in het MBO. Vanaf 2011 wordt het educatiebudget nog eens extra gekort.

Het rijk heeft het reserveringspercentage van het participatiebudget vanaf 2009 verlaagd van 60% naar 25%. Dit betekent dat gemeenten met overschotten van meer dan 25% dit deel moeten terugbetalen aan het rijk.

4.1 Rijksbezuinigingen

Participatiebudget

Het kabinet heeft aangegeven de komende jaren verder te willen bezuinigen op het participatiebudget en dan met name op de inburgerings- en re-integratiegelden.

Rijksbegroting Participatiebudget ziet er als volgt uit:

	<i>(bedragen x € 1,0 miljoen)</i>				
Budget	2011	2012	2013	2014	2015
Re-integratiebudget	1.336	1.122	1.134	1.083	1.083
Inburgering	2.468	1.600	737	0	0
Educatie	1.115	1.115	1.115	1.115	1.115
Totaal	4.919	3.837	2.986	2.198	2.198

Tabel 5. Rijksbegroting P-budget

4.2. Invoering Wet werken naar vermogen

Naast de aangekondigde bezuinigingen op het participatiebudget vindt er ook een ombuigtaakstelling plaats bij de invoering van de nieuwe Wet werken naar vermogen. Met deze regeling komt er één regime voor iedereen met arbeidsvermogen die voorheen een beroep zouden doen op de Wet Wajong, de Wsw of de WWB/ WIJ. Het uitgangspunt is dat *werk boven een uitkering* gaat en mensen zelf nog meer verantwoordelijk worden om alles te doen wat nodig en mogelijk is om in het eigen bestaan te kunnen voorzien.

Voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn blijft de Wet Wajong bestaan. Voor mensen die niet in staat zijn om bij een reguliere werkgever aan de slag

te gaan, kunnen gemeenten gebruik maken van het instrument 'beschut werken' binnen de Wsw.

Bij de inwerkingtreding van deze wet in 2013 worden de bestaande re-integratiebudgetten voor de Wsw, WWB en de WIJ samengevoegd. Daarnaast hevelt het Rijk het re-integratiebudget Wajong van het UWV over naar gemeenten. De verwachting is dat door deze nieuwe wet meer mensen aan het werk zullen gaan en beschikbare budgetten effectiever ingezet kunnen gaan worden. De besparingen vinden met name plaats op het Wsw-budget en het W-deel.

De volgende bezuinigingen zijn door het kabinet ingerekend op macro niveau

(bedragen x € 1,0 miljoen)

	2011	2012	2013	2014	2015	Struct.
Wsw macro stand 2010	2.339	2.339	2.339	2.339	2.339	2.339
W-deel	1.336	1.122	1.134	1.083	1.083	1.083
Re-integratiemiddelen vanuit Wajong			PM	PM	PM	(max 163)
- Bezuiniging inperking Wsw				-30	-100	-650
- Bezuiniging op W-deel		-400	-400	-400	-400	-400
- Bezuiniging op Wsw (minder vergoeding per plek)			-90	-220	-290	-100
Totaal	3.675	3.061	2.983	2.755	2.582	2.435

Tabel 6. Maatregelen in het kader van Wet werken naar vermogen

Voor de gemeente Leusden vertaalt zich dat als volgt:

(bedragen x € 1.000)

Beschikbare middelen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Struct.
Re-integratiebudget (oud)	521,6	433,3	364,1	367,8	351,2	351,2	351,2
Re-integratiebudget (Wnv)	<u>521,8</u>	<u>433,5</u>	<u>234,9</u>	<u>238,2</u>	<u>223,4</u>	<u>223,4</u>	<u>223,4</u>
Mutatie	0	0	-129,2	-129,6	-130,8	-130,8	-130,8
Wsw (oud)	2.132,0	1.926,5	1.926,5	1.926,5	1.926,5	1.926,5	1.926,5
Wsw (nieuw)	<u>2.132,0</u>	<u>1.926,5</u>	<u>1.926,5</u>	<u>1.852,4</u>	<u>1.721,6</u>	<u>1.605,4</u>	<u>1.309,6</u>
Mutatie (tekort)	0	0	0	-74,1	-204,9	-321,1	-616,8

Tabel 7. Financiële gevolgen rijksbeleid

De verwachting is dat het totale budget re-integratiebudget vanaf 2015 structureel voor de Wsw en de WWB (W-deel) met 1/3 zal gaan afnemen (circa 8 ton) ten opzichte van de huidige budgetten.

