



Plan tekortreductie Avres 2017

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	3
1.1. Stichting Stimulansz	4
1.2. Leeswijzer	4
2. Analyse en mogelijkheden tekortreductie	5
2.1. Korte schets en terugblik aanvraag vangnetregeling 2016.....	5
2.2. Wat is de omvang van het tekort 2017	5
2.3. Globale analyse van de tekorten	6
2.3.1. Prijs van de uitkering.....	7
2.3.1.2. Maatregelen.....	10
2.3.2. Volumeontwikkeling (in- en uitstroom)	11
2.3.2.1. Instroom.....	12
2.3.2.2. Uitstroom	12
2.3.2.2. Ontheffingen	15
2.3.3. Handhaving.....	16
2.3.3.2. Incasso	18
2.3.4. Benchmark.....	20
2.3.5. Genomen maatregelen, intern en extern	20
2.3.6. Beoogde effecten.....	21
3. Samenvatting.....	23

Bijlagen:

1. Tekst Vangnetregeling
2. Lijst van vergelijkbare organisaties benchmark

1. Inleiding

Personen die niet genoeg inkomen of vermogen hebben om in hun levensonderhoud te voorzien kunnen een uitkering aanvragen op grond van de Participatiewet (P-wet). Avres neemt de aanvragen in en beoordeelt op grond van wetgeving of de aanvrager in aanmerking komt voor de uitkering. Wanneer de aanvraag wordt toegekend gaat Avres over tot uitbetaling van de uitkering.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) stelt jaarlijks een voorlopig budget (BUIG-budget) beschikbaar voor het betalen van de uitkeringen op grond van de Participatiewet. Er wordt voor het bepalen van de hoogte van het budget gebruik gemaakt van het zogenaamde multiniveaumodel. Het model bepaalt allereerst de bijstandskans op het niveau van het huishouden. Dit is het niveau waarop de werkelijke risico's op bijstand plaatsvinden. Daarnaast houdt het rekening met meerdere niveaus: het huishouden, de wijk, de gemeente (of samenwerkingsverband van gemeenten) en de regio. Op deze manier kan de invloed die uitgaat van elk van de kenmerken – en het gemeentelijk beleid – zo goed mogelijk bepaald worden. Verder is het multiniveaumodel een integraal model voor zowel de oude als de nieuwe doelgroep van de Participatiewet. Het model is flexibel in de zin dat beleidsmaatregelen op aanpalende terreinen met consequenties voor het te ontvangen bijstandsbedrag nauwkeurig meegenomen kunnen worden.

Het multiniveaumodel werkt met drie gemeentegrootte-klassen: gemeenten met meer dan 40.000 inwoners ontvangen een budget dat volledig op basis van het objectief verdeelmodel wordt bepaald. Gemeenten met minder dan 15.000 inwoners ontvangen een budget dat wordt bepaald op basis van de uitgaven van twee jaar eerder (historisch verdeelmodel). Gemeenten tussen de 15.000 en 40.000 inwoners ontvangen een budget dat deels historisch en deels objectief wordt bepaald.

Het voorlopig budget 2017 dat het zevental gemeenten binnen Avres ontvangt, dat zijn de gemeenten Giessenlanden, Hardinxveld-Giessendam, Lingewaal, Zederik, Leerdam, Molenwaard en Gorinchem, is waarschijnlijk onvoldoende om de uitkeringen van te kunnen betalen.

Nu kunnen gemeenten onder voorwaarden gecompenseerd worden voor (grote) tekorten. Dat kan door het aanvragen van de vangnetuitkering. De vangnetuitkering biedt gemeenten financiële compensatie voor grote(re) tekorten op het budget als bedoeld in artikel 69 van de Participatiewet. Vanaf de vangnetuitkering over 2017 wordt het begrip 'grote(re) tekorten' gezien in meerjarig perspectief. Om aanspraak te kunnen maken op een vangnetuitkering dient de gemeente aan een beperkt aantal voorwaarden te voldoen. Wij verwijzen u naar de bijlage voor een uitgebreide toelichting op de vangnetregeling.

Waar gaat het om bij de vangnetregeling?

Duidelijk is dat om de vangnetregeling te ontvangen, er in het jaar waarop de aanvraag voor de vangnetregeling betrekking heeft (2017) analyses moeten zijn gemaakt en verbeterplannen moeten zijn opgesteld en worden uitgevoerd. Uit de plannen moet blijken wat de gemeente doet om de tekorten zoveel als mogelijk is te beperken.

Formeel gaat het om de volgende zaken die aan de orde zijn:

- a. over 2017 moet sprake zijn van een tekort dat meer bedraagt dan 5% van de definitief over dat jaar toegekende gebundelde uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet;
- b. over 2016 en 2017 moet sprake zijn van een gecumuleerd tekort dat meer bedraagt dan 5%, berekend over alleen de definitief over 2017 toegekende gebundelde uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet;
- c. het college moet in 2018 tijdig een verzoek indienen volgens het daartoe vastgestelde model;
- d. bij het indienen van het verzoek moet het college met instemming van de gemeenteraad verklaren dat het reeds in jaar in 2017 maatregelen heeft genomen om tot tekortreductie te komen.

Voor het in behandeling nemen van een verzoek met betrekking tot 2017, is het voldoende dat de gemeente aantoonbaar dat in 2017 een proces is ingezet gericht op tekortreductie. Het hart van deze voorwaarde is grofweg dat

1. de colleges in 2017 een globale analyse opstellen van de mogelijke oorzaken en de omvang van het tekort en
2. dat het college met instemming van de Raad verklaart welke maatregelen zijn genomen om tot tekortreductie te komen.

Bij een verzoek om vangnetuitkering moet ook de instemming van de gemeenteraden hieromtrent blijken. De instemming van de gemeenteraden heeft uitsluitend betrekking op de juistheid van de verklaring. De instemming heeft geen betrekking op het inhoudelijk oordeel dat de gemeenteraden eventueel over de maatregelen van de colleges hebben uitgesproken.

1.1. Stichting Stimulanz

Avres heeft Stichting Stimulanz gevraagd om ondersteuning te verlenen bij het maken van de noodzakelijke analyses en suggesties te doen voor maatregelen die het tekort zouden kunnen reduceren. Stimulanz heeft ruime en specifieke ervaring met verbeterplannen, met de eerder genoemde IAU en MAU-regelingen én vangnetregeling 2015/2016, met kwaliteitstrajecten en met bedrijfsvoering.

De ondersteuning heeft bestaan uit het analyseren op welke gebieden er mogelijk kansen liggen om tekorten te verminderen. Daarbij is gebruik gemaakt van benchmarkgegevens, hier zal verderop in dit rapport uitvoerig bij worden stilgestaan. We merken op dat het hier veelal gaat om globale analyses. Waar verdere verdieping nodig is, is dat aangegeven.

1.2. Leeswijzer

In het onderliggende plan wordt stil gestaan bij onderwerpen die (gedeeltelijk) beïnvloedbaar zijn, er worden analyses gemaakt en waar nodig worden suggesties gedaan die het tekort mogelijk zouden kunnen reduceren.

In de volgende hoofdstukken komen de volgende zaken aan de orde:

In hoofdstuk 2 wordt stil gestaan bij de analyse van een aantal relevante onderwerpen, wordt gekeken naar genomen maatregelen en waat daarvan de effecten zullen zijn, en worden conclusies getrokken en zo nodig aanbevelingen gedaan voor acties die het tekort mogelijk kunnen reduceren.

In hoofdstuk 3 geven we de samenvatting.

2. Analyse en mogelijkheden tekortreductie

Om de tekorten te reduceren is het van belang te analyseren welke zaken of onderwerpen beïnvloedbaar zijn cq waar acties mogelijk zijn.

Als we kijken naar zaken en onderwerpen t.a.v. de uitgaven en de ontvangsten die beïnvloedbaar zijn, dan gaat het om het volgende:

- Prijs van de uitkering;
- Volumeontwikkeling (instroom en uitstroom) en ontheffingen;
- Handhaving.

Met dit plan worden de gemeenteraden van de bij Avres aangesloten gemeenten actief geïnformeerd. Tegelijkertijd vragen de betreffende colleges de gemeenteraden haar opvattingen ten aanzien van de maatregelen kenbaar te maken. De opvattingen van de gemeenteraden, verwoord in een document waaruit dit blijkt, is een belangrijk onderdeel voor een eventueel (succesvol) beroep op de vangnetregeling. Dit beroep zal in 2018 worden gedaan over het jaar 2017.

2.1. Korte schets en terugblik aanvraag vangnetregeling 2016

In juni 2017 is er een aanvraag voor de Vangnetregeling 2016 ingediend bij de Toetsingscommissie. Zowel de colleges als de raden van 6 van de 7 bij Avres aangesloten gemeenten, zijn van deze aanvraag eind 2016 in kennis gesteld. Gorinchem had in 2016 nog een overschot en heeft dan ook geen aanvraag voor de vangnetuitkering 2016 hoeven in te dienen.

Ook voor de aanvraag 2016 is voor de betreffende gemeenten een analyse gemaakt om zo te bezien waar tekortreductie mogelijk is. Uit de analyse is naar voren gekomen dat Avres de zaken goed voor elkaar had. Er waren weinig zaken die niet op orde waren. Er werd een enkel aandachtspunt genoemd. Dit aandachtspunt betrof de kwetsbare situatie van de fraudeonderzoeken. Van dit punt is werk gemaakt. In januari 2017 zijn de taken en werkzaamheden over meerdere medewerkers verdeeld waardoor de kwetsbaarheid sterk is afgenomen.

2.2. Wat is de omvang van het tekort 2017

Giessenlanden

De eerste prognose, gebaseerd op de feitelijke betalingen in de eerste 6 maanden van het jaar 2017, laat een geëxtrapoleerde uitkeringslast zien van € 1.743.500,00 en baten van € 1.270.300,00. Er is dan ook een verwacht tekort van € 473.200,00. Dat is 37,25%.

Over het jaar 2016 was er een uitkeringslast te zien van € 1.522.401,00 en baten van € 982.244,00. Er was in 2016 een tekort van € 540.157,00. Dat is 55%.

Het gecumuleerde tekort¹ over de jaren 2016 en 2017 bedraagt hiermee 79,77%.

Gorinchem

De eerste prognose, gebaseerd op de feitelijke betalingen in de eerste 6 maanden van het jaar 2017, laat een geëxtrapoleerde uitkeringslast zien van € 11.778.900,00 en baten van € 10.943.300,00. Er is dan ook een verwacht tekort van € 835.600,00. Dat is 7,63%.

Over het jaar 2016 was er een uitkeringslast te zien van € 10.447.989,00 en baten van € 10.487.567,00. Er was in 2016 een overschot van € 39.577,00. Dat is 0,37%.

Het gecumuleerde tekort over de jaren 2016 en 2017 bedraagt hiermee 7,27%.

¹ Omdat er nog geen definitief budget over 2017 bekend is, is hier uitgegaan van het voorlopig toegekende budget van de gebundelde uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet. Dat geldt ook voor de andere gemeenten.

Hardinxveld-Giessendam

De eerste prognose, gebaseerd op de feitelijke betalingen in de eerste 6 maanden van het jaar 2017, laat een geëxtrapoleerde uitkeringslast zien van € 2.314.300,00 en baten van € 1.729.000,00. Er is dan ook een verwacht tekort van € 585.300,00. Dat is 33,85%.

Over het jaar 2016 was er een uitkeringslast te zien van € 1.952.092,00 en baten van € 1.475.093,00. Er was in 2016 een tekort van € 476.999,00. Dat is 32,33%.

Het gecumuleerde tekort over de jaren 2016 en 2017 bedraagt hiermee 61%.

Lingewaal

De eerste prognose, gebaseerd op de feitelijke betalingen in de eerste 6 maanden van het jaar 2017, laat een geëxtrapoleerde uitkeringslast zien van € 1.652.900,00 en baten van € 1.401.100,00. Er is dan ook een verwacht tekort van € 251.800,00. Dat is 17,97%.

Over het jaar 2016 was er een uitkeringslast te zien van € 1.525.196,00 en baten van € 1.197.093,00. Er was in 2016 een tekort van € 328.103,00. Dat is 27,4%.

