

Tekort op het Pw-budget 2016

Analyse van mogelijke oorzaken
Maatregelen gericht op terugdringing

Ter attentie van

College van B&W

Auteur

Team ONE, Ellen Grünefeld/ Nautus, Lisette van der Hoeven

Documentnaam

Analyse en maatregelen Pw-budget 2016

Datum

17 november 2016

Betreft

Tekort op het Pw-budget 2016 gemeente Dinkelland

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Vangnet Participatiewet	3
1.2	Vangnetuitkering 2016.....	3
1.3	Doel van deze rapportage	4
1.4	Leeswijzer.....	4
2	Pw-budget en verdeelmodel	5
2.1	Macrobudget.....	5
2.1.1	<i>Raming macrobudget</i>	5
2.1.2	<i>Bijstelling en publicatie macrobudget</i>	6
2.2	Van objectief model naar gemeentelijk budget	6
2.2.1	<i>Overgangsregime</i>	7
3	Prognose Pw-budget	8
3.1	Vangnetuitkering 2016.....	9
4	Mogelijke oorzaken.....	10
4.1	Ontwikkeling van het Pw-budget en Participatiebudget.....	10
4.2	Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.....	12
4.2.1	<i>Vraagzijde arbeidsmarkt</i>	13
4.2.2	<i>Aanbodzijde arbeidsmarkt</i>	17
4.2.3	<i>Veranderingen op de arbeidsmarkt</i>	20
4.2.4	<i>Conclusie vraag- en aanbodzijde arbeidsmarkt</i>	20
4.3	Ontwikkelingen in het bijstandsbestand.....	21
4.4	Conclusie.....	22
5	Maatregelen.....	24
5.1	Reguliere dienstverlening	24
5.2	Plan van aanpak terugdringing tekort Pw-budget	26
5.3	Doelstelling en verwacht financieel effect maatregelen	27

1 Inleiding

Gemeenten ontvangen van het Rijk een uitkering (voorheen: BUIG-budget) ten behoeve van het verstrekken van de bijstandsuitkeringen en structurele loonkostensubsidies op grond van de Participatiewet. Dit budget wordt aangeduid als de gebundelde uitkering Participatiewet (verder: Pw-budget). Gemeenten die geconfronteerd worden met een tekort op dit budget moeten hiervoor hun eigen middelen aanspreken. De gedachte hierachter is dat gemeenten geprikkeld worden zo laag mogelijke uitkeringskosten te realiseren.

1.1 Vangnet Participatiewet

Uitgangspunt van het Rijk is dat het macro Pw-budget voor alle gemeenten tezamen toereikend is. Voor gemeenten die desondanks niet uitkomen met het aan hen toegekende budget, is er, net als onder de Wet werk en bijstand (Wwb), ook onder de Participatiewet een vangnet ingericht. Dit houdt in dat deze gemeenten onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op een compensatie van een deel van het tekort. In 2015 en 2016 geldt een tijdelijke vangnetuitkering. In deze periode wordt gewerkt aan een meer definitieve vormgeving van het nieuwe vangnet onder de Participatiewet, dat zal gelden vanaf 2017.

Om in aanmerking te komen voor een vangnetuitkering dient het tekort van de gemeente op het Pw-budget tenminste 5% van het toegekende Pw-budget te bedragen. Over het tekort boven de 5% kan een compensatie worden aangevraagd bij de Toetsingscommissie vangnet Participatiewet (verder: Toetsingscommissie). Uitsluitend voor 2016 geldt dat het eigen risico wordt bepaald op hetzij 5% van het budget, met toepassing van een getrapte vergoeding, hetzij een bedrag van € 30 per inwoner, afhankelijk van hetgeen voor de gemeente de gunstigste toepassing is. Voor enkele gemeenten geldt een ander regime, omdat hun aanvankelijk over 2016 toegekende MAU-uitkering voortijdig is beëindigd. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) beslist over het wel of niet toekennen van een vangnetuitkering. De Toetsingscommissie adviseert de minister op basis van gegevens die gemeenten moeten aanleveren.

1.2 Vangnetuitkering 2016

Om in aanmerking te komen voor een vangnetuitkering in 2016 dient aan de volgende voorwaarden voldaan te worden:

1. De aanvraag van het college van B&W dient uiterlijk op 15 augustus 2017 te worden ingediend bij de Toetsingscommissie.
2. Bij de aanvraag dient rekening gehouden te worden met het volgende:
 - a. Een analyse van de (mogelijke) oorzaken en de omvang van het tekort, aangevuld met een prognose voor de komende jaren;
 - b. Een plan met maatregelen om tot een reductie van het tekort te komen;
 - c. De analyse en het plan met maatregelen moeten met de raad worden afgestemd en door het college worden vastgesteld;

- d. De gemeente dient inzichtelijk te maken welke maatregelen zijn uitgevoerd om het tekort terug te dringen en wat daarvan de effecten zijn geweest.
3. Het verzoek moet worden ingediend onder gebruikmaking van een formulier dat door de minister elektronisch, via de website van de Toetsingscommissie, beschikbaar wordt gesteld.
4. Het tekort op het Pw-budget bedraagt meer dan 5%, op basis van de netto lasten, dat wil zeggen het verschil tussen de bestedingen en de baten op titel van de in artikel 69 Pw genoemde wetten en kosten en de baten op titel van de reeds ingetrokken WWIK.
5. Bij wijze van uitzondering geldt voor bepaalde gemeenten wier MAU-uitkering per 1 januari 2015 voortijdig is beëindigd een afwijkend eigen risico regime.

Hoewel de gemeente de aanvraag pas medio augustus 2017 hoeft in te dienen, moeten de voorbereidingen in 2016 al starten. Het is vereist dat in 2016 de analyse en de maatregelen gericht op terugdringing van het tekort zijn opgesteld en zijn aangeboden aan de gemeenteraad.

1.3 Doel van deze rapportage

Op basis van de gerealiseerde lasten en baten op het Pw-budget tot en met september 2016 wordt verwacht dat de gemeente Dinkelland in 2016 geconfronteerd wordt met een tekort op dit budget van meer dan 5%. Dit impliceert dat de gemeente in het kader van de vangnetuitkering aanspraak kan maken op een tegemoetkoming in de vorm van een aanvullende uitkering. Om een beroep te doen op dit vangnet moet een analyse van mogelijke oorzaken worden uitgevoerd en moet op basis hiervan een pakket van maatregelen worden voorgesteld. In deze rapportage wordt uitgelijnd hoe dit pakket van aanvullende maatregelen, samen met het al bestaande beleid, uiteindelijk moet leiden tot een reductie van het tekort op het Pw-budget.

Bij de aanvraag van de vangnetuitkering 2016 moet de gemeente inzichtelijk maken welke van de in deze rapportage opgenomen maatregelen zijn uitgevoerd, wat daar de effecten van zijn geweest en hoe het college van B&W deze effecten kwalificeert.

1.4 Leeswijzer

De volgende hoofdstukken gaan nader in op de eerste stappen die noodzakelijk zijn alvorens de gemeente in het kader van de vangnetuitkering 2016 aanspraak kan maken op een tegemoetkoming. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan:

- Het Pw-budget en de werking van het verdeelmodel (hoofdstuk 2);
- Prognoses van de baten en lasten op het Pw-budget (hoofdstuk 3);
- Analyse van mogelijke oorzaken voor het tekort (hoofdstuk 4);
- Maatregelen om het tekort op het Pw-budget terug te dringen (hoofdstuk 5).

2 Pw-budget en verdeelmodel

Voor de uitvoering van de gemeentelijke taken onder de Participatiewet verstrekt het Rijk twee budgetten aan gemeenten: het Pw-budget en het Participatiebudget. Het Pw-budget is bedoeld ter bekostiging van bijstandsuitkeringen en loonkostensubsidies ten behoeve van inwoners uit de gemeente. Het Participatiebudget wordt ingezet met als doel de re-integratie en participatie van de doelgroep onder de Participatiewet (bijstandsgerechtigden, Wsw-geïndiceerden en voormalig Wajongers met arbeidsvermogen) te bevorderen. Het Participatiebudget is onderdeel van de integratie-uitkering sociaal domein van het Gemeentefonds. Met de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015, wordt het Pw-budget via een nieuw verdeelmodel over gemeenten verdeeld. In dit hoofdstuk wordt dit verdeelmodel kort toegelicht en wordt inzichtelijk gemaakt hoe het Pw-budget van gemeenten tot stand komt.

2.1 Macrobudget

Jaarlijks wordt het macro Pw-budget bepaald. Het macro Pw-budget is een optelsom van de macrobudgetten voor de bekostiging van uitkeringen op grond van de Participatiewet, IOAW¹, IOAZ² en een gedeelte van het Bbz 2004³. Met ingang van 2015 kunnen gemeenten uit het macro Pw-budget niet alleen uitkeringen, maar ook (structurele) loonkostensubsidies bekostigen.

De financieringssystematiek van het Pw-budget sluit aan bij het uitgangspunt van de Participatiewet dat de beleidsmatige en financiële verantwoordelijkheden en risico's bij gemeenten liggen. Dit geeft gemeenten een prikkel om zoveel mogelijk mensen uit de uitkering en aan het werk te helpen en te houden. Daarom kent de Participatiewet een budgetteringssystematiek en geen declaratiesystematiek. Het uitgangspunt bij het vaststellen van het macrobudget is dat dit budget kostendekkend dient te zijn op landelijk niveau, dus voor alle gemeenten tezamen. Tekorten dienen daarom in eerste instantie door een gemeente zelf te worden opgevangen.

2.1.1 Raming macrobudget

Bij de vaststelling van het macro Pw-budget worden een aantal criteria in acht genomen, te weten:

- *Het gerealiseerde volume in het voorgaande jaar (t-1)*
Jaarlijks wordt aan de hand van de gegevens die gemeenten bij het CBS aanleveren, de realisatie van het aantal bijstandsuitkeringen in beeld gebracht. Omdat bij de eerste bekendmaking van het macrobudget in september (t-1) de realisatie over het gehele jaar nog niet bekend is, wordt dit voor de laatste maanden op basis van een raming geschat. Het gerealiseerde bijstandsvolume is de basis voor het macrobudget.

¹ IOAW staat oorspronkelijk voor: Inkomensvoorziening voor Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte Werknemers. Sinds de komst van de Wet Inkomen en Arbeid (WIA) geldt de IOAW niet meer voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers.

² IOAZ staat voor: Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen. De IOAZ is bedoeld voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen, die hun eigen bedrijf (of zelfstandig beroep) moeten beëindigen omdat de inkomsten daaruit onvoldoende zijn.

³ Bbz 2004 staat voor: Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen uit 2004. Door het Bbz 2004 kunnen zelfstandigen tijdelijk een uitkering ontvangen totdat u weer in uw eigen levensbehoeften kunt voorzien.