5. Consequenties gemeentelijk beleid

5.1. Noodzakelijke heroverweging participatiebeleid

Met het nieuwe beleid en de hieraan gekoppelde maatregelen wil het Rijk de toegang tot het sociale vangnet beperken tot de mensen die het op eigen kracht niet redden. Het gevolg hiervan zal zijn dat er een groter beroep moet worden gedaan op de zelfredzaamheid en de eigen verantwoordelijkheid van de mensen. Het in eigen onderhoud kunnen voorzien en het verkrijgen van betaald werk wordt nog meer een verantwoordelijkheid voor alle burgers.

In Leusden kennen we op dit moment nog een sluitende aanpak: iedereen die kan en wil participeren krijg een passend traject en de gemeente heeft de beschikking over een breed voorzieningenpakket. Dit beleid is de afgelopen jaren gevoerd met als uitgangspunt; *'iedereen is nodig, doen wat je kunt en iedereen doet mee'* Iedereen werkt en participeert naar vermogen, waardoor we (in de regio Eemland) uiteindelijk tot een verhoging van de arbeidsparticipatie van lager opgeleiden hopen te komen van 45% naar 55%.

Kijkende naar alle komende bezuinigingen en wijzigingen in wet- en regelgeving op het terrein van de sociale zekerheid is het niet reëel meer om ook in de toekomst de gehele doelgroep op de huidige manier te kunnen blijven bedienen. Het kabinet stelt straks alleen maar nog re-integratiemiddelen beschikbaar voor mensen die extra ondersteuning nodig hebben bij het vinden van werk. De middelen mogen alleen nog worden ingezet als dat echt nodig is en er ook daadwerkelijk concreet resultaat verwacht kan worden.

5.2. Verandering uitvoering en verantwoordelijkheden inburgering

Het kabinet heeft het voornemen om per 1 januari 2013 een nieuwe Wet Inburgering in te voeren. Voorstel van het kabinet is om inburgeraars meer zelf verantwoordelijk te maken voor het financieren van de inburgeringstrajecten. Het kabinet komt naar alle waarschijnlijkheid met een sociaal leenstelsel voor diegenen met onvoldoende financiële middelen. Daarnaast is er op termijn sprake van een mogelijk centralisatie van de uitvoeringstaken met betrekking tot de inburgering. Als gevolg van deze voorstellen zouden de gemeentelijke budgetten na 2013 voor inburgering in zijn geheel verdwijnen. Het idee is om vanaf 1 januari 2013 een landelijke organisatie te laten zorgdragen voor de uitvoering van het leenstelsel en een tweede landelijke organisatie de verantwoordelijkheid te geven voor het opstarten van de inburgeringstrajecten. Dit zou betekenen dat gemeenten straks alleen nog maar een rol hebben bij de invulling van de informatie – en adviesfunctie ten behoeve van (potentiele) inburgeraars.

Hoewel er nog geen sprake is van vaststaand kabinetsbeleid, is het als gemeente wel zaak om in te spelen op deze komende veranderingen. De budgetten en de gemeentelijke taken verdwijnen weliswaar vanaf 2014, maar er ontstaan mogelijk wel problemen bij de financiering van de lopende trajecten.