Het gecumuleerde tekort over de jaren 2016 en 2017 bedraagt hiermee 41,38%.

Leerdam

De eerste prognose, gebaseerd op de feitelijke betalingen in de eerste 6 maanden van het jaar 2017, laat een geëxtrapoleerde uitkeringslast zien van € 5.091.200,00 en baten van € 4.677.700,00. Er is dan ook een verwacht tekort van € 413.500,00. Dat is 8,83%.

Over het jaar 2016 was er een uitkeringslast te zien van € 4.736.379,00 en baten van € 4.483.899,00. Er was in 2016 een tekort van € 252.480,00. Dat is 5,6%.

Het gecumuleerde tekort over de jaren 2016 en 2017 bedraagt hiermee 14,23%.

Molenwaard

De eerste prognose, gebaseerd op de feitelijke betalingen in de eerste 6 maanden van het jaar 2017, laat een geëxtrapoleerde uitkeringslast zien van € 3.230.300,00 en baten van € 2.933.600,00. Er is dan ook een verwacht tekort van € 296.000,00. Dat is 10,11%.

Over het jaar 2016 was er een uitkeringslast te zien van € 2.871.109,00 en baten van € 2.518.432,00. Er was in 2016 een tekort van € 352.677,00. Dat is 14%.

Het gecumuleerde tekort over de jaren 2016 en 2017 bedraagt hiermee 22,13%.

Zederik

De eerste prognose, gebaseerd op de feitelijke betalingen in de eerste 6 maanden van het jaar 2017, laat een geëxtrapoleerde uitkeringslast zien van € 1.399.500,00 en baten van € 1.228.000,00. Er is dan ook een verwacht tekort van € 171.500,00. Dat is 13,96%.

Over het jaar 2016 was er een uitkeringslast te zien van € 1.304.988,00 en baten van € 999.286,00. Er was in 2016 een tekort van € 305.702,00. Dat is 30,6%.

Het gecumuleerde tekort over de jaren 2016 en 2017 bedraagt hiermee 38,86 %

Conclusie:

Alle gemeenten hebben een gecumuleerd tekort van meer dan 5%. Voor alle gemeenten zal de Vangnetregeling 2017 dan ook worden aangevraagd.

2.3. Globale analyse van de tekorten

De gemeenten in Nederland monitoren gezamenlijk de instroom, de uitstroom en de bestandsontwikkeling. De cijfers worden centraal verzameld door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Avres en veel andere organisaties en gemeenten monitoren gezamenlijk ook nog de bestandsontwikkeling door

het invullen van de benchmark van Divosa². Aan deze benchmark doen veel gemeenten mee, deze dekken 85% van de totale populatie Participatiewet af.

Voor de analyse van het tekort is deze benchmark dan ook een ondersteunend instrument. Uit de benchmark blijkt namelijk hoe Avres zich verhoudt tot andere organisaties. Bij de analyse is naast vergelijkbare organisaties (= eigen grootteklasse) ook gekeken naar alle organisaties (= landelijk) in Nederland. Gegevens uit de benchmark zijn in het onderliggende plan opgenomen en worden toegelicht.

In dit plan is bewust gekeken naar Avres als geheel en niet naar de uitkomsten van de afzonderlijke aangesloten gemeenten. Reden daarvoor is dat het beleid van de gemeenten is geharmoniseerd en er beleidsmatig dus geen verschillen zijn tussen de aangesloten gemeenten. Ook in de uitvoering wordt er door medewerkers niet gekeken in welke gemeente de klanten woonachtig zijn, de specifieke verdeling van klanten gebeurt niet op gemeentenniveau. Verbeteracties die in dit plan worden genoemd hebben dan ook niet betrekking op de individuele gemeenten maar op Avres als geheel.

2.3.1. Prijs van de uitkering

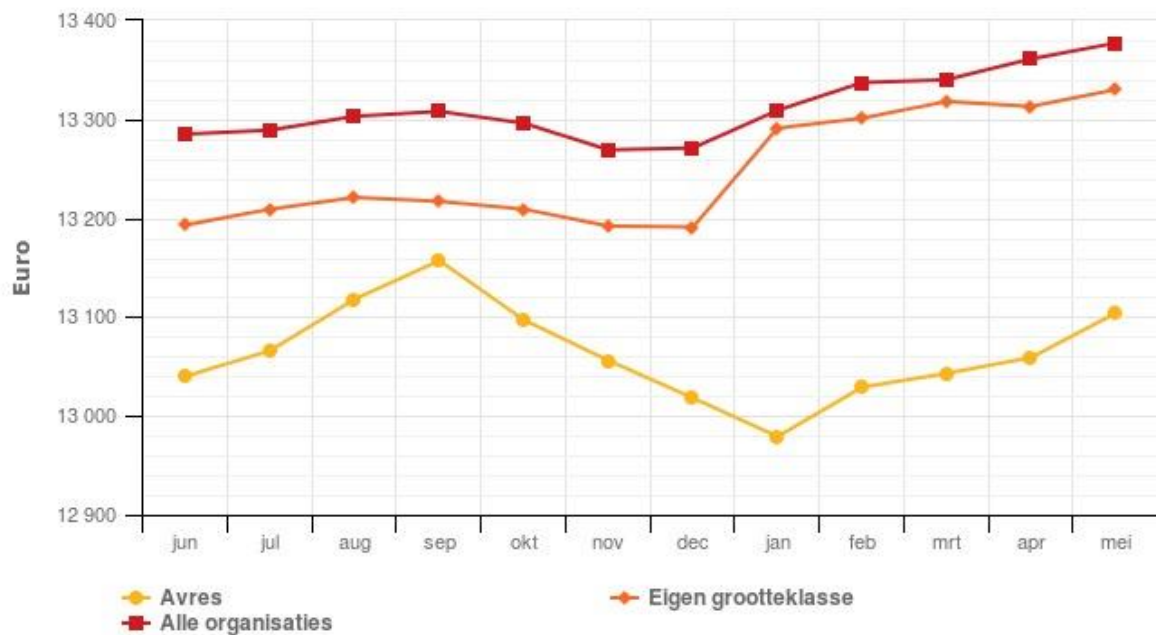
Zaken die de prijs van de uitkering beïnvloeden zijn bv. inkomsten van klanten, het opleggen van maatregelen/sancties en de bestandssamenstelling.

Bestandssamenstelling: alleenstaanden en jongeren onder de 21 jaar hebben een lagere bijstandsnorm dan alleenstaande ouders en gehuwden. Gemeenten met een relatief hoog aandeel gehuwden in het bestand zullen een hoger gemiddeld bedrag per uitkering hebben. Deze zaken zijn voor Avres niet beïnvloedbaar. Daar wordt dan ook niet uitvoerig op ingegaan.

Beïnvloedbare zaken zijn wel de inkomsten van klanten en hoe er wordt omgegaan met maatregelen. We staan daar hieronder bij stil.

We kijken eerst naar het bedrag van de netto uitkering:

Trendgrafiek: gemiddelde prijs netto uitkering BUIG per jaar



We zien in de bovenstaande grafiek dat de uitkeringen bij Avres 'goedkoper' zijn dan die van de andere

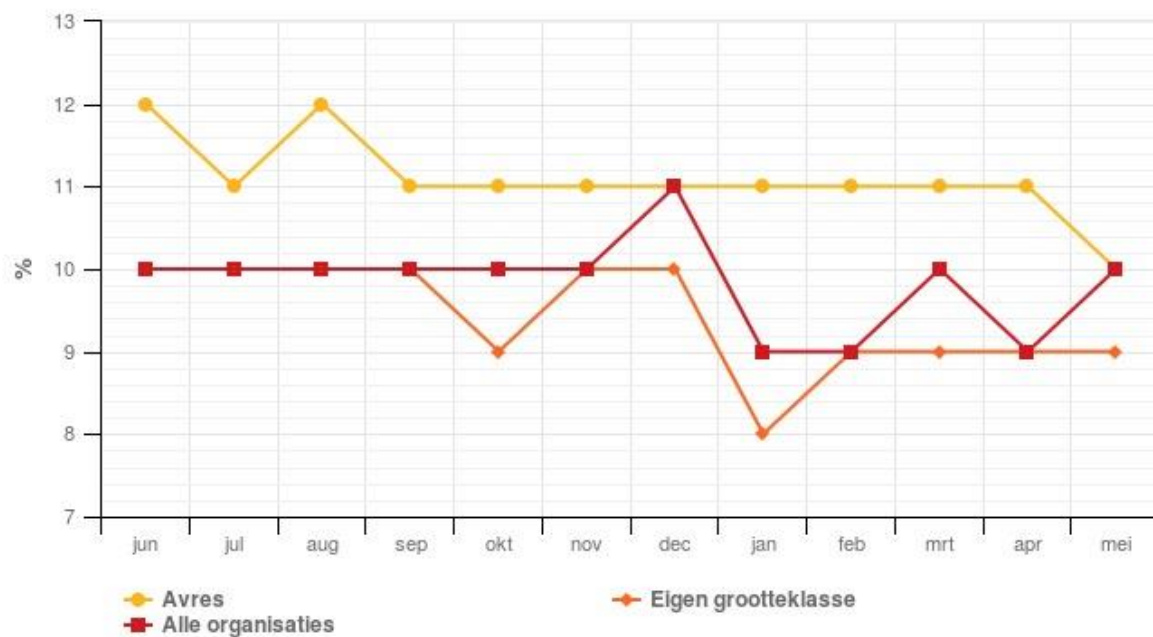
² Vereniging van directeuren van gemeentelijke sociale diensten (=koepelorganisatie)

organisaties en landelijk. Dat is gunstig. Dit zou kunnen worden verklaard door een andere bestandsopbouw. De norm voor gehuwden is het hoogst, vervolgens de alleenstaandennorm en het laagst is de norm levensonderhoud voor een zak- en kleedgeldgerechtigden. Ook de leeftijd kan een rol spelen (jongeren hebben een verlaagde norm). Maar naast bestandopbouw, wat zoals gezegd moeilijk te beïnvloeden is, wordt de prijs van de uitkering ook bepaald door inkomsten die klanten ontvangen en door het opleggen van maatregelen. Op beiden wordt hieronder ingegaan.

2.3.1.1. (Parttime) inkomsten

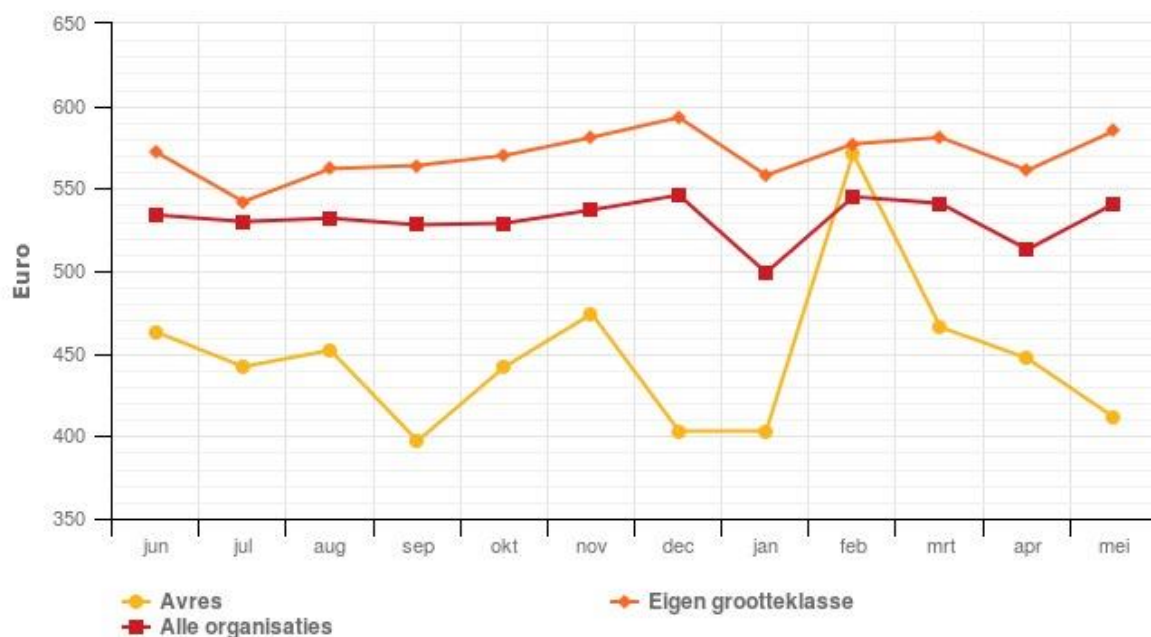
Van belang is de hoogte van de inkomsten uit parttime werk van klanten. Kijken we naar het aantal klanten dat parttime werkt dan scoort Avres daarbij goed ten opzichte van de andere organisaties. Dat laat onderstaande tabel zien:

Grafiek: percentage klanten dat parttime werkt



Maar niet alleen het aantal klanten is van belang. Ook de gemiddelde inkomsten die deze klanten verwerven zijn van belang. De volgende grafiek toont de gemiddelde inkomsten van de parttime werkende klanten voor Avres en de twee vergelijkingsgroepen. De gemiddelde inkomsten zijn berekend door het totaal aan inkomsten uit parttime werk in de lopende maand te delen door het aantal personen dat in die maand een betrekking in deeltijd hebben.