- *Een inschatting van de effecten van de conjunctuur en het rijksbeleid*
Jaarlijks wordt in de Macro Economische Verkenning (MEV) een inschatting gemaakt van de conjunctuurontwikkeling. Deze ontwikkeling wordt via een rekenregel van het Centraal Planbureau (CPB) vertaald naar een ontwikkeling van het bijstandsvolume in het begrotingsjaar. De rekenregel bepaalt hoe de ontwikkeling van de werkloze beroepsbevolking doorwerkt in de ontwikkeling van de bijstand. Daarnaast worden in de rekenregel de effecten van rijksbeleid in het begrotingsjaar meegenomen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de effecten van veranderingen in wetgeving of aanscherping van wetgeving. In 2015 waren effecten zichtbaar als gevolg van de invoering van de Participatiewet, de invoering van de maatregelen Wwb en het verhogen van de pensioenleeftijd. De effecten van de conjunctuur en rijksbeleid worden uitgedrukt in de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen. Deze worden opgeteld bij of afgetrokken van het in de eerste stap bepaalde volume in het voorgaande jaar.
- *Een indexering van de gemiddelde prijs van een uitkering*
Op basis van de uitgaven van gemeenten wordt een gemiddelde prijs per uitkering bepaald in het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar (t-1). Ook hier betreft het in eerste instantie een raming omdat de gegevens nog niet volledig beschikbaar zijn op het moment dat het macrobudget voor het eerst bekend gemaakt wordt. Verder worden de effecten van het rijksbeleid verwerkt in de gemiddelde prijs, zoals in 2015 de invoering van de kostendelersnorm en de verandering van de kindregelingen. Tot slot vindt er een indexatie plaats op basis van de loon, prijs en ongevoeligheidscorrectie. Het aantal uitkeringen wordt vervolgens vermenigvuldigd met de gemiddelde prijs van een uitkering om tot het macrobudget te komen.

2.1.2 *Bijstelling en publicatie macrobudget*

Er zijn drie momenten waarop het macrobudget van een begrotingsjaar bekend wordt gemaakt. In september van het voorgaande jaar (t-1) wordt het voorlopige macrobudget bekend gemaakt, gebaseerd op het prijspeil van jaar t-1. In het voorjaar van het begrotingsjaar (t) wordt het nader voorlopige macrobudget gepresenteerd. Het macrobudget kan daarna nog wijzigen als gevolg van onder andere gemeentelijke realisaties en conjuncturele ontwikkelingen. In september (jaar t) volgt de definitieve vaststelling en publicatie van het macrobudget.

2.2 **Van objectief model naar gemeentelijk budget**

Met ingang van 2015 en als gevolg van de intrede van de Participatiewet, wordt het Pw-budget via een nieuw objectief verdeelmodel over gemeenten verdeeld. Gekozen is voor het multiniveaumodel van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). De uitkomsten van het objectief verdeelmodel worden gebruikt bij het bepalen van het gemeentelijke Pw-budget. Hierbij is onder andere van belang hoeveel inwoners er in een gemeente wonen:

- Bij gemeenten met 40.000 inwoners of meer is de uitkering voor jaar t volledig gebaseerd op het objectief verdeelmodel.
- Bij gemeenten met maximaal 15.000 inwoners is de uitkering voor jaar t volledig gebaseerd op het historisch aandeel in de bijstandsuitgaven in jaar t-2.
- Bij gemeenten met meer dan 15.000 maar minder dan 40.000 inwoners, wordt afhankelijk van het inwoneraantal een glijdende schaal tussen de historische en objectieve verdeelgrondslag gebruikt. Naarmate een gemeente groter is, neemt het deel dat wordt gebaseerd op het objectief verdeelmodel toe en neemt het deel dat wordt gebaseerd op de historische verdeling navenant af.

Het Pw-budget van de gemeente Dinkelland wordt gedeeltelijk op basis van de historische verdeelgrondslag en gedeeltelijk op basis van het objectief verdeelmodel bepaald. Het objectieve verdeelmodel onder de Participatiewet houdt in dat er wordt gekeken naar de aanwezigheid van bepaalde type huishoudens in een gemeente. Van deze type huishoudens wordt de kans op bijstand bepaald. Het multiniveaumodel corrigeert de kansen op bijstand van de huishoudtypes per regio, vanwege verschillen op de arbeidsmarkt en verschillen in de ligging.

Het multiniveaumodel bepaalt vervolgens, op basis van cijfers van het CBS en eigen data, hoeveel type huishoudens in een wijk en in de gemeente aanwezig zijn. Door de aanwezigheid van de huishoudens met de kans op bijstand te vermenigvuldigen, kan een inschatting worden gemaakt van het aantal huishoudens dat gebruik maakt van bijstand in een gemeente. Dit aantal wordt vervolgens vermenigvuldigd met de van toepassing zijnde jaarlijkse bijstandsnorm per huishoudenstype. Door de uitkomsten per huishoudenstype op te tellen ontstaat een objectieve inschatting van de bijstandslasten in een gemeente.

De gehanteerde methode van budgetvaststelling met drie publicatiemomenten in een jaar (voorlopig, nader voorlopig en definitief budget) zorgt ervoor dat de prognoses gedurende het jaar en daarmee ook de voorspellingen in de gemeentelijke kwartaalrapportages, variëren. De hoogte van het budget verandert immers in de loop van het jaar. De toepassing van deze systematiek verklaart tevens waarom de omvang van het ingeschatte risico (een overschrijding van het gemeentelijk budget), gedurende het jaar kan wijzigen. Voor de berekeningen in deze rapportage is gebruik gemaakt van de definitieve Pw-budgetten tot en met 2016 en het voorlopige Pw-budget 2017.

2.2.1 Overgangsregime

Omdat de invoering van een nieuw verdeelmodel gepaard kan gaan met herverdeeffecten (verschillen in budgetten op gemeenteniveau) is er voor gekozen om een overgangsregime in te stellen. Dit regime houdt in dat in de eerste drie jaar na invoering van het verdeelmodel rekening wordt gehouden met de historische uitgaven van gemeenten. In 2015 en 2016 wordt 50% van het budget verdeeld op basis van het objectieve verdeelmodel van het SCP en 50% op basis van de historische uitgaven. Voor 2017 geldt de verhouding 75% objectief en 25% historisch. In 2016 vindt een evaluatie plaats op basis waarvan besloten wordt of het overgangsregime wordt verlengd.

3 Prognose Pw-budget

In dit hoofdstuk wordt de prognose gepresenteerd van de ontwikkeling van het saldo op het Pw-budget in 2016 en volgende jaren voor de gemeente Dinkelland. Deze prognose van het saldo op het Pw-budget in 2016 is gebaseerd op het definitieve Pw-budget 2016 en een inschatting van de lasten van de gemeente Dinkelland in 2016. De prognoses voor de ontwikkeling van het saldo op het Pw-budget voor de gemeente Dinkelland in 2017, 2018, 2019 en 2020 zijn gebaseerd op de ontwikkeling van het macrobudget, zoals opgenomen in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2017.

Het Pw-budget ontwikkelt zich naar verwachting als volgt in de periode 2016-2020:

Tabel 1. Ontwikkeling Pw-budget 2016-2020 gemeente Dinkelland

	2016	2017	2018	2019	2020
Dinkelland	€ 2.481.173	€ 2.876.727	€ 2.845.362	€ 2.908.547	€ 2.947.011
Ontwikkeling t.o.v. voorgaand jaar	- 1,19%	+ 15,94%	- 1,09%	+ 2,22%	+ 1,32%

Bron: Ministerie SZW en gemeente Dinkelland.

Naast een stijging van het Pw-budget wordt verwacht dat ook het aantal uitkeringen in de gemeente stijgt. Op basis van de ontwikkeling in de eerste negen maanden van 2016 verwachten wij dat het gemiddeld aantal uitkeringen in 2016 zal uitkomen op 206 uitkeringen.

Voor de periode 2017-2020 wordt conform de weergegeven ontwikkeling in de septembercirculaire 2016 verwacht dat het aantal uitkeringen landelijk blijft stijgen. Rekening houdend met deze ontwikkeling, prognosticeren wij het aantal bijstandsuitkeringen in Dinkelland voor de periode 2016-2020 als volgt:

Tabel 2. Ontwikkeling bijstandsbestand 2016-2020 gemeente Dinkelland

	2016	2017	2018	2019	2020
Volumina maatstaven bijstandsonvangers (septembercirculaire 2016)	400.334	409.799	416.193	427.741	442.402
Ontwikkeling t.o.v. voorgaand jaar		+ 2,36%	+ 1,56%	+ 2,77%	+ 3,43%
Maximale gemiddelde cliëntomvang Dinkelland (septembercirculaire 2016)	204	209	212	218	225

Bron: Ministerie SZW en gemeente Dinkelland.

De groei van het aantal uitkeringen heeft ook effect op de uitkeringskosten die ten laste komen van het Pw-budget. Hiertoe is de verwachte prijs per uitkering over de eerste negen maanden van 2016 vermenigvuldigd met het verwachte gemiddelde aantal uitkeringen in de jaren 2016-2020. Daarbij

is rekening gehouden met een indexering van 1%. Voor de gemeente Dinkelland verwachten we op basis hiervan de volgende ontwikkeling van de uitkeringslasten:

Tabel 3. Ontwikkeling lasten Pw-budget 2016-2020 gemeente Dinkelland

	2016	2017	2018	2019	2020
Dinkelland	€ 2.942.595	€ 3.016.412	€ 3.094.111	€ 3.211.762	€ 3.355.065

Bron: Ministerie SZW en gemeente Dinkelland.

Wanneer we de prognose voor het Pw-budget afzetten tegen de prognose voor het financieel resultaat op de uitkeringen, dan laat dit zien dat er ook in de komende jaren voor de gemeente Dinkelland een tekort blijft bestaan.

Tabel 4. Prognose ontwikkeling tekort Pw-budget gemeente Dinkelland

	2016	2017	2018	2019	2020
Tekort Pw-budget	- € 461.422	- € 139.685	- € 248.749	- € 303.215	- € 408.054
Percentage tekort Pw-budget	- 18,60%	- 4,86%	- 8,74%	- 10,42%	- 13,85%

Bron: CPB en gemeente Dinkelland.

Uitgaande van de cijfers in tabel 4 kunnen we voorzichtig concluderen dat op basis van de prognose uit de septembercirculaire Gemeentefonds 2016 het tekort op het Pw-budget een structureel karakter heeft. Zowel in absolute als in relatieve zin blijft het verwachte tekort in de navolgende jaren onder het verwachte tekort op het Pw-budget in 2016.