Voor 2011 hebben we in Leusden nog voldoende middelen om het huidige beleid te kunnen voortzetten. De budgetten van het Rijk nemen echter al de komende jaren fors af en dit betekent dat er nog dit jaar nadere beleidskeuzes gemaakt moeten worden over hoe en welke doelgroepen we nog willen en kunnen bedienen in de jaren 2012 en 2013. Op dit moment krijgen alle verplichte en vrijwilligere inburgeraars een aanbod van de gemeente. Wellicht moeten we ons gaan beperken tot alleen de eerste groep. Tevens zal er dit jaar een nadere doorrekening gemaakt gaan worden over de reeds aangegane verplichtingen en de bijbehorende kosten voor de komende jaren.

Trajecten die dit jaar nog van start gaan, drukken ook in 2012 en mogelijk ook nog in 2013 op het inburgeringsbudget (afhankelijk van de duur van het traject). Grotere bewustwording van het aangaan van meerjarige verplichtingen en de omvang hiervan is van belang.

5.3. Omvang doelgroepen Wet Werken naar Vermogen

Er wordt vaak gesproken over de 'onderkant van de arbeidsmarkt' waarvoor de nieuwe regeling Wet werken naar vermogen bedoeld is. De doelgroep omvat personen die niet zelfstandig het wettelijk minimum loon (WML) kunnen verdienen.

De doelgroep is te onderscheiden in een 4-tal categorieën:

- Zelfredzamen; kunnen 100% loonwaarde WML realiseren
- Tijdelijke ondersteuning tussen de 20% en 100% loonwaarde WML
- Structurele ondersteuning tussen de 20% en 100% loonwaarde WML
- Lager dan 20% loonwaarde WML

In een schema ziet de omvang van deze doelgroep er voor Leusden als volgt uit:

Categorie	WWB/ WIJ	Wajong	Wsw	Totaal
Groep 1 Zelfredzamen	32 (20%)	0 (0%)	11 (10%)	43 (9%)
Groep 2 Tijdelijke ondersteuning	40 (25%)	22 (10%)	5 (5%)	67 (14%)
Groep 3 Structurele ondersteuning	40 (25%)	110 (50%)	72 (65%)	222 (45%)
Groep 4 Geen mogelijkheden voor werk	48 (30%)	88 (40%)	22 (20%)	158 (32%)
Totaal	160	220	110	490 (100%)

Tabel 6. Omvang doelgroep Wet werken naar vermogen

5.4. Aanzet tot nieuw meerjaren-participatievisie

Met de teruglopende budgetten en de komende nieuwe wetgeving zullen we voor de komende jaren keuzes moeten gaan maken met betrekking tot welke doelgroepen we willen blijven bedienen met welk soort voorzieningen.

We willen prioriteit gaan geven aan mensen die vanwege een arbeidsbeperking niet aan het werk kunnen, maar wel willen (groep 3) en aan mensen met tijdelijke ondersteuning (groep 2). Waar nodig wordt aan deze groep een kort/ lang traject naar werk aangeboden.

Op dit moment gaat veel re-integratiegeld vanuit het W-deel naar WWB-ers die behoren tot groep 1. Dit komt omdat voor deze groep relatief veel dure verloningstrajecten wordt

uitgevoerd, zoals het project Morgen Beginnen en de Doorstroompool. De komende periode zal onderzocht worden of er voor groep 1 goedkopere alternatieve trajecten zijn te organiseren. Gedacht kan worden aan een intensievere samenwerking met de private markt, zoals de uitzendbranche.

Van de zelfredzamen mag ook meer eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid worden verwacht. De focus komt bij deze groep daarom meer te liggen op het geven van informatie en advies in combinatie met handhaving. Dienstverlening zal bovendien steeds meer elektronisch worden aangeboden.

Bij groep 4 zal de focus ook minder gaan liggen op het aanbieden van re-integratietrajecten, maar meer op een actieve toeleiding naar welzijnswerk en vrijwilligerswerk. Hierbij zal tevens ook meer kritisch worden gekeken naar de motivatie van de cliënt.

Niet iedereen zal dus meer automatisch in aanmerking komen voor een traject. Van een sluitende aanpak komen we uiteindelijk tot *een selectieve aanpak*.

Er zal hiervoor een scherpere screening aan de voorkant van het proces moeten gaan plaatsvinden. Bij de intake wordt het stellen van de juiste diagnose steeds belangrijker.