Grafiek: gemiddelde inkomsten parttime werkende klanten



We zien hier dat de klanten van Avres die inkomsten hebben, in vergelijking met de andere organisaties en met landelijk, lagere inkomsten hebben. Dat is enigszins vergelijkbaar met de jaren 2015 en 2016. Toen lagen de inkomsten ook lager.

Op dit onderdeel is door Avres sterk ingezet. Er zijn twee acties ingezet:

1. Per 1 april 2017 is er de mogelijkheid om een activeringspremie te verstrekken aan bijstandsklanten.

De activeringspremie is een re-integratieinstrument dat haar basis vindt in de Participatiewet. Daarin wordt bepaald "dat het dagelijks bestuur aan een belanghebbende een een- of tweemaalige premie van ten hoogste € 2.404,00 per kalenderjaar kan verstrekken, voor zover dit naar het oordeel van het bestuur bijdraagt aan zijn/haar arbeidsinschakeling". De activeringspremie was een instrument dat door Avres nog niet werd ingezet. Overeenkomstig het advies van Stimulansz en naar aanleiding van een eerdere door Avres uitgevoerde analyse, om een beter resultaat te bereiken met betrekking tot het aantal mensen dat parttime werkt, heeft het Dagelijks Bestuur van Avres op 30 maart 2017 besloten om een beleidsregel vast te stellen, waardoor aan belanghebbenden een activeringspremie kan worden toegekend. Met ingang van 1 april wordt hier door Avres ook gevolg gegeven. Bij de eerstvolgende herziening van de Re-integratieverordening krijgt deze premie ook een specifieke bepaling.

2. De mogelijkheden voor de zogenaamde inkomstenvrijlating zijn vanaf 1 april 2017 verruimd. Door de verruiming van de inkomstenvrijlating kunnen nog meer mensen worden gestimuleerd om parttime werkzaamheden te gaan verrichten.

Inhoudelijk heeft de maximale wettelijke vrijlating betrekking op het volgende:

- Inkomstenvrijlating geldt alleen voor inkomsten uit arbeid waarbij een werkgever minimaal het wettelijk minimumloon betaalt.
- De inkomsten worden gedurende ten hoogste zes maanden vrijgelaten
- 25% van de inkomsten met een maximum van € 200,00 netto (PW) of € 313,68 bruto (IOAW/IOAZ) per maand wordt vrijgelaten.
- De inkomstenvrijlating geldt per persoon en niet voor de leefeenheid als geheel. Beide partners kunnen dus 6 maanden inkomstenvrijlating krijgen.
- Deze vrijlating is niet toegestaan voor jongeren tot 27 jaar.

- Na afloop van de reguliere inkomensvrijlating (zes maanden) bestaat de mogelijkheid tot verlenging van de vrijlating met nog een periode van zes maanden voor alleenstaande ouders, ouder dan 27 jaar, met kinderen jonger dan 12 jaar.
- Tenslotte worden ook inkomsten uit arbeid van een persoon met een medische urenbeperking vrijgelaten als deze algemene bijstand ontvangt, ook na afloop van de reguliere vrijlating en eventueel de aanvullende vrijlating voor alleenstaande ouders.

Beide acties zijn vrij recent ingezet, de effecten daarvan zijn dan ook nog niet zichtbaar in de eerder genoemde grafieken. Voor Avres blijven inkomsten een speerpunt.

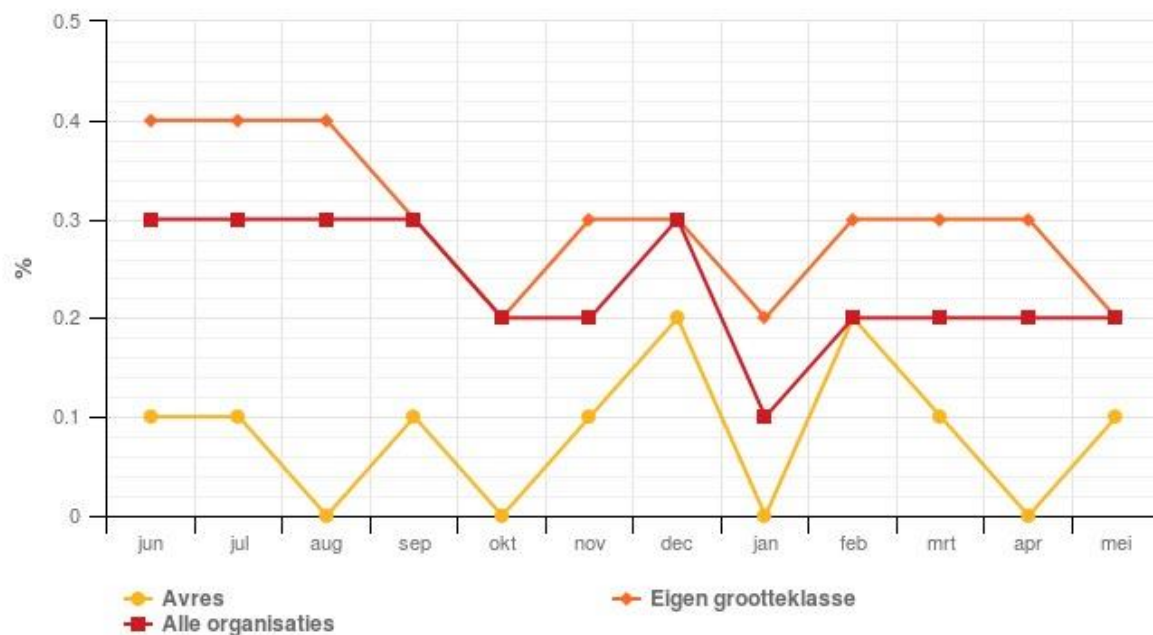
Conclusie:

We zien dat de netto uitkering bij Avres lager ligt dan bij vergelijkbare organisaties en dan landelijk. Verder zien we dat het aantal klanten dat parttime werkt hoger ligt. Wel liggen de inkomsten uit parttime werk lager dan bij vergelijkbare organisaties en dan landelijk. T.a.v. het laatste zijn er door Avres maatregelen genomen. Er is vanaf 1 april 2017 de mogelijkheid om een activeringspremie te verstrekken en de mogelijkheden voor inkomensvrijlating zijn vanaf deze datum verruimd. Dat zal op de wat langere termijn effect moeten hebben maar is op dit moment nog niet zichtbaar in de benchmark.

2.3.1.2. Maatregelen

Avres kan de bijstand verlagen als de klant de aan de bijstand verbonden en opgelegde verplichtingen niet nakomt. Dat leidt tot een lagere bijstandsuitkering en dus tot een lagere prijs van de uitkering. De volgende grafiek toont de omvang van de opgelegde maatregelen in euro's ten opzichte van de uitgaven BUIG.

Grafiek: maatregelquote - aantal maatregelen als % van het volume BUIG



Uit de bovenstaande grafiek blijkt dat de opbrengst van de opgelegde maatregelen (= verlaging van de uitkering) minder bedraagt dan die van vergelijkbare organisaties en landelijk. We merken hier op dat Avres een erg actief re-integratiebeleid voert. Relatief veel mensen werken en hebben parttime werk of hebben een re-integratievoorziening. Zie verder ook paragraaf 2.2.2. en de daar geplaatste grafiek 'percentage doelgroep met een voorziening'.

Avres heeft de overtuiging dat het opleggen van maatregelen niet altijd de juiste stok achter de deur is om cliënten in beweging te brengen. Actief begeleiden, soms persoonlijk, ziet Avres meer als een toegevoegde waarde en dat werpt zijn vruchten af. Vanzelfsprekend worden er in die gevallen waarin cliënten zich keer op keer

niet houden aan de opgelegde verplichtingen, maatregelen opgelegd.

Conclusie:

Als we kijken naar het bovenstaande dan scoort Avres goed op de prijs van de uitkering. De prijs is gunstiger in vergelijking met die van vergelijkbare organisaties en landelijk. De prijs is slechts gedeeltelijk beïnvloedbaar. De prijs wordt o.a. bepaald door de samenstelling van het klantenbestand (echtparen, alleenstaanden, jongeren e.a.). Dat is lastig te beïnvloeden.

Beïnvloedbare zaken t.a.v. de prijs zijn parttime inkomsten en het opleggen van maatregelen. Het percentage klanten dat parttime werkt, wijkt gunstig af ten opzichte van de andere organisaties in de benchmark. De hoogte van de inkomsten uit parttime werk ligt wel lager dan die bij vergelijkbare organisaties en landelijk. In 2017 zijn hier extra stimuleringsmaatregelen genomen zoals de mogelijkheid van het verstrekken van een activeringspremie en verruiming van de mogelijkheden voor inkomstenvrijlating. Dit blijft onder de aandacht van de organisatie.

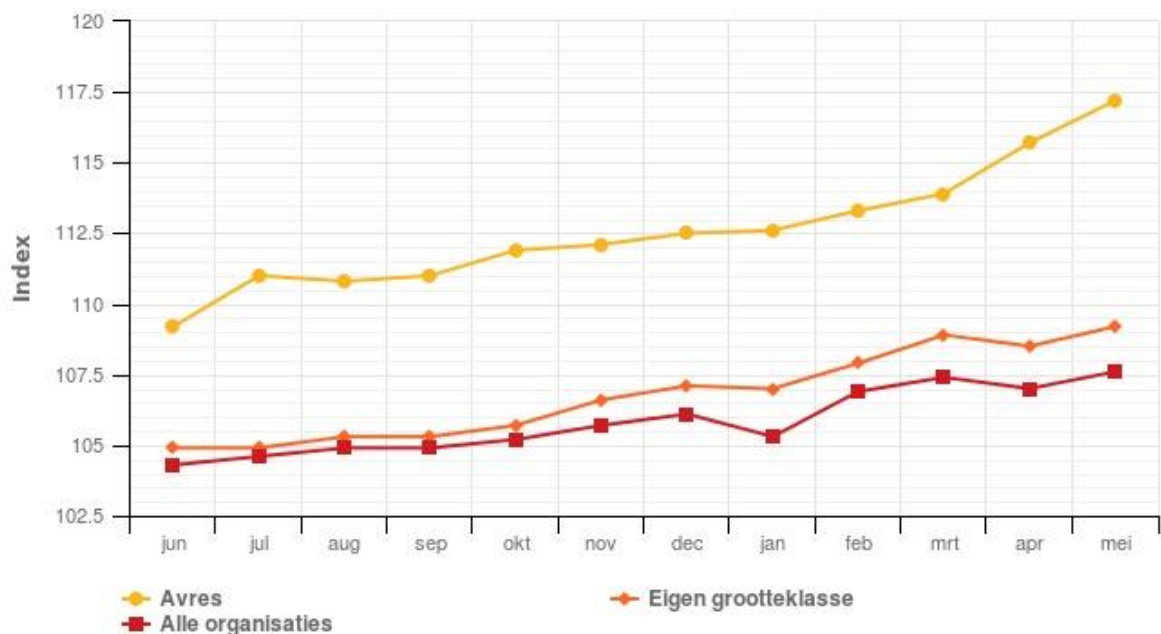
De opbrengst van de opgelegde maatregelen is lager dan die van andere organisaties. Toch zien wij geen noodzaak om hier in de praktijk anders mee om te gaan cq meer maatregelen op te leggen. Het re-integratiebeleid lijkt effectief en daar wil Avres ook continue aandacht aan schenken. De in gang gezette maatregelen moeten uiteindelijk leiden tot een nog lagere prijs van de uitkering.