3.1 Vangnetuitkering 2016

Bij het opstellen van de begroting 2016 is het risico van een mogelijke overschrijding van het Pw-budget 2016 ingeschat en onderbouwd op basis van de destijds beschikbare gegevens. Op basis van de realisatie tot en met september 2016 hebben wij geconcludeerd dat het uitkeringsvolume zich onvoldoende heeft gestabiliseerd om onder het tekort te blijven waarmee in de begroting 2016 rekening is gehouden. Op dit moment verwachten we op basis van de realisatie tot en met september 2016 dat het risico op overschrijding zich daadwerkelijk voordoet. Daarom is ervoor gekozen de benodigde voorbereidingen te treffen om het beroep op een vangnetuitkering 2016 veilig te stellen. De verwachte omvang van het tekort op het Pw-budget bedraagt € 461.422, dit is 18,6% van het definitief aan de gemeente toegekende Pw-budget 2016.

Omvang vangnetuitkering

Uitgaande van het tekort op het Pw-budget 2016 kan de gemeente Dinkelland een beroep doen op de vangnetuitkering 2016. Bij toekenning betekent dit een aanvullende uitkering over het jaar 2016. Deze heeft op basis van wet- en regelgeving een omvang van € 275.334. Het eigen risico voor de gemeente Dinkelland bedraagt in dit geval € 186.088.

4 Mogelijke oorzaken

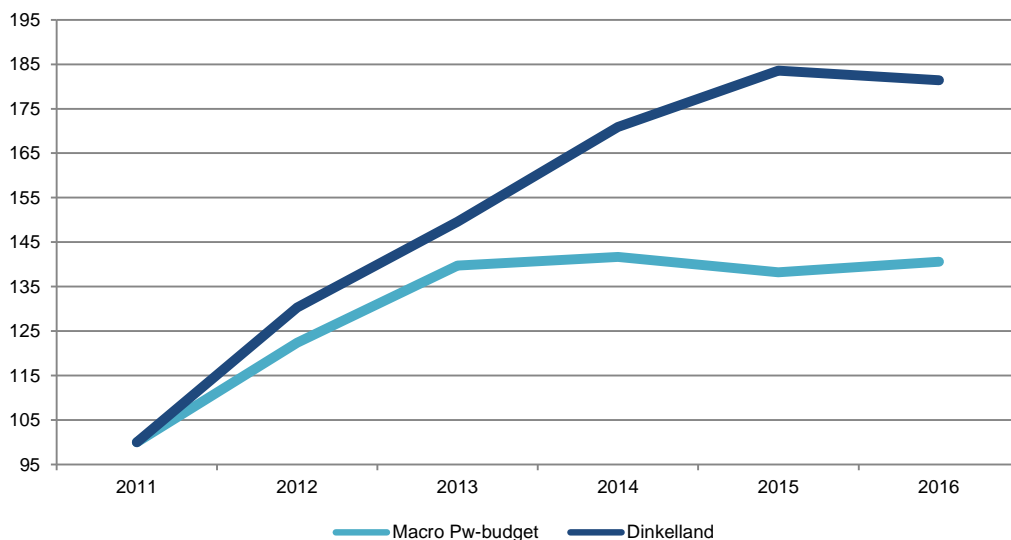
Het verwachte tekort op het Pw-budget in de gemeente Dinkelland kent een aantal mogelijke oorzaken. In dit hoofdstuk worden deze oorzaken gepresenteerd en toegelicht. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- Ontwikkeling van het Pw-budget en Participatiebudget;
- Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt;
- Ontwikkeling van het bijstandsbestand.

4.1 Ontwikkeling van het Pw-budget en Participatiebudget

In onderstaande grafiek is de ontwikkeling van het Pw-budget in de gemeente Dinkelland sinds 2011 weergegeven en afgezet tegen de ontwikkeling van het macro Pw-budget in dezelfde periode.

Grafiek 1. Ontwikkeling Pw-budget 2011 t/m 2016 (index: 2011 = 100)

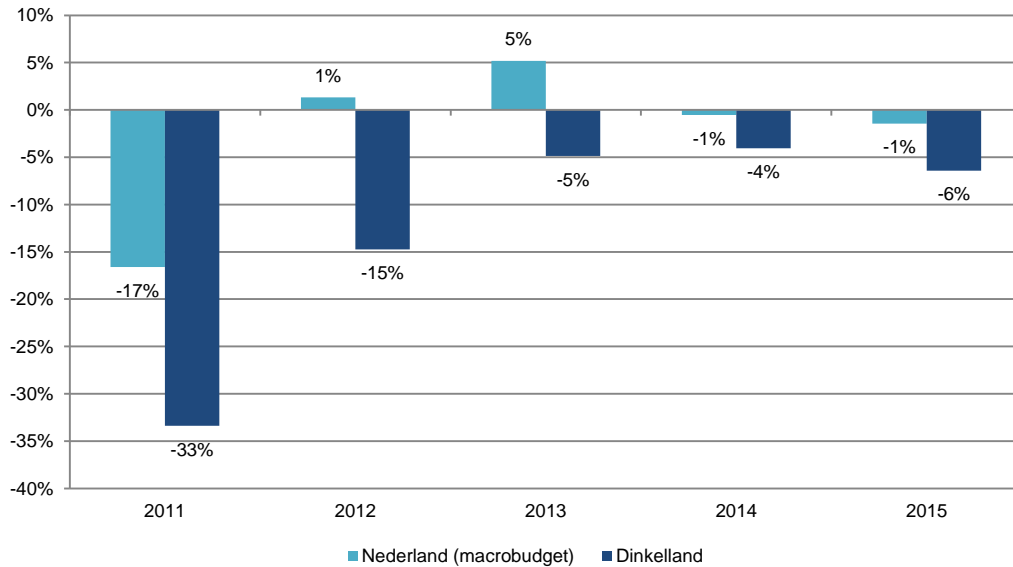


Bron: Ministerie SZW.

Grafiek 1 laat zien dat het Pw-budget van de gemeente Dinkelland sinds 2011 jaarlijks sterker is gestegen dan het macrobudget. Een uitzondering hierop is het jaar 2016, waarin het Pw-budget in Dinkelland voor het eerst in jaren afneemt (-1,19%), terwijl landelijk een stijging waarneembaar is (+1,72%). Deze daling is opvallend, omdat zowel landelijk als in de gemeente Dinkelland de omvang van het bijstandsbestand in 2016 een stijgende lijn laat zien. Een mogelijke verklaring voor deze daling wordt gevormd door het objectief verdeelmodel dat tegelijkertijd met de komst van de Participatiewet is ingevoerd. Het overgangsregime zorgt ervoor dat een steeds groter deel van het budget van een gemeente op basis van objectieve verdeelcriteria wordt bepaald en een steeds kleiner deel op basis van de werkelijke lasten in voorgaande jaren (t-2). Een verklaring voor de daling van het Pw-budget van de gemeente Dinkelland is dat in het objectief verdeelmodel met een lager aantal bijstandsuitkeringen rekening wordt gehouden, dan in werkelijkheid het geval is.

In grafiek 2 is de ontwikkeling van het saldo op het Pw-budget in Dinkelland gepresenteerd en vergeleken met de landelijke ontwikkeling.

Grafiek 2. Ontwikkeling saldo Pw-budget 2011 t/m 2015



Bron: Ministerie SZW.

Het grote tekort in Nederland en Dinkelland in 2011 wordt deels veroorzaakt door het bestuursakkoord dat gemeenten en het Rijk in de periode 2008-2011 hebben afgesproken. Onderdeel van dit akkoord was de afspraak dat de beschikbare budgetten voor het verstrekken van uitkeringen werden bevroren. Echter, door de crisis die kort daarna optrad steeg het aantal bijstandsuitkeringen snel, terwijl de beschikbare budgetten gelijk bleven. Vanaf 2013 is te zien dat het tekort van de gemeente Dinkelland op het Pw-budget schommelt rond 5% van het aan de gemeente toegekende budget.

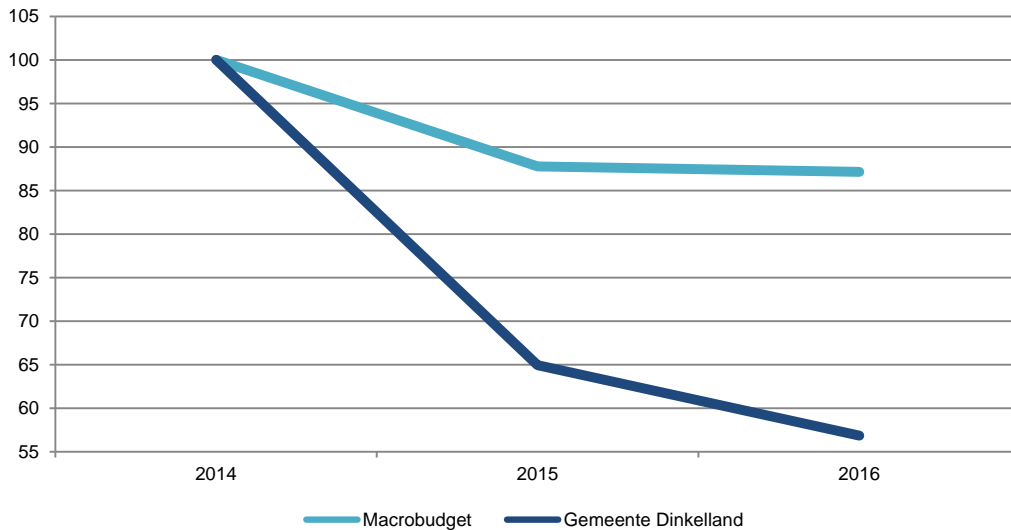
Uitgaande van het macrobudget 2015 en het gemiddeld aantal uitkeringen in datzelfde jaar, was er in 2015 landelijk gemiddeld € 14.614 beschikbaar per bijstandsuitkering. In tegenstelling tot dit beeld, bedroeg het budget per bijstandsuitkering in 2015 in Dinkelland € 13.216. Dit is een verschil van bijna € 1.400 (9,6%) in het nadeel van de gemeente. Door de neerwaartse bijstelling van het Pw-budget in 2016 en een toename van het aantal bijstandsgerechtigden tot en met september 2016, is het beschikbare budget per bijstandsgerechtigde in 2016 in Dinkelland verder afgenomen tot € 12.045. In Nederland is er in dezelfde periode gemiddeld € 14.370 beschikbaar per bijstandsuitkering. Het verschil tussen het in de gemeente Dinkelland beschikbare budget per bijstandsuitkering en het landelijk gemiddelde is daarmee in 2016 nog groter. In de periode januari tot en met september 2016 bedraagt het verschil € 2.325 per uitkering (16,2%) in het nadeel van de gemeente Dinkelland.

Participatiebudget

Naast het Pw-budget ontvangen gemeenten ook een budget om bijstandsgerechtigden te reintegreren, activeren en te begeleiden naar werk. Dit is het Participatiebudget. Met ingang van

2015 laat de ontwikkeling van het Participatiebudget een dalende trend zien, ondanks het feit dat de gemeente Dinkelland met ingang van deze datum onder de Participatiewet verantwoordelijk is voor een grotere groep inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt. In grafiek 3 is deze ontwikkeling weergegeven.