De dienstverlening op het gebied van re-integratie zal in de toekomst aldus meer gaan afhangen van:

- De mate van zelfredzaamheid van de cliënt
- Het perspectief op werk en de mogelijkheid van arbeidsontwikkeling van de cliënt
- De motivatie van de cliënt

Daarnaast zijn de volgende factoren van belang:

- De beschikbaarheid van banen met loonwaarde tussen 20% - 100% WML
- De doorstroommogelijkheden op de arbeidsmarkt
- Rendement van de dienstverlening (sterkere kosten- baten afweging)
- Een versoering op re-integratie heeft meestal een grotere druk op de uitkeringslasten (het I-deel) als gevolg. Trajecten worden meer met behoud van uitkering aangeboden en daarnaast heeft een selectievere aanpak voor bepaalde doelgroepen mogelijk (negatieve) invloed op de motivatie om te participeren.

Gemeenten zullen op het gebied van re-integratie meer de samenwerking moeten gaan zoeken met andere partijen die zich tevens met deze doelgroep bezighouden. Dit zijn bijvoorbeeld de werkgevers, uitzendbureaus, onderwijsinstellingen, branches en maatschappelijke instellingen.

Met name de bereidheid van werkgevers is van cruciaal belang om mensen die straks onder de regeling Werken naar Vermogen vallen in dienst te nemen. Het moet voor werkgevers aantrekkelijker en eenvoudiger worden om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en dit vraagt om een regionale aanpak.

Deze eerste aanzet tot een nieuw meerjaren-participatievisie zal in 2011 en 2012 nader wordt uitgewerkt middels concrete beleidsvoorstellen.

Bijlage 1. Materiewetten Wet Participatiebudget

Wet werk en bijstand (WWB)

De WWB biedt aan inwoners die niet in het eigen levensonderhoud kunnen voorzien, inkomensondersteuning in de vorm van een periodieke uitkering. In ruil hiervoor wordt van diegene die een dergelijke bijstandsuitkering ontvangt verwacht dat actief naar werk wordt gezocht. Het uitgangspunt is dat men door het vinden van algemeen geaccepteerde arbeid de periode in de uitkering zo kort mogelijk houdt.

Voor de uitvoering van de WWB ontvangt de gemeente een budget bestaande uit een Inkomensdeel en Werkdeel. Uit het Inkomensdeel worden de periodieke uitkeringen bekostigd. Het gaat hier om niet geormerkte middelen. Eventuele overschotten mogen naar eigen inzicht worden aangewend. Een tekort is voor eigen rekening. Het Werkdeel is bestemd voor re-integratiedoelinden. Dit budget is geormerkt. In geval van een overschot mag maximaal 25% van het toegekende Werkdeel worden meegenomen naar het volgende jaar. In geval van een tekort mag maximaal 25% van het toegekende werkdeel ten laste van het daaropvolgende jaar worden gebracht.

De middelen voor re-integratie, het werkdeel WWB, worden ingebracht door het ministerie van SZW. Met betrekking tot de verdeling van het werkdeel wordt sinds 2006 geleidelijk overgeschakeld van een historisch verdeelmodel, naar een volledig objectief verdeelmodel in 2011. Ten behoeve van het objectieve verdeelmodel hoeft de gemeente geen gegevens aan te leveren. Dit verloopt via het CBS.

Wet Educatie Beroepsonderwijs (WEB)

In de WEB zijn het beroepsonderwijs en de volwasseneducatie geregeld. Onder volwasseneducatie wordt verstaan: voorgezet algemeen volwassen onderwijs (VAVO), opleidingen gericht op breed maatschappelijk functioneren, Nederlands als tweede taal en opleidingen gericht op sociale redzaamheid.

Het doel is om volwassen burgers door middel van het aanbieden van algemene vorming en het opdoen van basisvaardigheden, de mogelijkheid te bieden om aan de maatschappij deel te nemen. Door het volgen van een opleiding of cursus kan men basisvaardigheden verwerven die de samenleving vraagt. Het gaat vooral om competenties die nodig zijn voor persoonlijke ontplooiing, doorstromen naar een beroepsopleiding of voor het vinden van werk. De volwasseneducatie is niet specifiek gericht op een vastomlijnde doelgroep.