In die zin geeft dit geen aanleiding tot specifieke verbeteracties.

2.3.2. Volumeontwikkeling (in- en uitstroom)

Onderstaand kijken we naar de volumeontwikkeling. In de benchmark is het volume BUIG gedefinieerd als het aantal betalingen in de verslagmaand. Het aantal personen met een uitkering ligt hoger dan het aantal betalingen omdat echtparen gezamenlijk één uitkering krijgen.

Grafiek: volume BUIG index t.o.v. december 2015

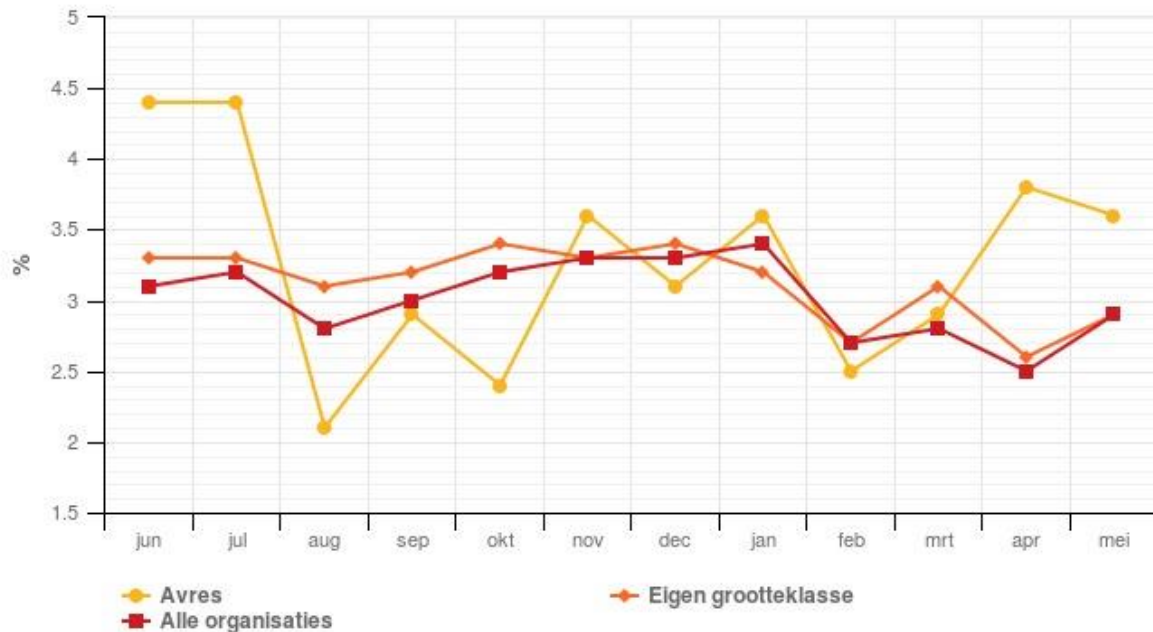


We zien dat Avres een groei heeft in het volume. De stijging gaat relatief sneller dan die van de andere organisaties.

Zoomen we in op de volumeontwikkeling dan kijken we naar de in- en de uitstroom. In- en uitstroom zijn van invloed op het volume van het uitkeringsbestand. In de benchmark is het instroompercentage berekend door het aantal nieuwe uitkeringen te relateren aan het volume in de betreffende maand (x 100%).

2.3.2.1. Instroom

Grafiek: instroompercentage algemene bijstand



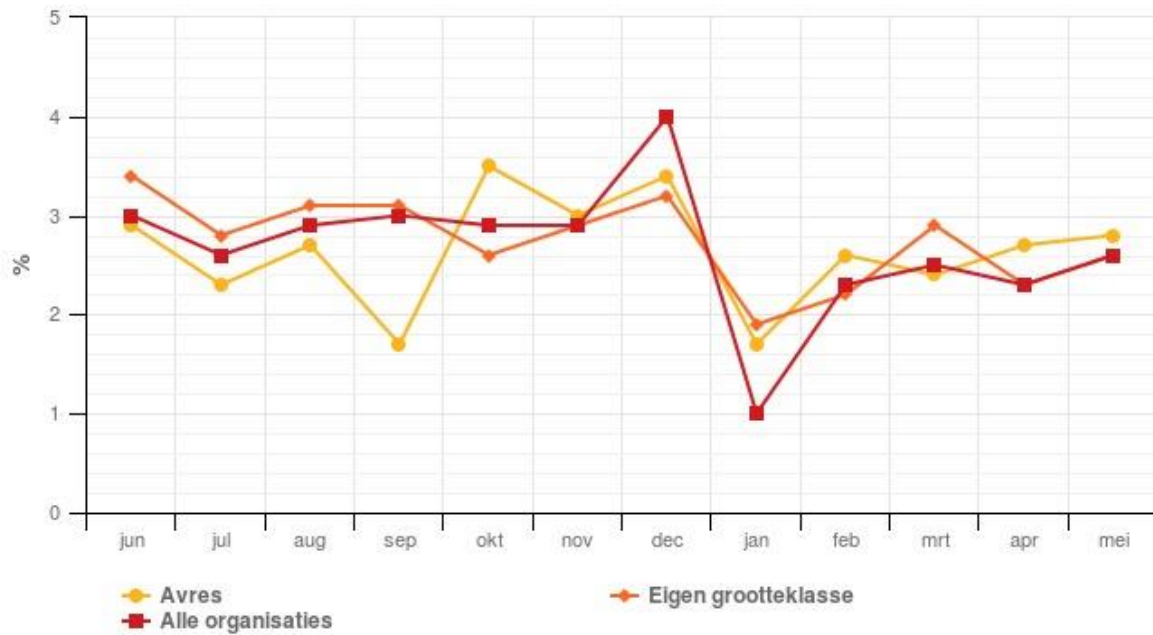
We zien dat Avres tot juni 2016 een hogere instroom had. Vanaf augustus 2016 niet heel veel afwijkt van de andere organisaties maar sinds maart 2017 wel weer wat meer afwijkt.

We merken op dat de instroom begin 2016 fors is geweest. Daarvoor waren meerdere redenen aanwezig maar vooral 1 reden is van belang om te benoemen: door de vluchtelingencrisis was er een toename van de instroom van 129 statushouders. Dit is niet beïnvloedbaar. En de effecten daarvan zijn nog steeds zichtbaar in het volume 2017.

2.3.2.2. Uitstroom

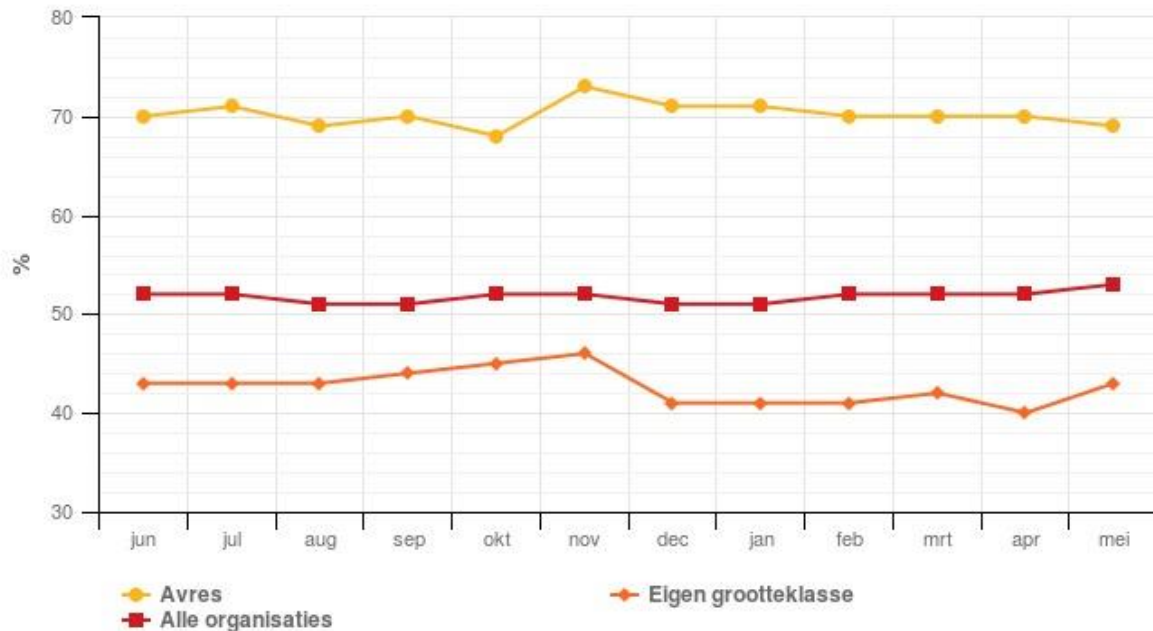
De volgende grafiek toont het uitstroompercentage van een maand. Dit wordt berekend door het aantal betalingen dat niet meer voorkomt in een bepaalde maand, te delen door het volume in dezelfde maand (x 100%). We zien het volgende:

Grafiek: uitstroombestand algemene bijstand



We zien hier sterke fluctuaties bij zowel Avres, vergelijkbare organisaties en landelijk. Duidelijk is dat eigenlijk alle organisaties op hetzelfde niveau zitten, er zijn geen grote onderlinge verschillen. Voor Avres geldt wel dat er veel klanten een voorziening³ hebben. Daarin wijkt Avres positief af van de andere organisaties, zie ook de onderstaande grafiek:

Grafiek: percentage doelgroep met een voorziening



³ Het betreft hier een of meerdere re-integratie- of werkvoorzieningen. Hierbij zijn mensen die geen bijstandsuitkering hebben, maar wel werken met ondersteuning van de gemeenten bij het klantenbestand van de gemeenten opgeteld. Het gaat dan om mensen met een loonkostensubsidie of een Wsw-dienstbetrekking.

Liggen er kansen om de instroom verder te beperken en de uitstroom verder te bevorderen?

Uit gesprekken met medewerkers van Avres en uit documenten hebben we de indruk dat Avres actief is t.a.v. het beperken van de instroom en het bevorderen van de uitstroom. Voor zover dat beïnvloedbaar is worden verschillende middelen gebruikt:

- goede handhaving aan de poort en tijdens de uitkering;
- zo nodig worden huisbezoeken afgelegd om de rechtmatigheid vast te stellen;
- goede contacten met UWV, ROC, werkgevers e.a.;
- goede kennis bij medewerkers t.a.v. voorliggende voorzieningen;
- goede voorlichting aan klanten t.a.v. de rechten en de plichten;
- gerichte aanpak jeugdwerkloosheid;
- goede schulddienstverlening;
- gebruik maken van werkvoorbereidende instrumenten;
- ontwikkelplekken;
- groepsdetacheringen;
- parttime werk;
- taalcursussen.

Het bovenstaande is geen limitatieve opsomming. In het jaarplan en begroting 2017 (Samen werken aan ontwikkeling) wordt uitvoerig stil gestaan bij alle mogelijkheden die Avres wil aangrijpen om cliënten te laten participeren. Dit lijken allemaal adequate activiteiten.