Grafiek 3. Ontwikkeling Participatiebudget 2014 t/m 2016 (index, 2014 = 100)



Bron: Ministerie SZW.

In voorgaande grafiek zien we dat het Participatiebudget van de gemeente Dinkelland sinds 2014 veel sterker is gedaald in vergelijking tot het macrobudget. Naast een lager budget per bijstandsuitkering, heeft de gemeente Dinkelland per bijstandsgerechtigde dus ook minder middelen tot haar beschikking voor re-integratie en begeleiding naar werk. Deze ontwikkeling doet ons vermoeden dat de verdeelmodellen die het Rijk hanteert, rekening houden met een kleiner aantal bijstandsuitkeringen in de gemeente Dinkelland dan in werkelijkheid het geval is.

De invoering van de Participatiewet brengt met zich mee dat de middelen uit het Participatiebudget (als een fictieve component re-integratie) zijn toegevoegd aan de integratie-uitkering sociaal domein in het Gemeentefonds. Het budget is daarmee niet meer geoormerkt en kan desgewenst voor andere doeleinden worden aangewend. Het Pw-budget blijft wel een specifieke uitkering, bedoeld voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen en (structurele) loonkostensubsidies.

4.2 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

In de analyse van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt die mogelijk een oorzaak vormen voor het tekort op het Pw-budget, wordt onderscheid gemaakt tussen de vraag (het aantal banen) en het aanbod op de arbeidsmarkt (het aantal personen dat beschikbaar is om de banen te vervullen).

4.2.1 Vraagzijde arbeidsmarkt

Aantal banen

De gemeente Dinkelland maakt onderdeel uit van de COROP⁴-regio Twente⁵. Hoewel de arbeidsmarkt over het algemeen regionaal georiënteerd is, maken we in deze rapportage ook de ontwikkeling van het aantal banen in de gemeente inzichtelijk. De reden hiervoor is dat bijstandsgerechtigden over het algemeen beperkt kunnen beschikken over een eigen auto. Zij zijn daarom vaak aangewezen op werk in de lokale omgeving of werk dat bereikbaar is met openbaar vervoer. In tabel 5 is de ontwikkeling van het aantal banen weergegeven tussen 2012 en 2015.

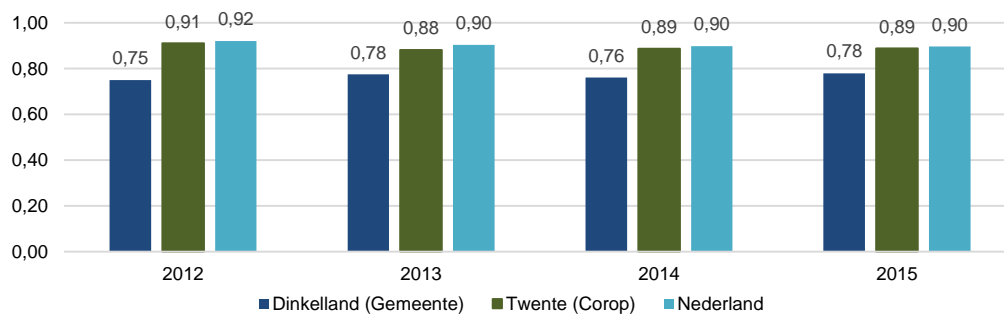
Tabel 5. Ontwikkeling aantal banen tussen 2012 en 2015

	2012-2015	2014-2015
Nederland	-1,9%	+0,1%
Overijssel (provincie)	-1,0%	+0,7%
Twente (COROP)	-1,2%	+0,8%
Dinkelland (gemeente)	+3,9%	+2,5%

Bron: LISA.

De cijfers in bovenstaande tabel laten zien dat de groei van het aantal banen in de gemeente Dinkelland zich de afgelopen vier jaar positiever heeft ontwikkeld in vergelijking met de gemiddelde ontwikkeling in de provincie Overijssel, de COROP-regio Twente en Nederland. Wanneer we de cijfers van 2014 vergelijken met 2015 is in alle onderzochte regio's een stijging van het aantal banen te zien. De stijging die tussen 2012 en 2015 in Dinkelland te zien is (+3,9%), wordt voor het overgrote deel veroorzaakt door de stijging tussen 2014 en 2015 (+2,5%). In Overijssel, de COROP-regio Twente en Nederland was de stijging in dezelfde periode respectievelijk 0,7%, 0,8% en 0,1%. Hieruit maken we op dat het aantal banen in Dinkelland relatief gezien sterker stijgt dan in de rest van Nederland. Wanneer we het aantal banen ten opzichte van de beroepsbevolking in kaart brengen, ontstaat een genuanceerder beeld. In de gemeente Dinkelland ligt het aantal banen per hoofd van de beroepsbevolking in de periode 2012-2015 structureel lager in vergelijking met de genoemde regio's. Dit is in grafiek 4 inzichtelijk gemaakt.

Grafiek 4. Aantal banen per hoofd van de beroepsbevolking 2012-2015



Bron: CBS en LISA.

⁴ COROP is een afkorting van Coördinatiecommissie Regionaal Onderzoeksprogramma. De indeling in COROP-gebieden is een regionaal niveau tussen provincies en gemeenten in. Het CBS gebruikt de indeling voor regionaal onderzoek.

⁵ De COROP-regio Twente bestaat uit de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Lossler, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden.

Voorgaande grafiek laat zien dat het aantal banen per hoofd van de beroepsbevolking in Dinkelland in de voorgaande vier jaren onder de 0,8 ligt. In de provincie Overijssel, de COROP-regio Twente en in Nederland ligt dat aantal structureel hoger. Ondanks de relatief sterke stijging van het aantal banen sinds 2012 in Dinkelland, evenaart het aantal banen per hoofd van de beroepsbevolking (nog) niet het regionale en landelijke niveau. Dit betekent dat er voor de inwoners van Dinkelland relatief minder banen beschikbaar zijn in hun directe omgeving.

Nieuwe en openstaande vacatures

De vraag op de arbeidsmarkt kan ook worden afgelezen aan het aantal vacatures. De ontwikkeling van het aantal openstaande en nieuwe vacatures in de arbeidsmarktregio⁶ Twente⁷ en Nederland is weergegeven in tabel 6.

Tabel 6. Ontwikkeling van het aantal openstaande en nieuwe vacatures in 2015-2016

	jan-15 t/m dec-15	jan-16 t/m sep-16	jan-15 t/m sep-16
Openstaande vacatures			
Nederland	-17,3%	+51,1%	+73,9%
Twente (arbeidsmarktregio)	-11,7%	+29,7%	+70,7%
Nieuwe vacatures			
Nederland	+28,5%	+52,8%	+103,0%
Twente (arbeidsmarktregio)	+27,6%	+39,5%	+120,4%

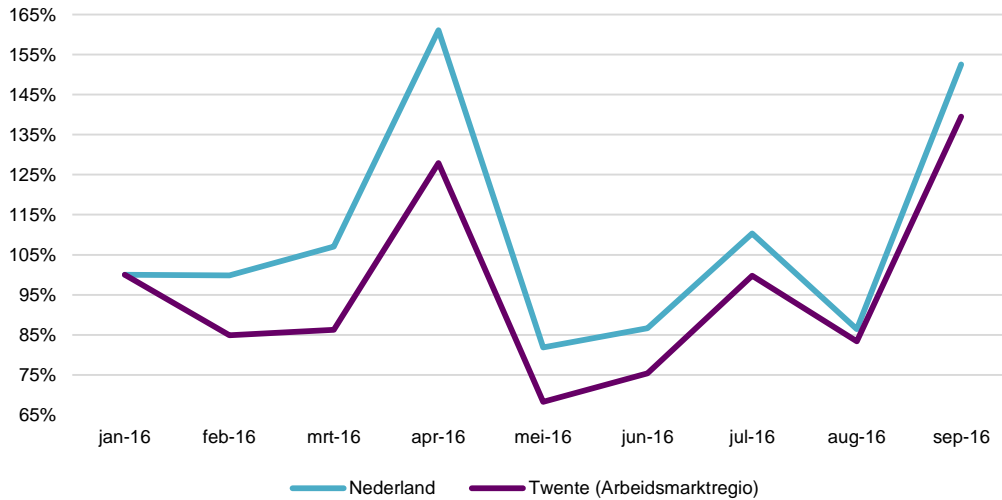
Bron: UWV.

De cijfers in tabel 6 laten zien dat het aantal nieuwe vacatures in de arbeidsmarktregio Twente tussen begin 2015 en september 2016 sterker is gegroeid in vergelijking met de landelijke groei. Bij de ontwikkeling van het aantal openstaande vacatures is de ontwikkeling omgekeerd. Daar blijft de groei in Twente licht achter op de landelijke ontwikkeling. In 2015 is de ontwikkeling van het aantal openstaande vacatures in Twente wel positiever dan in Nederland. In 2016 blijft de groei van het aantal nieuwe én openstaande vacatures in de arbeidsmarktregio Twente tot op heden achter bij de landelijke ontwikkeling. Het UWV verwacht dat de vacaturemarkt in Twente blijft groeien, maar wel op een lager groeiniveau in vergelijking met gemiddeld in Nederland. Het aantal beschikbare vacatures blijft daarmee zowel in 2016 als in 2017 lager dan voor de crisis. De reden voor de minder sterke vacaturegroei is dat de arbeidsmarkt sinds 2007 sterk is veranderd. De economische groei is tot op heden lager dan in 2007, de pensioenleeftijd is verhoogd, mensen werken langer door, het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp) is fors gegroeid en mensen wisselen minder snel van baan. De gevolgen van deze ontwikkelingen in 2016 zijn weergegeven in grafiek 5. Daarbij wordt ingezoomd op de ontwikkeling van het aantal nieuwe vacatures per maand in de arbeidsmarktregio Twente in vergelijking met de gemiddelde trend in Nederland.

⁶ Het UWV hanteert de indeling van arbeidsmarktregio's volgens welke zij in samenwerking met de gemeenten dienstverlening bieden aan werkgevers en werkzoekenden.

⁷ De arbeidsmarktregio Twente bestaat uit de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden.

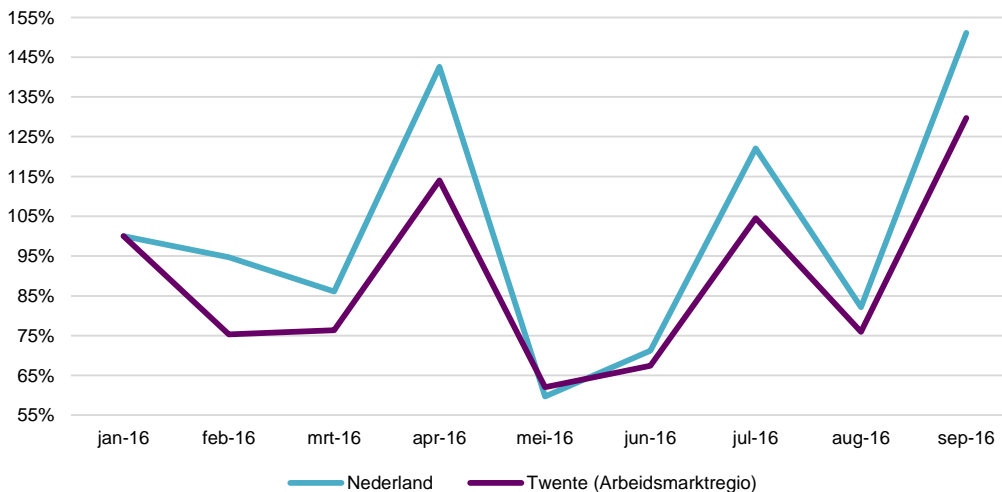
Grafiek 5. Ontwikkeling nieuwe vacatures 2016 (index, januari 2016 = 100)



Bron: UWV.