Wet Inburgering (WI)

De WI is bedoeld voor alle vreemdelingen van 16 tot 65 jaar die duurzaam in Nederland willen en mogen verblijven. De inburgeringsplicht geldt zowel voor nieuwkomers als voor oudkomers (diegenen die voor 1-1-2007 al in Nederland woonden). Aan de inburgeringsverplichting is voldaan als het inburgeringsexamen of staatsexamen NT2 of II is gehaald. In het inburgeringsexamen wordt getoetst op taal en kennis van de Nederlandse samenleving. De inburgeringsplichtige is zelf verantwoordelijk voor zijn of haar inburgering.

De gemeente heeft in dit verband 3 rollen te vervullen; de informerende rol, handhavende en faciliterende rol.

In de WIJ is geregeld dat een inburgeringsvoorziening aan een uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtige met de arbeidsplicht, alleen wordt aangeboden in combinatie met een re-integratievoorziening. Hierbij geldt het uitgangspunt dat werk boven inburgering gaat.

De middelen voor inburgering worden ingebracht door het ministerie van WWI. Over de periode van 2009 t/m 2011 worden deze middelen op grond van objectieve criteria verdeeld. Vanaf 2012 zal de verdeling volledig op outputverdeelmaatstaven plaatsvinden.

Bijlage 2: outputverdeelmaatstaven en criteria

Re-integratie

Het bedrag dat de gemeente ontvangt vanuit het WWB Werkdeel blijft verdeeld op basis van objectieve criteria (het aantal bijstandsgerechtigden, aantal ww-ontvangers, omvang beroepsbevolking en arbeidsmarktstatistieken). Voor het objectieve verdeelmodel hoeft de gemeente geen gegevens aan te leveren. Deze worden door het CBS aan het Rijk geleverd. Hier verandert dus niets.

Inburgering

Voor inburgering geldt dat tot en met 2011 de gelden objectief worden verdeeld, namelijk naar rato van het aantal allochtonen. Vanaf 2012 wordt het bedrag voor inburgering volledig verdeeld op basis van outputgegevens. De prestaties in het jaar 2010 bepalen de omvang van het budget voor het jaar 2012, de prestaties van 2011 de omvang in 2013 en verder.

Het rijk hanteert de volgende outputverdeelmaatstaven:

- Het aantal personen waarvoor een inburgeringsvoorziening is vastgesteld (20%);
- Het aantal personen waarvoor een duale inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening is vastgesteld (30%);
- Het aantal personen dat het inburgeringsexamen of het staatsexamen NT2 I of II heeft behaald (50%).

Educatie

Het bedrag dat de gemeente ontvangt vanuit de Wet educatie is tot en met 2011 gebaseerd op objectieve criteria. In 2012 ligt voor de verdeling van het educatiedeel de verhouding op 75% objectieve criteria en 25% op basis van output. Vanaf 2013 geldt de verhouding 50% objectief en 50% op basis van output.

De objectieve maatstaven (50%) zijn:

- Het aantal volwassen inwoners (10%);
- Het aantal volwassen inwoners met laag opleidingsniveau (29.5%);
- Bepaalde etnische achtergrond van de volwassen inwoners (10.5%).

Het rijk hanteert de volgende outputverdeelmaatstaven (50%):

- Het aantal door de gemeente ingekochte cursussen basisvaardigheden (2012: 15%, vanaf 2013: 30%);
- Het aantal door de gemeente ingekochte VAVO-trajecten (2012: 3,75%, vanaf 2013: 7,5%);
- Het aantal behaalde VAVO-diploma's (2012: 3,125%, vanaf 2013: 6,25%);
- Het aantal behaalde certificaten Staatsexamen NT2 I of II (2012: 3,125%, vanaf 2013: 6,25%).