Uit bovenstaande analyse blijkt dat Avres goed scoort op het terrein van de re-integratie en arbeidsmarkttoeleiding. Re-integratie - en arbeidsmarkttoeleidingsactiviteiten vinden echter plaats in een arbeidsmarkt die momenteel sterk verandert. Competenties, interesses, beroepsvaardigheden en uitdagingen worden voor werkgevers steeds belangrijker bij het vervullen van vacatures dan (alleen) de opleiding van een sollicitant. Bovendien is merkbaar dat aan de onderkant van de arbeidsmarkt vacatures verdwijnen en er steeds meer sprake is van werk: baantjes voor enkele uren. Maar hoe kunnen werkgevers dit werk in beeld brengen? En hoe kunnen werkgevers de gewenste competenties, interesses, beroepsvaardigheden en uitdagingen voor werkzoekenden inzichtelijk maken? Duidelijk is wel dat de huidige systemen om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bij elkaar te brengen op dit moment nog niet aansluiten op genoemde veranderingen op de arbeidsmarkt. Werk is namelijk niet opgeknipt in competenties. En je kunt niet op werk zoeken, maar alleen op vacatures. Ook is er voor werkzoekenden geen sprake van een optimaal transparant aanbod; elk uitzendbureau heeft bijvoorbeeld zijn eigen aanbod en vraag. In dat verband constateert Stimulansz dat het goed is dat Avres aanvullend op de bestaande instrumenten gebruik maakt van een nieuw aanvullend instrument.

Om een groter inzicht in de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt te krijgen hebben alle belanghebbende partijen op de arbeidsmarkt van het Werkbedrijf in de regio Alblasserwaard/Vijfheerenlanden besloten om een nieuw platform op te richten waardoor de match tussen vraag en aanbod van werk (nog verder) kan worden vergroot. Dit platform krijgt de naam: "Avres Werkt". De belanghebbenden die aan dit platform deelnemen zijn werkgevers, uitzendbureaus, werkzoekenden, UWV, Avres en het ROC. Het samenwerkingsverband tussen deze partijen krijgt de rechtsvorm van een coöperatie. Onder de samenwerking in de coöperatie valt het mobiliseren en onboarden van werkgevers, uitzenders, het UWV, Avres en het ROC. Daarnaast voorziet het project 'Avres werkt' in het inzichtelijk maken van de profielen van werkzoekenden gebaseerd op hun competenties, interesses, beroepsvaardigheden en uitdagingen. Het platform zal overigens niet zelf gaan uitzenden of detacheren. De deelnemers aan de coöperatie en de gebruikers van het platform doen dit zelf via hun eigen kanalen.

Het samenwerkingsverband via de coöperatie heeft daarnaast als bijkomend voordeel dat er nieuwe inzichten en mogelijkheden ontstaan voor bijvoorbeeld gerichte sturing op scholing en beleidsmaatregelen. Voor het opzetten van dit platform is inmiddels subsidie ontvangen van het ministerie van SZW.

Het project zal gefaseerd worden in- en uitgevoerd. Allereerst wordt gestart met de doelgroep Werkende werkzoekenden en WW-ers die korter dan een half jaar werkloos zijn. In de vervolgfases zal het platform beschikbaar komen voor de overige doelgroepen van het UWV en de doelgroep SW/ Participatiewet, zodat dit nieuwe instrument geleidelijk beschikbaar komt voor de totale doelgroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Deze fasering vloeit enerzijds voort uit de voorwaarden die door het Ministerie Van SZW aan de subsidieverlening zijn gesteld en anderzijds omdat het pragmatisch het meest eenvoudig is om met het deel van de doelgroep te starten dat het dichtst bij de arbeidsmarkt staat.

Het project is gestart na ontvangst van de subsidiebeschikking in augustus 2017 en wordt uitgevoerd in samenwerking met de andere betrokkenen bij het Regionale Werkbedrijf, onder leiding van een tweetal extern deskundigen die met het oog op het oprichten van het platform hiervoor expliciet zijn geconsulteerd.. Hierdoor kan dit project in het kader van de aanvraag Vangnetuitkering worden aangemerkt als externe maatregel die in 2017 is genomen en in uitvoering is gebracht.

2.3.2.2. Ontheffingen

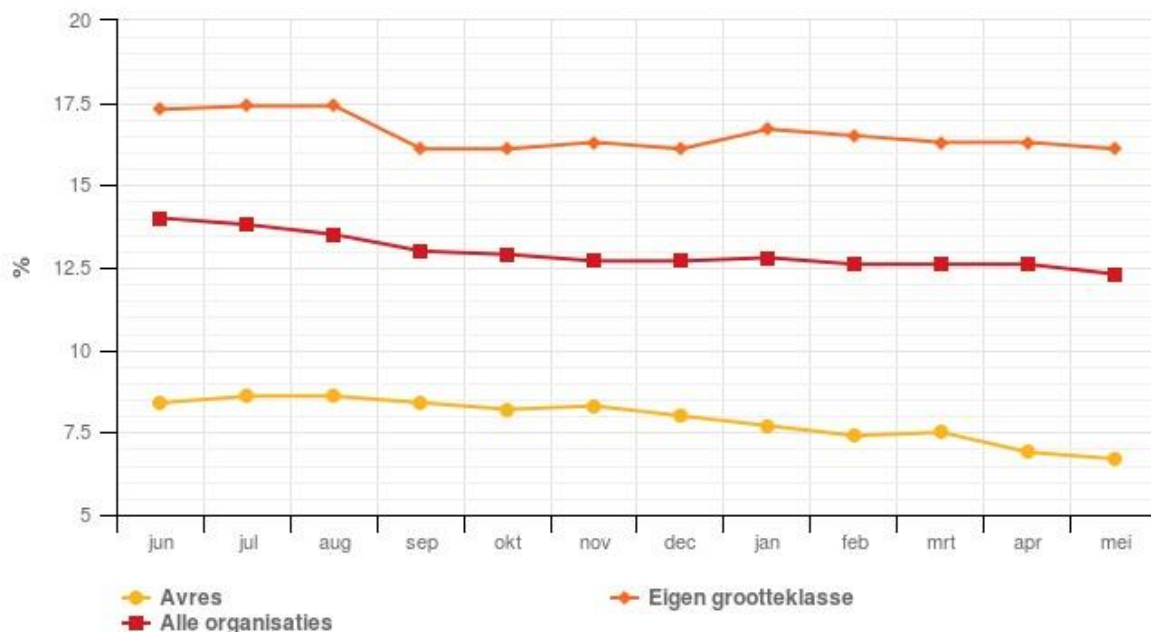
De Participatiewet, en andere aanverwante regelingen, legt in beginsel aan iedereen de verplichting op om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te aanvaarden. Wanneer klanten om medische of sociale redenen niet beschikbaar zijn voor arbeid dan kan om die reden een tijdelijk ontheffing worden verleend van de arbeidsverplichting.

Avres gaat zorgvuldig om met het ontheffen. Ontheffingen van de arbeidsverplichting om medische redenen worden alleen gegeven als hieraan een (medisch) onderzoeksrapport ten grondslag ligt. Ontheffing wordt slechts tijdelijk verleend en wordt, indien van toepassing, ook tijdelijk verlengd.

Voor klanten met een ontheffing op medische of sociale gronden zijn verschillende trajecten in te zetten, richting hulpverlening en zorg, schuldhulpverlening en maatschappelijke participatie. Voor het einde van de ontheffingsperiode vindt een herbeoordeling plaats die kan leiden tot beëindiging of gehele of gedeeltelijke voortzetting van de ontheffing.

De volgende grafiek toont hoeveel individuele ontheffingen als percentage van het totale bestand (inclusief partners) er zijn verleend.

Grafiek: percentage klanten dat een ontheffing van de arbeidsverplichting heeft



Het percentage klanten met ontheffingen ligt bij Avres veel lager dan het landelijk percentage en dan die bij vergelijkbare organisaties. Sinds 2014 is er al een gestage daling te zien en dat heeft zich doorgezet. Dat is een goede trend. Hoe minder ontheffingen hoe beter want de kansen op uitstroom zijn dan groter.

Conclusie: Het percentage klanten dat ontheffing heeft van de arbeidsverplichtingen ligt bij Avres lager dan bij vergelijkbare organisaties en landelijk. Avres gaat beleidsmatig en in de uitvoering zorgvuldig om t.a.v. het geven van ontheffingen. In die zin zijn hier dan ook geen verbeteracties noodzakelijk.

Conclusie volumeontwikkeling:

Als gekeken wordt naar in- en uitstroom en ontheffingen, dan kan gesteld worden dat Avres het goed doet. Avres heeft last van een hoge instroom in 2016, het totale bijstandsvolume wijkt daardoor af van vergelijkbare organisaties en landelijk. Avres doet al het mogelijke om de instroom te verminderen en de uitstroom te bevorderen. Kijken we naar uitstroom dan zien we dat er recent een platform is opgericht (Avres Werkt) met als doel om de match tussen vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt nog beter in beeld te krijgen. De effecten hiervan zijn nog niet zichtbaar omdat dit feitelijk nog in de opstartfase zit. Maar het uitgangspunt is helder en stemt tot hoop: werkzoekenden en werkgever zo snel mogelijk bij elkaar brengen. Verder zien we dat veel mensen met een uitkering bij Avres een voorziening hebben. Dat ligt bij Avres vele malen hoger dan bij vergelijkbare organisaties en landelijk.

Ook het aantal personen dat ontheffing heeft van de arbeidsverplichting ligt bij Avres erg laag. Ook dat is positief te noemen.

2.3.3. Handhaving

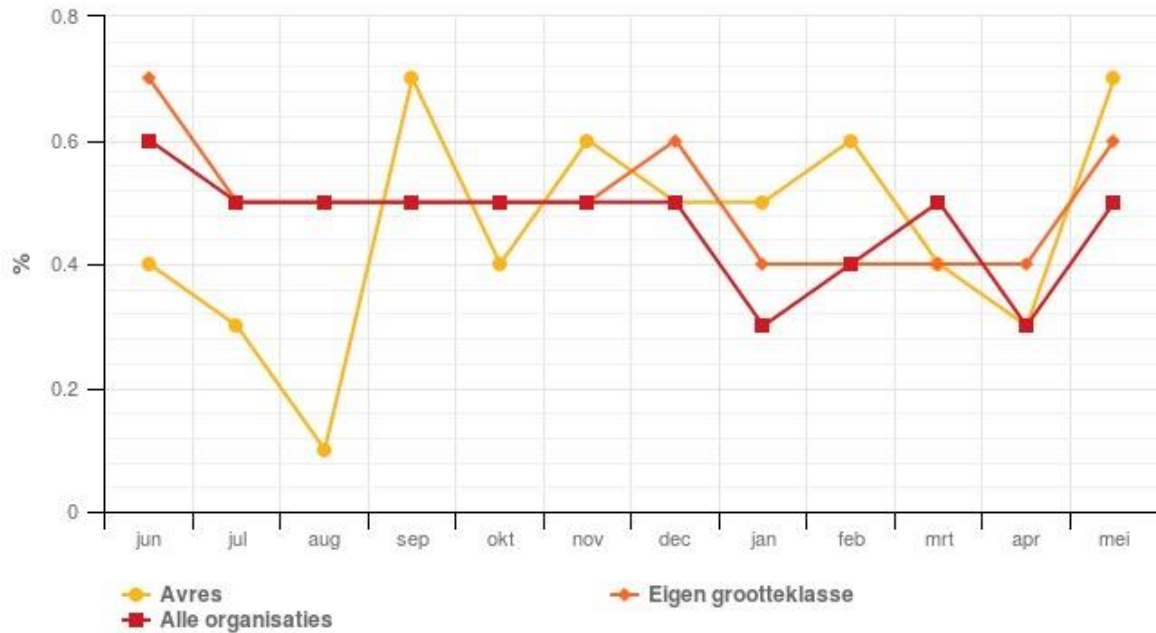
De gemeenten kunnen de bijstand verlagen als de uitkeringsgerechtigde opgelegde verplichtingen niet nakomt. Dat kan door het opleggen van maatregelen, zie hiervoor.

Handhaving heeft ook betrekking op fraude. Voor Avres is het zaak om fraude (misbruik of oneigenlijk gebruik van de uitkering) tegen te gaan. We zoomen nu in op het aantal geconstateerde fraudegevallen en het bedrag aan fraude ten opzichte van de uitkeringen levensonderhoud. Verder is gekeken wat Avres doet aan incasso van openstaande vorderingen en hoe zich dat verhoudt t.o.v. andere organisaties.

2.3.3.1. Fraudequote

Voor de gemeenten is het zaak om fraude (misbruik of oneigenlijk gebruik van de uitkering) tegen te gaan. De fraudequote geeft inzicht in het aantal gecumuleerde geconstateerde fraudegevallen als percentage van het klantenbestand.