Uit grafiek 5 leiden we af dat de ontwikkeling van het aantal nieuwe vacatures in de arbeidsmarktregio Twente een vergelijkbare conjunctuur kent in vergelijking met de rest Nederland. Het verschil is dat het aantal nieuwe vacatures echter structureel lager ligt. De ontwikkeling van openstaande vacatures laat eenzelfde beeld zien (grafiek 6).

Grafiek 6. Ontwikkeling openstaande vacatures 2016 (index, januari 2016 = 100)



Bron: UWV

Spanning op de arbeidsmarkt

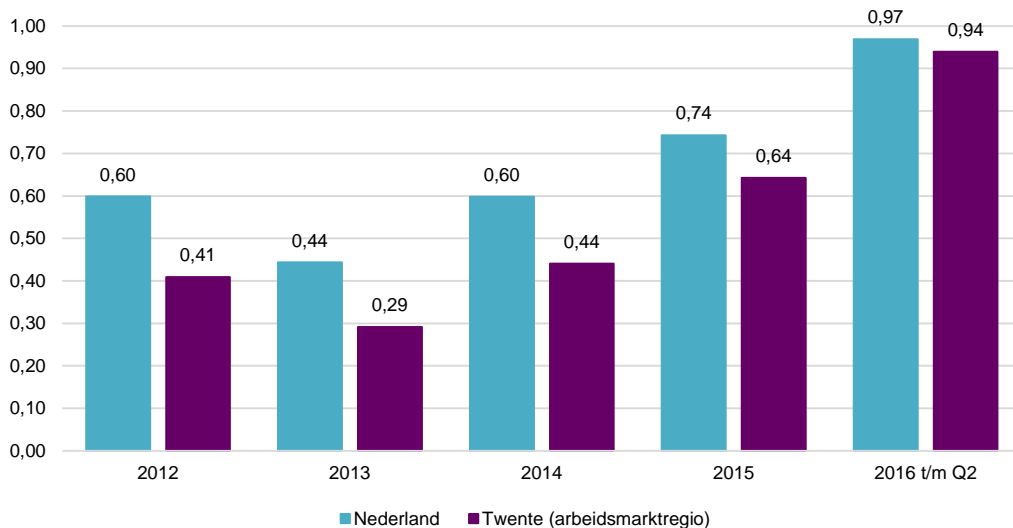
Om de vraag op de arbeidsmarkt goed in beeld te brengen is het tenslotte zinvol om naar de spanning op de arbeidsmarkt te kijken. De spanningsindicator⁸ geeft de verhouding weer tussen de openstaande vraag (vacatures) en het direct beschikbaar aanbod (kortdurend werklozen). Hoe

⁸ Het gaat om de spanningsindicator ontwikkeld door het UWV.

hoger het getal, hoe hoger de spanning op de arbeidsmarkt voor werkgevers⁹. Bij veel openstaande vacatures ten opzichte van het aantal kortdurend werklozen is de arbeidsmarkt zeer krap. Andersom geldt dat de arbeidsmarkt zeer ruim is wanneer er weinig openstaande vacatures zijn in vergelijking tot het aantal kortdurend werklozen.

De spanningsindicator houdt geen rekening met een kwalitatieve match. Dat er een vacature beschikbaar is betekent in de praktijk niet direct dat deze ook passend is voor een kortdurend werkzoekende uit de doelgroep. Grafiek 7 geeft de gemiddelde hoogte van de spanningsindicator weer in de periode 2012 tot en met het tweede kwartaal 2016.

Grafiek 7. Gemiddelde hoogte spanningsindicator per jaar (2012 t/m 2^e kwartaal 2016)



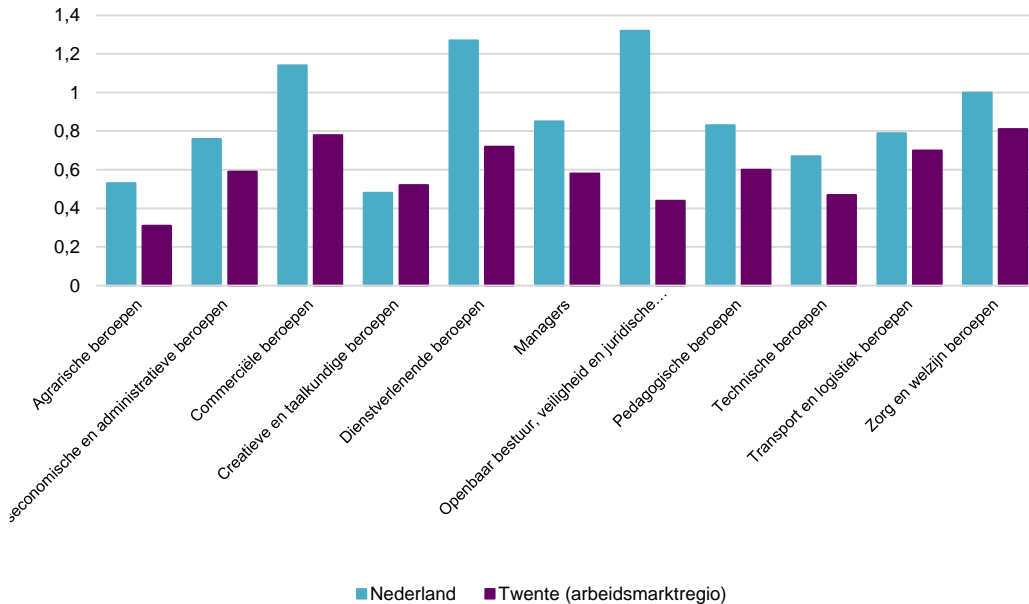
Bron: UWV.

Grafiek 7 laat in eerste instantie een positieve ontwikkeling zien. De hoogte van de spanningsindicator stijgt vanaf 2013 zowel in Twente als in Nederland. Dat betekent dat de verhouding van het aantal vacatures ten opzichte van de kortdurend werkzoekenden positief verandert in het voordeel van werkzoekenden. De kansen op de arbeidsmarkt stijgen voor deze doelgroep. Wat echter ook opvalt is dat de hoogte van de spanningsindicator van de arbeidsmarktregio Twente met name in de jaren 2012, 2013 en 2014 fors lager is dan gemiddeld in Nederland. Met ingang van 2015 lijkt dit verschil af te nemen en zijn de kansen op de arbeidsmarkt in de arbeidsmarktregio Twente bijna vergelijkbaar met Nederland. Op basis van deze gegevens verwachten we dat ook de kansen voor bijstandsgerechtigden in de regio Twente en de gemeente Dinkelland op de arbeidsmarkt langzaam toenemen.

Belangrijk om te benoemen is dat de spanning op de arbeidsmarkt per sector sterk verschilt. Omdat de spanningsindicator per sector inzicht kan geven in kansen voor de werkzoekenden in de arbeidsmarktregio, wordt daar hieronder nader op ingezoomd. In grafiek 8 is de hoogte van de spanningsindicator per sector weergegeven in het tweede kwartaal 2016.

⁹ Bij een indicator van 0 is de arbeidsmarkt zeer ruim, er zijn dan geen openstaande vacatures en wel kortdurend werklozen.

Grafiek 8. Spanningsindicator per sector, peildatum: 2e kwartaal 2016



Bron: UWV.

In grafiek 8 is de spanning op de arbeidsmarkt per sector in Nederland en de arbeidsmarktregio Twente vergeleken. Opvallend is dat in vrijwel elke sector de spanningsindicator op de arbeidsmarkt in Nederland hoger is dan in Twente. Dat betekent dat er in de regio Twente in vrijwel elke sector per kortdurend werkzoekende minder vacatures zijn dan gemiddeld in Nederland. Een uitzondering is de sector 'creatieve en taalkundige beroepen', het verschil in spanningshoogte in deze sector is beperkt (0,04 punt).

In Twente zijn er vooral veel banen in de sectoren zorg & welzijn, industrie, detailhandel en overige zakelijke diensten. Van alle regionale banen bevindt 56% zich in deze vier sectoren. De regionale ontwikkeling van het aantal banen in 2016 en 2017 verschilt per sector. De banengroei is het grootst in de overige zakelijke diensten. Dit betreft grotendeels uitzendbanen die tot deze sector worden gerekend. Het feitelijke werk van uitzendkrachten vindt overwegend plaats in andere sectoren. Er komen ook banen bij in de bouw, groothandel, ICT, horeca, specialistische zakelijke diensten (architecten en ingenieurs, advocaten en notarissen, accountants), vervoer & opslag, detailhandel en zorg & welzijn. Binnen zorg & welzijn zijn de ontwikkelingen per deelsector verschillend. Vooral in de thuiszorg en kinderopvang komen er banen bij. In de verpleging & verzorging krimpt het aantal banen naar verwachting verder. Ook in de jeugdzorg nemen de banen af. De zorg is echter sterk afhankelijk van (landelijke) beleidskeuzes. Wanneer deze keuzes wijzigen, kan dit de banenontwikkeling in zorg & welzijn beïnvloeden.

4.2.2 Aanbodzijde arbeidsmarkt

Het aanbod op de arbeidsmarkt wordt gevormd door verschillende doelgroepen. Niet alleen bijstandsgerechtigden zijn op zoek naar een baan, maar ook mensen met een

werkloosheidsuitkering (WW), gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WAO/WIA/WAZ) en jonggehandicapten (Wajong). Daarnaast wordt de arbeidsmarkt betreden door schoolverlaters, herintreders en mensen die wisselen van baan. In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de ontwikkeling van het aanbod op de arbeidsmarkt in Nederland, Twente en Dinkelland.

Niet-werkende werkzoekenden (NWW)

Eén van de indicatoren die inzicht geeft in het aanbod op de arbeidsmarkt zijn de niet-werkende werkzoekenden (NWW). Tot de NWW behoren alle personen die op zoek zijn naar werk en staan ingeschreven bij het UWV. Hieronder behoren ook alle uitkeringsgerechtigden met een arbeidsverplichting, zoals mensen met een werkloosheids- of bijstandsuitkering. Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling in het aantal NWW-ers in 2015 en 2016 weer.