Grafiek: fraudequote - aantal geconstateerde fraudegevallen als % volume BUIG



We zien dat Avres het goed doet, overigens wel sterk fluctuerend. De afwijking t.o.v. de andere organisaties is niet sterk. De pieken kunnen worden verklaard door een groot aantal aanvragen en in augustus 2016 door vakantie van de medewerker die belast is met fraudeonderzoeken. Er was binnen Avres een ½ formatieplaats beschikbaar, dat was erg kwetsbaar wat uit de genoemde piek ook blijkt. De kwetsbaarheid is sinds 1 januari 2017 verdwenen doordat de werkzaamheden en de taken over meerdere medewerkers in de organisatie zijn verdeeld.

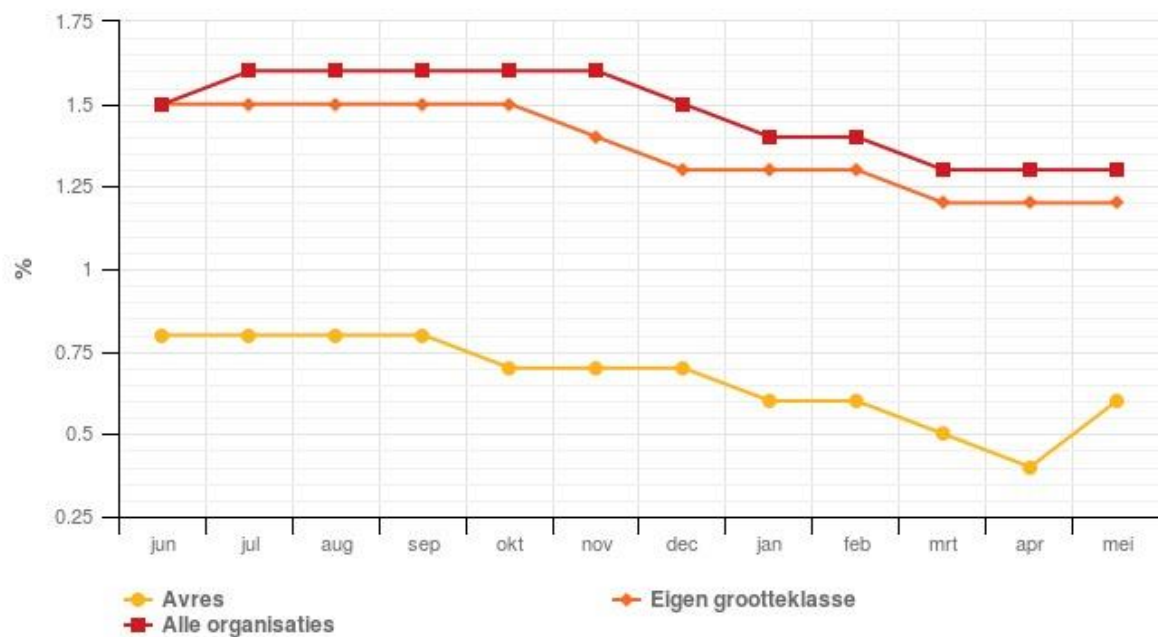
De insteek van Avres is om actief te zijn op dit gebied. Dat blijkt o.a. uit het volgende:

- streng aan de poort en streng in de uitkeringsperiode;
- zo nodig worden huisbezoeken afgelegd om de rechtmatigheid vast te stellen;
- periodiek worden door medewerkers fraudealertheidtrainingen gevolgd;
- periodiek worden signalen ontvangen en verwerkt van het Inlichtingenbureau;
- periodiek worden signalen ontvangen en verwerkt van de Rijksdienst voor Wegverkeer (RDW).

Deze activiteiten zijn adequaat en dragen bij aan een gunstige fraudequote.

Zoomen we in op het gemiddelde fraudebedrag als percentage van de uitgaven BUIG dan zien we het volgende:

Trendgrafiek: gemiddeld bedrag geconstateerde fraude als % van de uitgaven BUIG (laatste 12 n



De grafiek maakt duidelijk welk deel van de uitgaven BUIG is toe te schrijven aan de geconstateerde fraude. Uit de grafiek blijkt dat het gemiddelde fraudebedrag een stuk lager is dan die van vergelijkbare organisaties en landelijk. Dat duidt op adequate handhaving: fraude snel opsporen leidt tot geringere fraudebedragen.

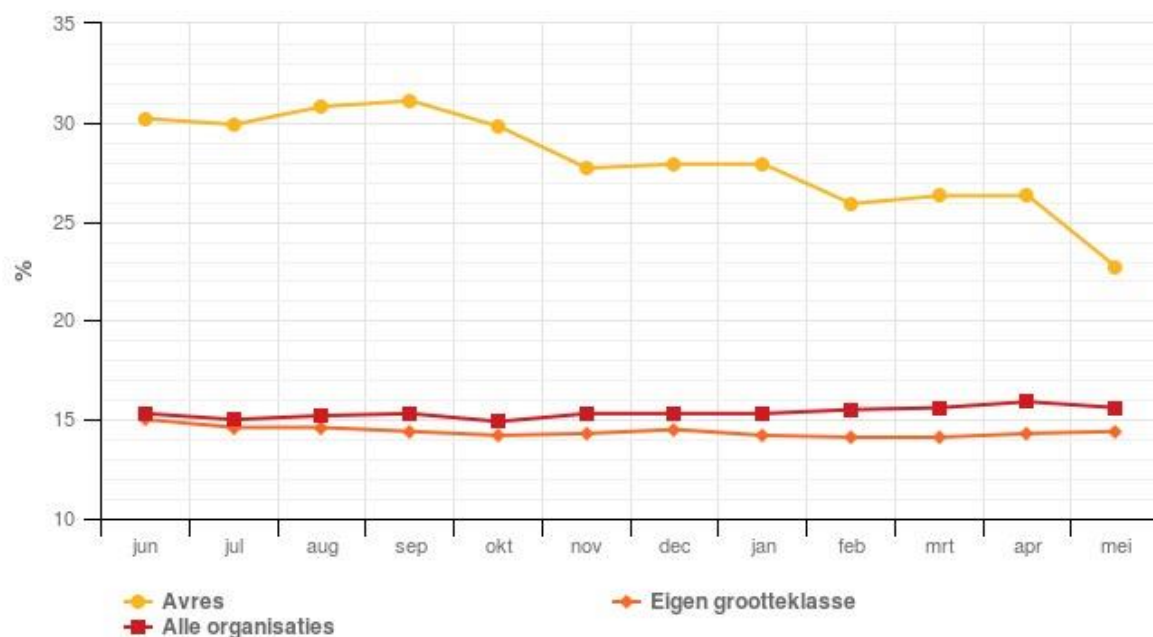
Conclusie: Gekeken naar de bovenstaande grafieken kan worden gesteld dat Avres op zich niet ongunstig en qua bedragen zelf zeer gunstig afsteekt t.o.v. vergelijkbare organisaties en landelijk. Door handhaving strak te blijven inzetten mag worden verwacht dat fraude snel wordt opgespoord. Gekeken naar de activiteiten die er binnen Avres plaatsvinden op het gebied van handhaving zijn verbeteracties op dit punt ons inziens dan ook niet nodig.

2.3.3.2. Incasso

Bij handhaving moet ook gedacht worden aan het lik-op-stukbeleid. Dat wil zeggen dat er daadwerkelijk teruggevorderd gaat worden en geïncasseerd.

De incassoquote geeft aan wat de gecumuleerde ontvangsten (op jaarbasis) zijn tegen het gemiddelde uitstaande saldo vorderingen BUIG. Een hoge ontvangst leidt tot een hogere uitkomst van de incassoquote. De incassoquote is gevoelig voor het zogeheten noemereffect, dat wil zeggen dat de quote daalt bij gelijk blijvende ontvangsten en sterk stijgend bedrag aan vorderingen. Een grote vordering heeft dus vrijwel direct effect.

Trendgrafiek: incassoquote



Uit de bovenstaande grafiek blijkt dat de incassoquote t.o.v. de overige organisaties en t.o.v. landelijk erg goed te noemen is. Op dit punt is het dan ook niet noodzakelijk verbeteracties op te starten.

Van belang is dat op zo veel mogelijk vorderingen wordt afgelost. Dat beïnvloedt namelijk de prijs van de uitkering en uiteindelijk het budgetresultaat. Tevens is het maatschappelijk niet aanvaardbaar als openstaande vorderingen niet daadwerkelijk worden afgelost.

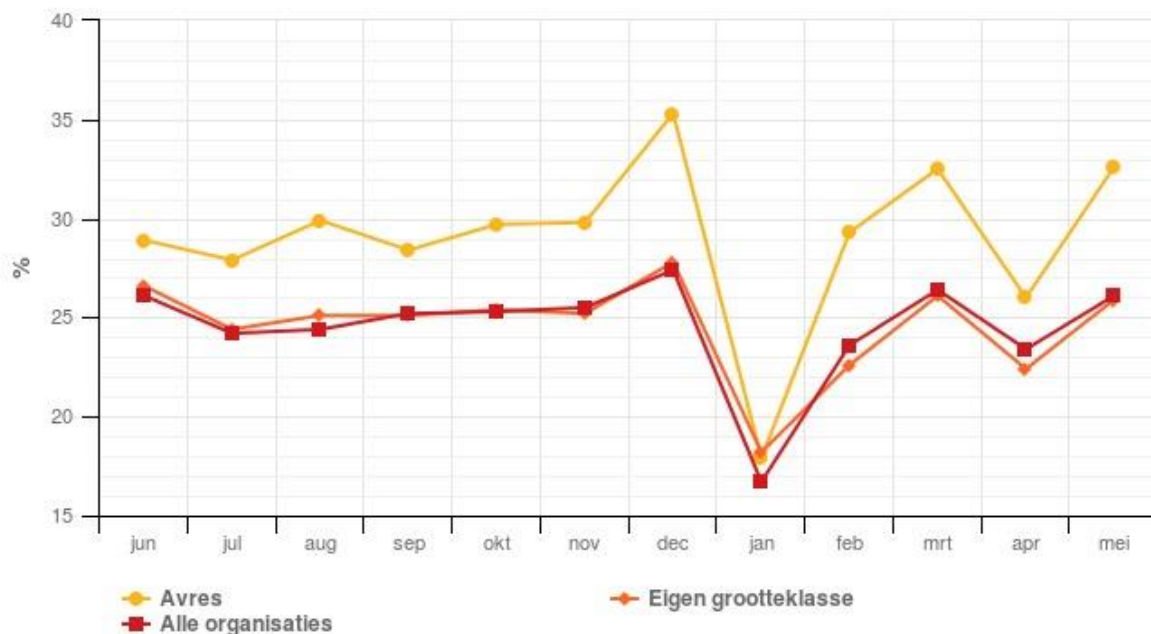
Uitgangspunt van de beleidsregels terugvordering is dat Avres altijd tot terugvordering overgaat. Er wordt gestuurd op het beperken van foutieve betalingen aan de klant, door het tijdig korten van inkomsten uit arbeid, alimentatie, heffingskortingen enz. Deze werkwijze heeft als resultaat dat minimale bedragen teruggevorderd hoeven te worden.

Tevens is het beleid dat terugvorderingbesluiten zo spoedig mogelijk na het ontstaan van de vordering worden genomen omdat de ervaring leert dat de kans op terugbetaling dan het hoogst is. Verder wordt er gewerkt met betalingsherinneringen en met aanmaningen.

Indien herinneringen en aanmaningen niet mogen baten wordt onmiddellijk overgegaan tot het opmaken van een dwangbevel waarmee tot vereenvoudigd derden beslag op het inkomen van de debiteur wordt overgegaan. Zo nodig worden zaken overgedragen aan een deurwaarderskantoor om bijvoorbeeld beslag op onroerende zaken te beoordelen indien beslag op inkomen niet mogelijk is.

De volgende grafiek toont het aantal vorderingen BUIG, waarop in de verslagmaand een bedrag is afgelost, gedeeld door het totaal aantal openstaande vorderingen BUIG (x 100%).

Grafiek: percentage vorderingen waarop wordt afgelost



Uit de grafiek blijkt dat er bij Avres op meer vorderingen wordt afgelost dan de andere organisaties. De incassoactiviteiten lijken dan ook adequaat. Het is niet noodzakelijk om op dit punt verbeteracties op te starten. De forse daling in januari 2017 wordt verklaard doordat boekingen zoveel als mogelijk worden gedaan in december. Ook betalen debiteuren snel nog af voor het einde van het jaar om brutering van vorderingen te voorkomen en vinden ook de afrekeningen plaats met deurwaarders.

Conclusie:

Beleidsmatig gaat Avres uit van het gegeven dat er afgelost moet worden op vorderingen. Avres heeft daarin een actieve houding.

We zien uit de benchmark dat Avres een goede incassoquote heeft. Ook zien we dat Avres meer ontvangsten krijgt dan de andere vergelijkbare organisaties en dan landelijk.

We zien dan ook geen aanleiding om op deze onderdelen verbeteracties op te starten.

2.3.4. Benchmark

Avres - en haar rechtsvoorganger de RSD - maakt al gedurende een aantal jaren gebruik van de benchmarkgegevens die afkomstig zijn uit de benchmarkapplicatie van Divosa.

Het bestuur van Avres heeft de directie/het managementteam van Avres verzocht om met ingang van de tweede viermaandsrapportage in 2017 ook de gegevens van de Benchmark te betrekken bij haar analyses met betrekking tot ontwikkelingen rondom het BUIG-budget. Het bestuur van Avres meent dat op deze wijze - ook in vergelijking met andere organisaties van dezelfde grootteklasse en landelijk - eventuele afwijkingen en mogelijke tekortkomingen beter inzichtelijk worden. Op deze wijze kunnen bovendien (eventuele) maatregelen (nog sneller) in gang gezet worden die (kunnen) bijdragen tot vermindering van de tekorten. De intensivering van het gebruik van de benchmarkgegevens werd overigens ook geadviseerd door Stimulansz in een periodiek ambtelijk overleg.

2.3.5. Genomen maatregelen, intern en extern

Op basis van het bovenstaande komen we hier tot een overzicht van de genomen maatregelen. Daarbij wordt stilgestaan bij de interne en de externe maatregelen. Dit sluit aan bij de gegevens die worden uitgevraagd op het

aanvraagformulier dat in 2018 zal worden ingediend bij de Toetsingscommissie.

Avres zal moeten voortgaan op de ingeslagen weg. Dat betekent continuering van het beleid om de instroom te beperken en de uitstroom te bevorderen. Uit benchmarkgegevens blijkt dat Avres op zich goed scoort t.o.v. andere organisaties en landelijk.

Interne maatregelen:

In 2017 zijn extra maatregelen genomen en ook ingevoerd (zie paragraaf 2.3.1.1.). Dit betreft:

- Vanaf 1 april 2017 is er de mogelijkheid om een activeringspremie te verstrekken aan bijstandsklanten.
- Vanaf 1 april 2017 zijn de mogelijkheden voor de zogenaamde inkomstenvrijlating verruimd.

Externe maatregelen:

Als externe maatregelen kunnen we noemen:

- Het platform 'Avres Werkt'. Zie voor uitgebreide informatie paragraaf 2.3.2.2.
- De benchmark Divosa. Zie daarvoor paragraaf 2.3.4.

2.3.6. Beoogde effecten

Zoals in paragraaf 2.3.5. is weergegeven, heeft Avres enkele maatregelen genomen die er voor moeten zorgen dat het tekort op het toegekende budget kleiner wordt. Wat zullen naar verwachting de effecten van deze maatregelen zijn⁴? We gaan hieronder het effect van elke maatregel apart beschrijven.

Invoering activeringspremie (interne maatregel)

Net als bij de verruiming van inkomstenvrijlating is het verwachte gedragseffect dat mensen meer parttime gaan werken en dat de mensen die al parttime werken (nog) meer uren gaan werken en mede daardoor ook gemakkelijker uitstromen. Bovendien biedt dit instrument de mogelijkheid om na afloop van de maximale wettelijke inkomstenvrijlatingstermijn van 6 of 12 maanden aan de mensen die parttime werken in vervolg daarop een financiële tegemoetkoming te geven waardoor zij worden gestimuleerd om hun parttime werkzaamheden te behouden, uit te breiden dan wel uit de uitkering uit te stromen.

Verruiming inkomstenvrijlating (interne maatregel)

Door verruiming van de inkomstenvrijlating, is het verwachte gedragseffect dat mensen meer parttime gaan werken en dat de mensen die al parttime werken (nog) meer uren gaan werken en mede daardoor ook gemakkelijker uitstromen.

Avres Werkt (externe maatregel)

Het project Avres werkt moet er toe bijdragen dat in de toekomst de match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in de regio beter op elkaar gaat aansluiten. Werkzoekenden moeten door het platform sneller werk kunnen vinden, eigen (parttime) inkomsten kunnen generen en daardoor uiteindelijk uit de uitkering stromen. Hoewel in de eerste fase van dit project wordt gestart met werkende werkzoekenden en personen met een WW-uitkering korter dan een half jaar, heeft ook de benadering van deze beide deelgroepen uit de totale doelgroep van de onderkant van de arbeidsmarkt al een verondersteld effect op de (toekomstige) omvang van de bijstandspopulatie (en daarmee op de uitgaven op het BUIG-budget). Voor de groep werkende werkzoekenden en personen met een WW-uitkering korter dan een half jaar, wordt (landelijk) op dit moment weinig gedaan met betrekking tot arbeidsbemiddeling, arbeidstoeleiding en re-integratie. Uit onderzoek is echter gebleken dat hoe sneller na ontstane werkloosheid aan belanghebbenden mogelijkheden worden geboden die hen kunnen

⁴ Het beoogde effect mag zowel kwalitatief als kwantitatief beschreven worden

ondersteunen bij het vinden van werk, des te sneller deze personen ook daadwerkelijk werk vinden. Zo kan ook (nog) beter worden voorkomen dat mensen hun maximale WW-periode doorlopen en uiteindelijk een beroep moeten doen op een uitkering op grond van de Participatiewet. In die zin kan het platform ook met betrekking tot de doelgroep die in de eerste fase van het project zal worden benaderd, worden aangemerkt als een preventieve instroombeperkende maatregel, die het beroep op uitkeringen op grond van de Participatiewet kan verminderen.

In de vervolgfases van het project - als het platform ook open wordt gesteld voor de doelgroep die momenteel een beroep doet op een uitkering in het kader van de Participatiewet- zal het effect van Avres Werkt niet alleen preventief instroombeperkend zijn, maar ook actief uitstroombevorderend. Personen met een uitkering op grond van de Participatiewet, moeten hierdoor makkelijker werk kunnen vinden, inkomsten uit parttime arbeid kunnen genereren en uiteindelijk uit de uitkering kunnen uitstromen. Hierdoor moet ook het beslag dat wordt gelegd op het BUIG-budget worden verminderd.

Intensivering gebruik benchmarkgegevens (externe maatregel)

Door intensivering van het gebruik van benchmarkgegevens kunnen eventuele afwijkingen en mogelijke tekortkomingen beter inzichtelijk worden. Bovendien kunnen op deze wijze (eventuele) maatregelen (nog sneller) in gang gezet worden die (kunnen) bijdragen tot vermindering van de tekorten.

3. Samenvatting

In de bovenstaande paragrafen hebben we stil gestaan bij een aantal zaken die van invloed zijn op het resultaat budget BUIG. We hebben gekeken naar:

- Prijs van de uitkering
- Volume (instroom en uitstroom) en ontheffingen
- Handhaving

Bij elke paragraaf hebben we aangegeven of er verbeteracties nodig en mogelijk zijn. Het moet immers gaan om beïnvloedbare zaken.

Vooreerst kunnen we stellen dat Avres de zaken goed voor elkaar heeft. Op veel genoemde terreinen doet Avres het goed en veelal beter dan andere vergelijkbare organisaties en landelijk. We denken dan bijvoorbeeld aan de lage prijs van de uitkering, de fraudequote, de hoge incassoquote, het adequate incassobeleid.

Het beleid en de uitvoering zijn gericht op het beperken van de instroom en het bevorderen van uitstroom. Daartoe worden allerlei instrumenten en projecten ingezet die effectief zijn. Ook t.a.v. handhaving is Avres actief. Dit bij de poort en bij lopende uitkeringen. Dat zien we terug in een goede fraudequote en ook in een het gemiddelde fraudebedrag. De kwetsbare situatie die er voorgaande jaren was doordat er maar een beperkt aantal uren beschikbaar was voor het uitvoeren van (fraude)onderzoeken, is in 2017 opgelost: de werkzaamheden en de taken zijn over meerdere medewerkers verdeeld.

Voor de aanvraag om de vangnetuitkering 2017 is het van belang dat organisaties zoals Avres ook daadwerkelijk in 2017 maatregelen nemen om tekorten te reduceren. Dat heeft Avres gedaan. Dat zijn zowel interne als externe maatregelen. Het betreft hier (interne) maatregelen om parttime inkomsten te stimuleren door de mogelijkheid om een activeringspremie te verstrekken en om inkomsten gedeeltelijk vrij te laten.

Verder zal vanaf augustus 2017 het project 'Avres Werkt' van start gaan en zal er intensiever gebruik worden gemaakt van benchmarkgegevens (externe maatregelen).

Met deze in- en externe maatregelen hoopt Avres (parttime) werk te stimuleren, sneller en beter een match tot stand te kunnen brengen tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en sneller inzichtelijk te krijgen hoe Avres zich verhoudt t.o.v. andere organisaties.

Kijken we naar beleid en uitvoering t.a.v. de onderzochte onderwerpen, dan zien we niet of nauwelijks mogelijkheden tot verdere verbetering. Voortgaan op de huidige weg is aangewezen.

Bijlage 1: Tekst Vangnetregeling.

Onderstaande tekst zoals op dit moment (juli 2017) geldt:

Voorwaarden

Om aanspraak te kunnen maken op een vangnetuitkering dient de gemeente aan een beperkt aantal voorwaarden te voldoen. De voorwaarden gelden voor alle gemeenten, ongeacht de gemeentegrootte en ongeacht of de gemeente de wet zelfstandig of in samenwerking met andere gemeenten uitvoert.

Voorwaarden voor het recht op vangnetuitkering over 2017

Om over 2017 in aanmerking te komen voor de vangnetuitkering moet worden voldaan aan de volgende financiële en procedurele voorwaarden:

- a. over 2017 moet sprake zijn van een tekort dat meer bedraagt dan 5% van de definitief over dat jaar toegekende gebundelde uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet;
- b. over 2016 en 2017 moet sprake zijn van een gecumuleerd tekort dat meer bedraagt dan 5%, berekend over alleen de definitief over 2017 toegekende gebundelde uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet;
- c. het college moet in 2018 tijdig een verzoek indienen volgens het daartoe vastgestelde model;
- d. bij het indienen van het verzoek moet het college met instemming van de gemeenteraad verklaren dat het reeds in jaar in 2017 maatregelen heeft genomen om tot tekortreductie te komen.
- e. vanaf 2017 moet voor het eerst toepassing worden gegeven aan de bepaling dat het college bij een aanhoudend tekort – dat wil zeggen dat het college in een aaneengesloten periode van drie jaar meer dan één keer aanspraak wenst te maken op een vangnetuitkering – moet verklaren dat in samenspraak met de gemeenteraad (aanvullende) interne en externe maatregelen zijn genomen om alsnog tot verdere tekortreductie te komen.

Toelichting karakter voorwaarden

Met betrekking tot de onder a, b, d en e vermelde voorwaarden is in de toelichting bij het Besluit Participatiewet vermeld dat het harde voorwaarden zijn voor het recht op uitkering. Indien niet aan al deze voorwaarden wordt voldaan, bestaat geen recht op vangnetuitkering en zal een ingediend verzoek worden afgewezen.

Sub c is een harde voorwaarde om een verzoek in behandeling te nemen. Een verzoek dat niet tijdig of niet op de juiste wijze is ingediend, wordt niet in behandeling genomen. Aan de beoordeling of recht op vangnetuitkering bestaat, wordt dan niet toegekomen.