Tabel 7. Ontwikkeling niet-werkende werkzoekenden in 2015 en 2016

	jan-15 t/m dec-15	jan-16 t/m sep-16	jan-15 t/m sep-16
Nederland	+11,2%	-10,2%	-1,0%
Twente (arbeidsmarktregio)	+5,2%	-11,6%	-7,3%
Dinkelland (gemeente)	+1,3%	-18,2%	-14,8%

Bron: UWV.

De cijfers in tabel 7 laten zien dat het aantal NWW-ers in de jaren 2015 en 2016 in de gemeente Dinkelland sterker is gedaald dan in Nederland. In omliggende gemeenten in de arbeidsmarktregio Twente is deze daling nog niet zo sterk als in Dinkelland.

Hoewel de afname van het aantal NWW-ers een positieve ontwikkeling is, betekent het nog niet dat met deze daling het probleem is verholpen. In september 2016 zijn in absolute zin in de arbeidsmarktregio Twente nog steeds 36.344 NWW-ers op zoek naar een baan. Tegenover dit aantal staan slechts 4.086 openstaande vacatures. De concurrentie op de arbeidsmarkt neemt weliswaar af, maar het aantal mensen dat een baan zoekt is nog steeds veel groter dan het aantal openstaande vacatures. Dit heeft invloed op de kans op uitstroom van bijstandsgerechtigden. Veelal heeft deze groep geen recent arbeidsverleden of is zij laagopgeleid, waardoor de weg naar werk niet direct in het verschiet ligt. Cijfers van het CBS over het aantal laagopgeleiden laten daarnaast zien dat in 2015 en 2016 in Dinkelland een relatief een groter aandeel van de beroepsbevolking (26,5%) laagopgeleid is in vergelijking met het aandeel laagopgeleiden in de totale beroepsbevolking (landelijk: 23,8%). De concurrentie in deze doelgroep is daarmee in Dinkelland vanzelfsprekend groter dan gemiddeld in Nederland.

Werkloosheidsuitkeringen

Een andere indicator voor het bepalen van het aanbod op de arbeidsmarkt en de omvang van de werkloosheid, is het aantal werkloosheidsuitkeringen (WW). Het aantal WW-uitkeringen in Nederland is in de voorgaande twee jaren gedaald. Ook in de provincie Overijssel en de gemeente Dinkelland is daalt het aantal WW-uitkeringen sinds begin 2015. In tabel 8 zijn de cijfers van 2015 en 2016 weergegeven.

Tabel 8. Ontwikkeling WW-uitkeringen 2015 en 2016

	jan-15 t/m dec-15	jan-16 t/m sep-16	jan-15 t/m sep-16
Nederland	-2,6%	-8,8%	-7,3%
Overijssel (provincie)	-2,8%	-10,7%	-8,1%
Dinkelland (gemeente)	-8,1%	-15,7%	-14,4%

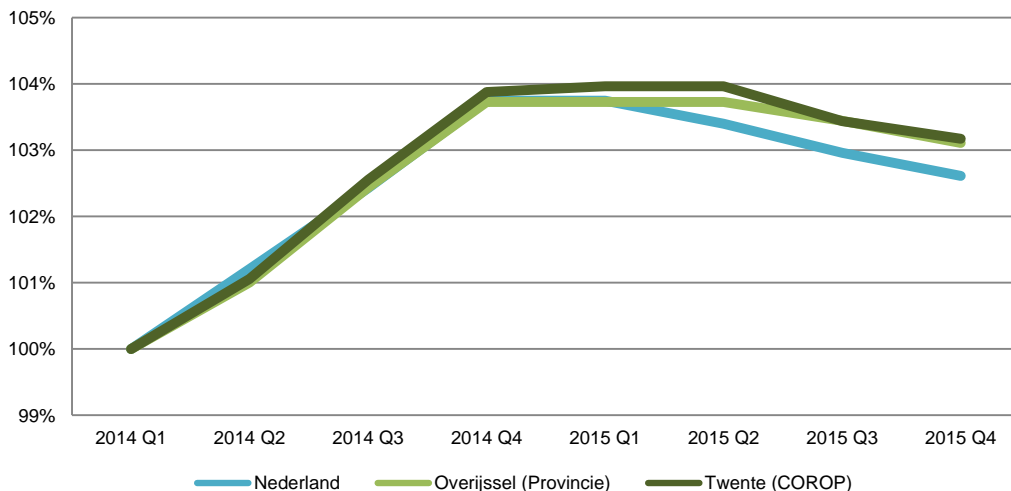
Bron: UWV.

Het aantal personen met een werkloosheidsuitkering daalt sinds begin 2015 in Dinkelland sterker in vergelijking met de ontwikkeling in de provincie Overijssel en Nederland. Volgens gegevens van het UWV is ook het percentage WW-gerechtigden dat na afloop van de werkloosheidsuitkering doorstroomt naar de bijstand in Dinkelland relatief laag. Hieruit maken we op dat steeds meer WW-gerechtigden in staat zijn om voor het einde van hun WW-termijn een nieuwe baan te vinden. Deze ontwikkeling is positief, maar verkleint tegelijkertijd de kansen van bijstandsgerechtigden op werk. Deze doelgroep heeft zoals hierboven reeds genoemd vaak geen recent arbeidsverleden, waardoor zij minder snel in aanmerking komt voor een baan in vergelijking met personen met een WW-uitkering die wel een recent arbeidsverleden hebben.

Wajong

Met de komst van de Participatiewet per 1 januari 2015 is ook de toegang tot de Wajong aangescherpt. Als gevolg hiervan doet een deel van de doelgroep Wajong, die voorheen door het UWV werd begeleid, een beroep op (inkomens)ondersteuning door de gemeente. In de provincie Overijssel en in de COROP-regio Twente is deze doelgroep tot medio 2015 relatief iets sterker gegroeid dan in Nederland. In grafiek 9 is deze ontwikkeling weergegeven.

Grafiek 9. Ontwikkeling Wajong-uitkeringen 2014 en 2015



Bron: CBS.

Naast het feit dat er in de regio waartoe de gemeente Dinkelland behoort een grotere doelgroep (voormalig) Wajongers is, doet zich volgens het UWV een probleem voor met deze doelgroep op het gebied van werkbehoud. In de regio Twente verliest de helft van de Wajongers het aanvaarde

werk binnen een jaar na het startmoment. Vanwege het aanwezige arbeidsvermogen, zal het overgrote deel van deze doelgroep na het verliezen van werk een beroep op de gemeente doen.

4.2.3 Veranderingen op de arbeidsmarkt

Op basis van de hiervoor gepresenteerde gegevens concluderen we dat de arbeidsmarkt in de regio Twente én in de gemeente Dinkelland gestaag herstelt. Er komen meer banen bij, het aantal vacatures neemt toe en er worden minder nieuwe WW-uitkeringen verstrekt. De arbeidsmarkt verandert echter snel. Bestaande functies verdwijnen of veranderen sterk door robotisering en automatisering. Maar er ontstaan ook nieuwe functies door innovatie en verbindingen tussen techniek en diensten. Bovendien wordt arbeid flexibeler georganiseerd. Dit alles stelt andere en vaak hogere eisen aan medewerkers.

Deze veranderende arbeidsmarkt gaat gepaard met spanningen. Hierdoor profiteert niet iedereen evenredig mee van het herstel. Aan de ene kant ervaren werkgevers in toenemende mate problemen met het aantrekken van het juiste personeel, de zogenaamde mismatch als gevolg van het verschil tussen vraag en aanbod. Dit geldt vooral in de techniek, ICT en in specifieke niches. Aan de andere kant zijn er grote groepen mensen die moeilijk werk kunnen vinden. Bijvoorbeeld werkzoekenden van wie opleidingsrichting en –niveau niet aansluiten bij de eisen van de huidige arbeidsmarkt. Maar ook langdurig werklozen, ouderen, werkzoekenden uit krimpsectoren en mensen met een arbeidsbeperking hebben moeite om werk te vinden.

4.2.4 Conclusie vraag- en aanbodzijde arbeidsmarkt

Op basis van voorgaande analyse kunnen enkele conclusies getrokken worden met betrekking tot de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt in de gemeente Dinkelland en de regio Twente:

- Het aantal banen in Dinkelland groeit in absolute zin;
- Het aantal banen per hoofd van de beroepsbevolking ligt in Dinkelland structureel lager dan gemiddeld in Nederland;
- De kansen voor werkzoekenden uit Dinkelland op de arbeidsmarkt zijn lager in vergelijking tot de gemiddelde kansen in Nederland. Dit beeld geldt voor vrijwel alle sectoren;
- Het aantal openstaande en nieuwe vacatures in Twente is in 2016 gestegen. Echter, de groei in 2016 blijft achter ten opzichte van 2015. Ook is de groei in 2016 in Twente substantieel lager dan gemiddeld in Nederland;
- Het aantal NWW-ers neemt in Dinkelland sterker af dan gemiddeld in Nederland;
- Het aantal NWW-ers in absolute zin in Twente is vele malen hoger dan het aantal openstaande vacatures in de regio;
- De daling van aantal WW-ers in Dinkelland is sterker dan gemiddeld in Nederland;
- De (voormalige) doelgroep Wajong is in de regio Twente groter dan gemiddeld in Nederland.

Samenvattend kan gesteld worden dat de werkgelegenheid in de gemeente Dinkelland lager is dan gemiddeld gezien in Nederland. De kansen op de arbeidsmarkt in Dinkelland nemen wel toe, echter minder snel dan landelijk gemiddeld. Uit de analyse blijkt dat WW-gerechtigden in

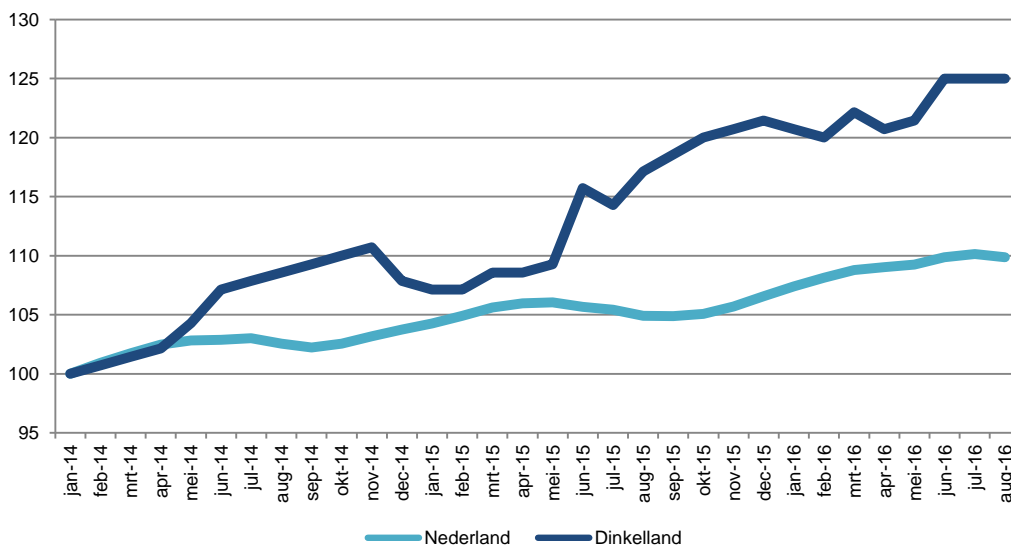
Dinkelland succesvol zijn in het vinden van een nieuwe baan. Daarmee lijken de kansen voor bijstandsgerechtigden op de lokale en regionale arbeidsmarkt beperkt. Immers, het totaal aantal werkzoekenden is in absolute zin nog altijd veel groter dan het aanbod op de arbeidsmarkt. Welke gevolgen dit heeft voor de ontwikkeling van het bijstandsbestand in Dinkelland, wordt in de volgende paragraaf weergegeven.

4.3 Ontwikkelingen in het bijstandsbestand

De ontwikkelingen aan de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt op gemeentelijk en regionaal niveau, hebben gevolgen voor de omvang van het bijstandsbestand in Dinkelland. In deze paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

Het bijstandsbestand in Dinkelland steeg in de periode januari 2014 tot en met augustus 2016 met 25%. Landelijk is er in dezelfde periode een stijging van bijna 10% waarneembaar. In onderstaande grafiek is te zien dat de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen in Dinkelland vanaf mei 2014 structureel boven het landelijke niveau ligt.

Grafiek 10. Ontwikkeling bijstandsbestand januari 2014-juni 2016 (index, januari 2014 = 100)



Bron: CBS en gemeente Dinkelland.

Een aantal trends die zich onder invloed van de economische situatie en seizoensinvloeden voordoen, zijn in grafiek 10 zowel in Dinkelland als in Nederland terug te zien. De ontwikkeling van het bestand in Dinkelland is sinds begin 2014 overwegend stijgend, waarbij het verschil met het landelijke volume steeds groter lijkt te worden.

In- en uitstroom

Ondanks de stijging van het aantal bijstandsuitkeringen, is het bestand tegelijkertijd dynamisch. Dit blijkt uit de gegevens over in- en uitstroom. In Dinkelland zijn in 2015 68 nieuwe uitkeringen verstrekt, maar in dezelfde periode zijn ook 55 uitkeringen beëindigd. Hieruit kunnen we opmaken dat een deel van het bestand gedurende het jaar 'vernieuwd' wordt. Tegelijkertijd zijn er, door de

inspanningen van de gemeente bijstandsgerechtigden naar (tijdelijk) werk te begeleiden, klanten die gedurende het jaar zowel in- als uitstromen.

Wanneer we aan de hand van bovenstaande gegevens het instroompercentage¹⁰ en uitstroompercentage¹¹ berekenen, valt een aantal dingen op. In 2015 bedraagt het instroompercentage in Dinkelland bijna 46%, tegenover een landelijk gemiddelde van 36%. Dat betekent dat de gemeente Dinkelland relatief veel nieuwe uitkeringen verstrekt in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Het uitstroompercentage blijft in 2015 in Dinkelland met ruim 25% iets onder het landelijk gemiddelde van 28%. Naast dat er in Dinkelland meer mensen instromen, stromen er ook minder mensen uit in vergelijking met het Nederland. Dit beeld wordt bevestigd door de ontwikkeling in grafiek 10. Afgaand op de resultaten over de eerste negen maanden van 2016 zien we dat het instroompercentage in Dinkelland zich herstelt. De nieuwe instroom bedraagt nog ongeveer 27% van het totale bestand ultimo 2015. Daar waar het uitstroompercentage zich in 2015 nog net onder het landelijk gemiddelde begaf, is dit tot en met september 2016 verder gedaald naar ongeveer 15%. Enerzijds kunnen deze cijfers erop wijzen dat het beleid van de gemeente Dinkelland haar vruchten afwerpt, er worden immers minder nieuwe uitkeringen verstrekt. Aan de andere kant baart dit beeld zorgen. Het bestand in Dinkelland wordt gekenmerkt door een groep bijstandsgerechtigden die moeilijk te activeren is naar participatie of (betaald) werk, waardoor de uitstroom terugloopt.

Bestandskenmerken

Mede als gevolg van de teruglopende uitstroom is een analyse van het bestand uitgevoerd. Uit deze analyse is geconstateerd dat de stijging van het bijstandsbestand tussen januari 2015 en september 2016 voor een groot deel wordt veroorzaakt door de instroom van cliënten in de leeftijdscategorie 23 tot en met 27 jaar. In totaal maakt de doelgroep jongeren (18 tot en met 27 jaar) in 2016 in Dinkelland 13% uit van het totale bijstandsbestand. Tot deze doelgroep behoren ook statushouders. Van alle mensen die in 2015 in Dinkelland instromen is één op de vier cliënten een statushouder. De uitstroom van deze doelgroep ligt twee keer zo laag als de instroom. Een positieve ontwikkeling is dat het aantal personen dat inkomsten vergaart door parttime werk in het afgelopen jaar licht is gestegen. Ook de gemiddelde omvang van de inkomsten die deze doelgroep verdient, is in dezelfde periode toegenomen. Dit inzicht biedt nuttige aanknopingspunten voor de maatregelen om het tekort op het Pw-budget terug te dringen.

4.4 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn mogelijke oorzaken voor het tekort op het Pw-budget beschreven en toegelicht. Daarbij valt een aantal zaken op. Sinds 2011 is het Pw-budget van de gemeente Dinkelland jaarlijks sterker gestegen dan macrobudget. Een uitzondering hierop is het jaar 2016, waarin het Pw-budget in Dinkelland voor het eerst in jaren afneemt (-1,19%), terwijl landelijk een stijging waarneembaar is (+1,72%). Deze daling is opvallend, omdat zowel landelijk als in de gemeente Dinkelland de omvang van het bijstandsbestand in 2016 een stijgende lijn laat zien. Tegelijkertijd

¹⁰ Instroompercentage in jaar t = instroom in jaar t gedeeld door het volume van het bijstandsbestand op 31 december in t-1.

¹¹ Uitstroompercentage in jaar t = uitstroom in jaar t gedeeld door de som van het volume van het bijstandsbestand op 31 december in t-1 en de instroom in jaar t.

heeft de gemeente Dinkelland sinds 2011 ieder jaar te maken gehad met een tekort op het budget voor het verstrekken van uitkeringen. Dit kunnen we verklaren vanwege het feit dat het aantal bijstandsuitkeringen in Dinkelland hoger ligt dan waarmee in het verdeelmodel rekening wordt gehouden. Het verdeelmodel schiet hier naar onze indruk tekort. Ondanks dat het budget per uitkeringsgerechtigde in Dinkelland structureel lager ligt dan landelijk, is de gemeente erin geslaagd het tekort op het Pw-budget in de periode 2013-2015 stabiel te houden.

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in Dinkelland en de regio Twente geven ook een verklaring voor het tekort op het Pw-budget. Er is sprake van een mismatch op de arbeidsmarkt. Deze mismatch zorgt ervoor dat er weliswaar steeds meer banen beschikbaar zijn, maar dat de gevraagde kwalificatie-eisen niet overeenkomen met het opleidingsniveau van een groot deel van de bijstandsdoelgroep. Als gevolg hiervan is het bijstandsbestand in Dinkelland in de periode januari 2014 tot en met augustus 2016 met 25% gestegen. Landelijk is er in dezelfde periode een stijging van bijna 10% waarneembaar. Wanneer wordt gekeken naar de instroom in de bijstand is Dinkelland erin geslaagd de instroom in 2016 te verlagen ten opzichte van 2015. De uitstroom schommelt daarentegen onder het landelijk gemiddelde. Dit wijst erop dat het beleid van de gemeente Dinkelland haar vruchten afwerpt op het gebied van instroombeperking, er worden immers minder nieuwe uitkeringen verstrekt. Echter, de uitstroom blijft achter omdat een groot deel van de doelgroep bijstandsgerechtigden geen duurzaam passend werk kan vinden.

5 Maatregelen

In Dinkelland zijn veel mensen aangewezen op enige vorm van gemeentelijke ondersteuning om in hun bestaan te kunnen voorzien. Een groot deel van de doelgroep bijstandsgerechtigden is laagopgeleid of kan geen passend werk vinden. De gemeentelijke ondersteuning is belangrijk voor deze mensen om op termijn zelfredzamer te worden en in een eigen inkomen te kunnen voorzien. Echter, gezien de financieel kwetsbare positie van de gemeente is het nodig om oplossingen te vinden binnen de reeds beschikbare middelen. Die oplossingen zijn geconcretiseerd in het beleidsplan Participatiewet.

Daarnaast is in de zomer van 2015 een plan van aanpak opgesteld (zaaknummer: 15.17958) met maatregelen om mensen uit de doelgroep naar werk te begeleiden. Omdat het tekort op het Pw-budget zich ook in 2016 voordoet, is voorgesteld de maatregelen uit dit plan van aanpak te continueren. De financiële middelen zijn hiervoor reeds beschikbaar gesteld. In dit hoofdstuk worden deze interventies kort toegelicht. Het primaire doel is het terugdringen van de omvang van het bijstandsbestand, teneinde een afname van de uitgaven uit het Pw-budget te bewerkstelligen.

5.1 Reguliere dienstverlening

De interventies uit de reguliere dienstverlening hebben als doel de rechtmatigheid en doelmatigheid van de Participatiewet te waarborgen. Alleen die mensen die daadwerkelijk recht hebben op een uitkering, krijgen deze ook toegekend. Daarnaast worden bijstandsgerechtigden gestimuleerd en ondersteund richting betaald werk.

1. Screening klantpotentieel

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Participatiewet en de veranderingen die dit met zich mee brengt, is er met ingang van 1 januari 2015 een plan van aanpak opgesteld en een begin gemaakt om de klanten van het zittende bestand opnieuw in kaart te brengen. Daarbij is de gedachte 'ken je klant' het uitgangspunt. Dit om voor iedere klant tot een passend traject te komen dat aansluit bij het maximaal haalbare op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt: uitstroom naar (gedeeltelijk) betaalde arbeid en bijstandsonafhankelijkheid.

2. Aanvraagproces: Validatie & Verificatie en Preventie

In het aanvraagproces voor een bijstandsuitkering hebben de teams Validatie & Verificatie (V&V) en Preventie een rol. De medewerkers van V&V verrijken de gegevens die door de klant zijn aangeleverd. Op basis van signalen en risicoprofielen worden aanvullende gegevens toegevoegd aan de gegevens van de klant. Dit zijn administratieve onderzoeken, waarbij ook internet en sociale media worden geraadpleegd. Bij risicoprofielen volgt altijd een onderzoek van het team Preventie. Zij onderzoeken of er recht op bijstand bestaat door middel van het voeren van huisbezoeken, controle van bankgegevens, huurcontracten, etc. De werkzaamheden van V&V en Preventie maken deel uit van de poortwachtersfunctie. In veel gevallen leiden deze onderzoeken tot beëindiging en/of afwijzing van uitkeringen en het terugvorderen van ten onrechte verstrekte uitkeringen. In voorkomende gevallen worden ook maatregelen of boetes opgelegd.