Toelichting ad a en b

Algemeen

Het definitieve vangnet is bedoeld om grote tekorten op de gebundelde uitkering, bezien in meerjarig perspectief, trapsgewijs te compenseren. Evenals het geval was bij het tijdelijk vangnet, geldt ook voor het definitieve vangnet dat de mogelijke oorzaak van het tekort in beginsel niet van belang is voor het recht op vangnetuitkering, en dat van deze hoofdregel alleen wordt afgeweken met betrekking tot de bestedingen die blijkens het verslag van bevindingen van de accountant onjuist of onzeker zijn, dan wel verband houden met de toepassing van artikel 7 van het Besluit Participatiewet. In de toelichting bij het Besluit Participatiewet is aangegeven dat een eenvoudige inrichting van het vangnet de voorkeur heeft van gemeenten en kabinet. Om dit te kunnen bereiken is het onder meer nodig om het recht op vangnetuitkering niet afhankelijk te stellen van de mogelijke oorzaak van het tekort. In de toelichting is eveneens aangegeven dat een belangrijke randvoorwaarde voor het vangnet is dat het in dienst staat van het algemene doel van de Participatiewet en, waar relevant, dient aan te sluiten bij de beoordelingscriteria die gebruikt zijn voor de keuze voor het multiniveau-model. Dit betekent onder andere dat gemeenten, ook ingeval van een vangnetuitkering, gestimuleerd worden om activerend beleid te voeren en de lasten voor inkomensvoorziening zoveel mogelijk te beperken. Deze randvoorwaarde is vertaald in de hoogte van de eigenrisicodrempel en de aansluitende getrapte vergoeding en in de toetredingseis dat het college bij de indiening van een verzoek tot een vangnetuitkering moet aantonen dat het reeds in het tekortjaar, waarop de gevraagde uitkering betrekking heeft, maatregelen heeft genomen om tot tekortreductie te komen. Het eigen risico komt altijd voor rekening van de gemeente.

In aanmerking komende netto lasten

Om te bepalen of sprake is van een tekort dat waarvoor het vangnet bedoeld is, wordt enerzijds rekening gehouden met de definitief toegekende gebundelde uitkering en anderzijds met de gemeentelijke uitkeringslasten. Echter niet met alle lasten, maar met de "in aanmerking komende netto lasten", in het Besluit Participatiewet gedefinieerd als "de netto lasten op grond van de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ en het Bbz 2004, verminderd met de bedragen die blijkens het verslag van bevindingen van de accountant (als onderdeel van de SiSa-verantwoording) als fout of onzeker worden aangemerkt". Fouten en onzekerheden die beneden de ondergrens blijven als bedoeld in artikel 5 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, maar desondanks wel door de accountant zijn gerapporteerd, worden niet in mindering gebracht. Verder is bepaald dat bij de beoordeling van het verzoek alleen rekening wordt gehouden met informatie over de "in aanmerking komende netto lasten" die uiterlijk 15 augustus is ontvangen door de Toetsingscommissie vangnet Participatiewet of de minister van BZK. Uitzondering hierop is alleen aan de orde indien de latere verstrekking op verzoek geschiedt.

Beoordeling in meerjarig perspectief

Anders dan het tijdelijk vangnet 2015-2016, kent het vangnet vanaf 2017 een meerjarig perspectief. Dit perspectief komt tot uiting in de referteperiode, dat wil zeggen de jaren die in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van het recht op vangnetuitkering. Voor 2017 is de referteperiode, bij wijze van overgangsrecht, vastgesteld op twee jaar (2016 en 2017). Daarna geldt een referteperiode van drie jaar. De beoordeling of met betrekking tot het tekort over 2017 wordt voldaan aan de financiële vangneteis geschiedt als volgt: Eerst wordt beoordeeld of de in aanmerking komende netto lasten meer bedragen dan 105% van de definitief toegekende gebundelde uitkering. Indien dit niet het geval is, bestaat geen recht op vangnetuitkering. Wordt wel voldaan aan genoemde eis dan wordt vervolgens beoordeeld of over 2016 en 2017 samen sprake is van een gecumuleerd tekort dat meer bedraagt dan 5% van de definitief over 2017 toegekende gebundelde uitkering. Het begrip "gecumuleerd tekort" houdt in dat de feitelijke resultaten over 2016 en 2017 bij elkaar worden opgeteld. Het is niet vereist dat in beide jaren sprake is van een tekort. Indien de gemeente niet aan deze eis voldoet, wordt zij geacht het tekort uit eigen middelen te kunnen opvangen en bestaat geen recht op vangnetuitkering. Indien de gemeente wel aan deze eis voldoet, wordt vervolgens beoordeeld of ook aan de overige voorwaarden voor een vangnetuitkering wordt voldaan. Omdat sprake is van een dynamisch proces, kan het zijn dat wanneer een verzoek is afgewezen omdat niet is voldaan aan de eis met betrekking tot het gecumuleerde tekort, de betreffende gemeente bij een nieuw tekort wel in aanmerking komt voor een vangnetuitkering. Een afwijzing geldt voor maar één jaar.

Het eigenrisicoregime: drempel en getrapte vergoedingsschalen

Voor het multiniveau-model wordt vanaf 2017 gebruik gemaakt van integrale data. In de toelichting bij het vangnet is aangegeven dat hierdoor weliswaar de reden voor het gebruik van een lage eigenrisicodrempel van 5% in beginsel vervallen is, maar dat het feit dat bij gemeenten toch nog onvoldoende zekerheid bestaat over mogelijk nieuwe herverdeeffecten, aanleiding geeft om de eigenrisicodrempel voor 2017 en 2018 te handhaven op 5% en deze drempel eerst vanaf 2019 te verhogen naar 7,5%. Dit betekent dat de eigenrisicodrempel voor 2017 en 2018 is vastgesteld op 5% en dat de getrapte vergoeding in die zin is aangepast dat de tweede trap (met een vergoeding van 50%) betrekking heeft op een tekort van meer dan 5% tot en met maximaal 12,5% en dat de derde trede (met vergoeding van 100%) geldt voor dat deel van het tekort dat meer bedraagt dan 12,5%. Dit betekent dat voor de vangnet over 2017 en 2018 het volgende geldt:

De eerste trede heeft betrekking op het tekort dat 5% of minder bedraagt van de definitief toegekende gebundelde uitkering; voor dit deel van het tekort wordt niet gecompenseerd vanuit de vangnetuitkering, zodat het eigen risico voor deze trede 100% bedraagt.

De tweede trede heeft betrekking op het tekort dat meer bedraagt dan 5% van de definitief toegekende gebundelde uitkering, met een maximum van 12,5%; voor dit deel van het tekort wordt de helft gecompenseerd vanuit de vangnetuitkering, zodat het eigen risico voor deze trede 50% bedraagt.

De derde trede heeft betrekking op het tekort dat meer bedraagt dan 12,5% van de definitief toegekende gebundelde uitkering; voor dit deel van het tekort wordt volledig gecompenseerd vanuit de vangnetuitkering, zodat het eigen risico voor deze trede 0% bedraagt.

Toelichting ad c

Het college dient een verzoek in te dienen door middel van het door de minister vastgestelde format voor het aanvraagformulier. Dit verzoek moet uiterlijk op woensdag 15 augustus 2018 digitaal, per e-mail, zijn ontvangen door de Toetsingscommissie vangnet Participatiewet. Verzoeken die na 15 augustus 2018 door de commissie worden ontvangen, worden niet in behandeling genomen.

Toelichting ad d

Verklaring college

Bij het indienen van een verzoek in 2018 tot vangnetuitkering over 2017 moet het college verklaren dat het reeds in 2017 maatregelen heeft getroffen om tot tekortreductie te komen. Deze verplichting gaat verder dan die in het kader van het tijdelijk vangnet, waarbij het feitelijk treffen van maatregelen niet vereist was.

Vereiste instemming gemeenteraad en de betekenis daarvan

De gemeenteraad moet, door middel van zijn instemming, de juistheid van de verklaring van het college bevestigen. Aan deze constructie ligt de aanname ten grondslag dat de gemeenteraad alleen met de verklaring kan instemmen indien het college de door hem getroffen maatregelen met de gemeenteraad heeft gewisseld. Het "Hoe en wanneer" is hierbij een zaak van de gemeente zelf. In de toelichting bij het Besluit Participatiewet is aangegeven dat het proces van tekortreductie nadrukkelijk een lokale verantwoordelijkheid is. Dit betekent dat: de inhoudelijke beoordeling van de maatregelen door het college geheel wordt overgelaten aan het lokale bestuur en dat de keuzen, in het licht van het verzoek tot vangnetuitkering, niet onderhevig zijn aan de instemming door de minister van SZW of van andere, aan de vangnetuitkering meebetalende gemeenten; de instemming van de gemeenteraad uitsluitend betrekking heeft op de juistheid van de verklaring; de instemming heeft geen betrekking op het inhoudelijk oordeel dat de gemeenteraad eventueel over de maatregelen van het college heeft uitgesproken.

Toelichting ad e

Bij een aanhoudend tekort ook externe maatregelen

Bij een aanhoudend tekort – dat wil zeggen dat het college in een aaneengesloten periode van drie jaar, waarin aan hem al een vangnetuitkering is verleend, nogmaals aanspraak wenst te maken op een vangnetuitkering – moet het college eveneens verklaren dat in samenspraak met de gemeenteraad (aanvullende) interne en externe maatregelen zijn genomen om alsnog dan wel tot verdere tekortreductie te komen. Het is aan het lokale bestuur om te bepalen of verdere tekortreductie gerealiseerd wordt via de reeds getroffen maatregelen dan wel dat het nodig is om daarbovenop extra maatregelen te treffen. Indien maatregelen tot stand komen zonder inbreng van externen worden zij als intern aangemerkt. Indien maatregelen met een duidelijk herkenbare inbreng van externen (dus personen of organisaties buiten de eigen gemeente) tot stand komen worden ze als extern aangemerkt. Voorbeelden hiervan zijn consultatie of gebruik maken van goede voorbeelden van andere gemeenten, gebruik maken van een kennisgroep of leercirkel, gebruik maken van de signalen op basis van benchmarking en dergelijke.

Het beoogde effect

Bij het beantwoorden van de vraag 'Welk beoogde effect hebben de interne (en externe) maatregelen op de reductie van het tekort' gaat het om een inschatting van het gezamenlijke beoogde effect of het beoogde effect per maatregel, waarbij kwantitatief of kwalitatief aannemelijk wordt gemaakt dat er een reductie van het tekort optreedt.

Andere factoren die van invloed zijn op het recht op vangnetuitkering

Gevolgen van toepassing artikel 7 van het Besluit Participatiewet

Bij de verdeling van het macrobudget voor de gebundelde uitkering voor 2017 spelen de gemeentelijke lasten over 2015 een rol. Deze lasten zijn gebaseerd op de SiSa-verantwoording die gemeenten uiterlijk 15 juli 2016 moesten indienen bij de minister van BZK. Voor de budgetverdeling voor 2017 geldt dat SZW moet uitgaan van de verantwoordingsinformatie over 2015, zoals die op 15 augustus 2016 bij haar bekend is. Voor gemeenten die

zich op 15 augustus 2016 nog niet juist en volledig via SiSa hadden verantwoord, is artikel 7 van het Besluit Participatiewet van toepassing. Dit wil zeggen dat SZW moet uitgaan van de lasten over een eerder jaar (2014). Voor de toepassing van het vangnet geldt dat voor de bepaling van het tekort over 2017 wordt uitgegaan van het budget zoals dat zou zijn vastgesteld zonder toepassing van artikel 7 van het Besluit Participatiewet. In het licht van het meerjarig perspectief van het vangnet geldt hetzelfde voor de vaststelling van tekorten in het referentiejaar.

Uitsluiting recht op vangnetuitkering bij aanwijzing

Voor alle gemeenten geldt dat, zonder nadere inhoudelijke beoordeling, gedurende twee jaar geen aanspraak op vangnetuitkering gemaakt kan worden indien aan het college een aanwijzing op grond van artikel 76 Participatiewet is gegeven. De uitsluiting geldt voor het kalenderjaar waarin de aanwijzing is gegeven en het daaraan voorafgaande kalenderjaar.