3. Sociale recherche Twente

Naast de verrijking van gegevens door V&V en het doorzetten daarvan naar Preventie, worden er ook onderzoeken verricht naar personen die al een uitkering ontvangen. Deze onderzoeken worden belegd bij de Sociale Recherche Twente (SRT). Door de SRT worden onderzoeken ingesteld naar de rechtmatigheid van de uitkering. Soorten van fraudes zijn daarbij o.a. samenwonen, zwart werken, verzwegen vermogen en onjuiste adressen. Bij de waarheidsvinding wordt gebruik gemaakt van o.a. waarnemingen ter plaatse, financieel rechercheren, huisbezoeken, buurtonderzoeken, horen van verdachten en getuigen en in samenwerking met justitie het doen van aanhoudingen en doorzoekingen. De meest voorkomende resultaten uit de onderzoeken van de SRT zijn: beëindiging uitkering, terugvordering ten onrechte verstrekte uitkeringen, boetes/maatregelen en opmaken van processen verbaal ten behoeve van justitie.

4. Sollicitatietraining

Voor klanten die al vóór 1 januari 2015 een uitkering van de gemeente Dinkelland ontvingen, vindt een sollicitatietraining plaats. Dit gebeurt uiterlijk op het moment dat cliënten bemiddelbaar zijn voor de arbeidsmarkt (huidige bemiddelingslijst Dinkelland Werkt en Werkgevers Service Punt (WGSP)), dan wel in de (eindfase) van hun re-integratie traject. Klanten die vanaf 1 januari 2015 een uitkering hebben aangevraagd, krijgen deze training automatisch bij hun aanvraag. Onderdelen van de training zijn onder andere: werken met de werkm@p (UWV), vacatures zoeken, solliciteren (ook via sociale media), empowerment-motivatie en gespreksvoering.

5. Intensivering bewaking sollicitatieverplichting

Op het moment dat van een klant redelijkerwijs verwacht kan worden zelfstandig (effectief) te kunnen solliciteren zal er intensief op deze verplichting gemonitord gaan worden. Om hier strak op te kunnen zitten en resultaten te behalen, wordt gekeken naar (extra) personele inzet om de verantwoordelijke (job)coach hierin te ondersteunen.

6. Samenwerkingsverbanden

Lokale ondernemers en organisaties worden actief betrokken bij de doorontwikkeling en plaatsing van klanten in ontwikkeltrajecten door middel van het bieden van additionele werkzaamheden en begeleiding.

7. Jongerenpunt

Inzet en stimulering op het volgen van vervolgonderwijs van jongeren tot de leeftijd van 27 jaar, indien zij nog geen startkwalificatie hebben. Hiervoor wordt gewerkt middels het principe van zelfsturing, zelfredzaamheid en intensieve monitoring van de verplichtingen van de jongere.

8. Werkgeversbenadering

Vanuit de gemeente Dinkelland worden er stappen ondernomen om naast de benadering op lokaal niveau door DinkellandWerkt!, aansluiting te realiseren in het regionale Werkgevers Service Punt (WGSP). Hierbij zijn 14 Twentse gemeente aangesloten. Hierdoor wordt het gebied van werkgeverscontacten en werkgelegenheid vergroot. Dit zal bijdragen aan een toename van

uitkeringen die beëindigd worden, als gevolg van het vinden van betaald werk. Hierdoor kan ook automatisch gewerkt worden met stimulerende maatregelen vanuit de regionale samenwerking: de zogenaamde instrumentenkoffer. Dit zijn de maatregelen die beschikbaar zijn voor werkgevers wanneer zij iemand in dienst nemen uit de doelgroep. Dit is regionaal afgestemd zodat er geen onderlinge concurrentie is tussen gemeenten.

5.2 Plan van aanpak terugdringing tekort Pw-budget

In het kader van de vangnetuitkering 2015 is medio vorig jaar een analyse van het bijstandsbestand uitgevoerd. Aan de hand van de analyse zijn er maatregelen bedacht om de tekorten tegen te gaan en het bestand af te doen nemen. Op basis van de herijking van de bestandsanalyse (zie hoofdstuk 4) wordt voorgesteld de maatregelen uit 2016 voort te zetten en één nieuwe maatregel in te zetten. Alle maatregelen worden hieronder kort toegelicht.

Project Anderstaligen

Vanuit de screening is geconstateerd dat er potentieel zit in een groep anderstaligen (huidige en voormalige inburgeraars) uit de bijstandpopulatie van de gemeente Dinkelland om zich door te ontwikkelen op de Participatieladder richting betaald werk. De kansen liggen met name in de aansluiting van het scholings-/werkverleden uit het land van herkomst op de huidige (regionale) Nederlandse arbeidsmarkt. Zaken die aan bod komen bij het inzichtelijk maken en matchen van dit potentieel zijn: leer-werkaanbod (scholingsadvies), taal op de werkvloer, ervaringsgerichte werkervaringsplekken en gespecialiseerde hulpverlening (m.n. traumaverwerking) waarbij gesprekken gevoerd worden in de moedertaal.

Project Laaggeletterdheid

In samenwerking met de Stichting Lezen en Schrijven is gestart met een project om klanten die laaggeletterd zijn, in beeld te krijgen en passende 'scholing' aan te bieden. Het doel is om de zelfredzaamheid te bevorderen, het sociale isolement op te heffen (ontwikkeling op de participatieladder). Hierdoor kunnen kosten bespaard worden, omdat wordt verwacht dat het beroep op voorzieningen als gevolg hiervan afneemt. Tevens wordt getracht de leerbaarheid en het zelfvertrouwen van klanten te ontwikkelen, waarmee de aansluiting op de arbeidsmarkt en de kansen op betaald werk moet worden vergroot.

Project Baanbrekend Landschap Overijssel

Om klanten zonder startkwalificatie een kans op de arbeidsmarkt te geven is het project Baanbrekend Landschap ontworpen in samenwerking met Landschap Overijssel en het AOC. Werken in het groen heeft veel uitstroommogelijkheden vanwege de grote vergrijzing in deze sector. Ook is dit werk geschikt voor mensen die graag de handen uit de mouwen steken en moeite hebben met leren. Dit traject geeft inzicht in de werknemersvaardigheden van klanten en bekijkt of deze mensen geschikt zijn om te gaan werken in het groen. Als dat het geval is stromen zij in op een BBL opleiding waarbij ze één dag per week leren en vier dagen werken. Vanuit de uitgevoerde pilot is gebleken dat het uitstroompercentage vanuit dit traject hoog is. Financiering van dit project wordt gedaan vanuit provincie en groen/blauwe diensten, alsmede het reguliere participatiebudget.

Project ouderen

Uit een in 2015 uitgevoerde analyse van het bestand van Dinkelland is duidelijk geworden dat de bijstandsgroep in Dinkelland voor een relatief groot deel uit ouderen bestaat. Van de 168 uitkeringen wordt 40% verstrekt aan cliënten van 45 jaar of ouder. Vanuit het 45+ project in Tubbergen is gebleken dat gerichte aandacht voor deze groep tot daadwerkelijke uitstroom uit de uitkering leidt. Dit vergt echter extra inzet vanuit de jobcoaches en extra middelen voor in te zetten trajecten en opleidingen. Indien deze extra inzet en begeleiding niet wordt gedaan, leert de ervaring dat deze groep redelijk snel tot het granieten bestand gaat behoren (of reeds behoort).

Sporten Werkt!

Het project Sporten Werkt! richt zich op de doelgroep bijstandsgerechtigden, zowel mannen als vrouwen. Het gaat om mensen die te maken hebben met een doorgaans meervoudige problematiek, waardoor een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt is ontstaan. Zij hebben een lage opleiding en beperkte of geen financiële middelen. Dit kan leiden tot een sociaal isolement en eenzaamheid, waardoor zij niet of onvoldoende in staat zijn om zelf de stap te zetten naar de arbeidsmarkt. De gemeente Dinkelland streeft ernaar om deze doelgroep zo snel mogelijk te begeleiden naar een baan. Dat is goed voor de betrokkenen, maar levert naar verwachting ook de gemeente een substantiële kostenbesparing op. In dit project worden zes bijstandsgerechtigden uit Dinkelland begeleid. Het project wordt als pilot bekostigd uit het Stimulatiefonds Sociaal Domein. Dit fonds is beschikbaar voor de gemeenten Dinkelland en Tubbergen. Wanneer blijkt dat de pilot een succes is, wordt begin 2017 voorgesteld het project voort te zetten en nog eens 6 tot 8 mensen in te laten stromen.

5.3 Doelstelling en verwacht financieel effect maatregelen

De hierboven beschreven maatregelen moeten in de komende periode het tekort op het Pw-budget terugdringen. Uit de analyse blijkt dat de omvang van het bijstandsbestand in Dinkelland al enkele jaren overwegend stijgt. Daarom spreken we de ambitie uit om met de maatregelen uit dit hoofdstuk het bijstandsbestand in 2017 en 2018 licht te laten dalen en in de navolgende jaren minimaal te stabiliseren. In onderstaande tabel is deze ambitie geconcretiseerd.

Tabel 9. Effect maatregelen op de gemiddelde omvang van het bijstandsbestand

	2017	2018	2019	2020
Maximale gemiddelde bestandsomvang conform prognose septembercirculaire Gemeentefonds 2016	211	214	220	227
Gemiddelde bestandsomvang na maatregelen	200	197	197	197

Bron: gemeente Dinkelland.

In navolgende tabel staat weergegeven wat het financiële effect is van de ambitie om het tekort op het Pw-budget terug te dringen.

Tabel 10. Effect maatregelen op het saldo Pw-budget 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
A. Prognose Pw-budget	€ 2.876.727	€ 2.845.362	€ 2.908.547	€ 2.947.011
B. Prognose uitgaven Pw-budget na maatregelen	€ 2.919.391	€ 2.880.939	€ 2.880.939	€ 2.880.939
C. Saldo Pw-budget na maatregelen (= A-B)	- € 42.664	- € 35.577	€ 27.608	€ 66.072
D. Percentage saldo Pw-budget na maatregelen	- 1,48%	- 1,25%	0,95%	2,24%

Bron: ministerie SZW en gemeente Dinkelland.

Op basis van de prognoses in tabel 9 en 10, is de gemeente Dinkelland door toe te groeien naar een daling van het bijstandsbestand, gevolgd door een periode van stabilisatie, op termijn in staat het tekort op het Pw-budget om te buigen in een licht overschot. Gezien de ervaringen in het verleden moet worden gesteld dat dit een ambitieuze doelstelling is.