

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Titel:

Uitbreiding vangnet Participatiewet

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Gemeenten
- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Gemeenten
- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Deze uitbreiding van het vangnet is uitgewerkt in een brede werkgroep met deelnemers van het ministerie van SZW, koepelorganisaties Divosa en de VNG, de Toetsingscommissie vangnet Participatiewet en een zestal gemeenten. De gemeenten zijn een afspiegeling van gemeenten met meerjarige tekorten, meerjarige overschotten en gemeenten die meerjarig min of meer uitkomen met het budget.

In het bestuurlijk overleg tussen VNG en het ministerie van SZW heeft besluitvorming plaatsgevonden over uitbreiding van het vangnet.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat is het probleem?

We zien dat verschillende gemeenten meerjarig tekorten groter dan 5% realiseren op het bijstandsbudget. Het financieel vangnet voor het bijstandsbudget ziet op een tekort in één jaar, waarbij een eigenrisicodrempel van 7,5% wordt gezien als een verantwoorde balans tussen behoud van de prikkelwerking en tegemoetkoming van gemeenten met een groot financieel tekort. Wanneer tekorten echter meerjarig aanhouden, vergroot dit naar verloop van tijd de financiële druk voor individuele gemeenten. Dit legt een groot beslag op de gemeentelijke begroting. Hierdoor is de vraag gerezen of de manier waarop het vangnet op dit moment is ingericht ook nog passend is als tekorten meerjarig aanhouden.

- b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Het budget voor bijstand wordt over gemeenten met meer dan 40.000 inwoners verdeeld via een objectief verdeelmodel dat de uitgaven aan bijstand van een gemeente schat op basis van huishoudkenmerken. Kleinere gemeenten worden (deels) gefinancierd op basis van historische uitgaven. Het budget dat een gemeente in enig jaar ontvangt, kan afwijken van de werkelijke uitgaven van een gemeente. Zo kan een overschot of tekort ontstaan. Gemeenten mogen overschotten houden, en naar eigen inzicht besteden. Een tekort zal een gemeente zelf moeten opvangen vanuit haar overige middelen. Wanneer tekorten meerjarig aanhouden vergroot dit naar verloop van tijd de financiële druk op de overige middelen van gemeenten.

- c) Wat is de omvang van het probleem?

In de afgelopen jaren ging het om gemiddeld zo'n 15-20 gemeenten die in ten minste drie van vier opeenvolgende jaren een tekort hadden dat groter was dan 5% van het bijstandsbudget.

- d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Het huidige vangnet Participatiewet ziet op een tekort in één jaar, waarbij een eigenrisicodrempel van 7,5% wordt gehanteerd in combinatie met een getrapte vergoeding. Dit komt neer op een maximaal tekort van 10% dat een gemeente zelf dient te dekken. Dit wordt in enig jaar als draagbaar gezien voor een gemeente. Hierbij ontbreekt echter een meerjarig perspectief.

In een onderzoek naar gemeenten met meerjarige tekorten en meerjarige overschotten op het bijstandsbudget hebben AEF en de Beleidsonderzoekers de aanbeveling gedaan om het vangnet Participatiewet uit te breiden. Dit vermindert de financiële druk voor gemeenten die meerjarig in het huidige vangnet zitten, en kan een oplossing bieden voor gemeenten met meerjarige middelgrote tekorten die veelal niet in aanmerking komen voor het huidige vangnet. Dit versterkt het vangnet als inherent correctiemechanisme in aanvulling op de budgetverdeling.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De nuloptie is dat het vangnet blijft bestaan zoals dat nu in werking is met een eigenrisicodrempel van 7,5%.

Als het vangnet niet wordt uitgebreid gericht op meerjarige tekorten moeten gemeenten die meerjarig te maken hebben met (middel)grote tekorten op het bijstandsbudget deze tot aan de huidige eigenrisicodrempel blijven dekken vanuit overige middelen. Dit beslag op de gemeentelijke begroting maakt dat minder financiële ruimte overblijft om andere gemeentelijke taken naar wens uit te voeren.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het verlichten van de financiële druk voor gemeenten die meerjarig (middel)grote tekorten realiseren op het bijstandsbudget.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

N.v.t.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Het huidige vangnet Participatiewet werkt al als inherent correctiemechanisme op de (objectieve) budgetverdeling als tegemoetkoming voor gemeenten met tekorten. Dit biedt een kansrijk aangrijpingspunt voor uitbreiding naar de situatie voor gemeenten met meerjarige (middel)grote tekorten.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

De werkgroep heeft een aantal criteria opgesteld waaraan het uitgebreide vangnet moest voldoen om een kansrijke oplossing te bieden voor gemeenten met meerjarige tekorten. Zo moest deze eenvoudig, uitlegbaar, betaalbaar en selectief zijn. Ook moest het vangnet een tegemoetkoming bieden voor de grootste meerjarige tekortgemeenten, de prikkelwerking behouden en de lerende cultuur binnen gemeenten versterken.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

N.v.t.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

De uitbreiding van het vangnet verlicht de financiële druk voor gemeenten die meerjarig (middel)grote tekorten realiseren op het bijstandsbudget.

Financiële gevolgen

Het vangnet van de Participatiewet wordt gefinancierd vanuit het macrobudget voor de bijstand van twee jaar later (T+2). Met andere woorden: de uitbetaling van een over 2025 toegekende vangnetuitkering geschiedt in 2027, ten laste van het macrobudget van 2027. Dit sluit aan op de werkwijze van het reguliere vangnet. Er is in kaart gebracht hoe hoog de extra uitgaven aan vangnetuitkeringen zouden zijn geweest als de uitbreiding van het vangnet in de periode 2016-2023 zou hebben gegolden. Dit varieert tussen de € 5 miljoen en € 28 miljoen per jaar, wat circa 0,1%-0,5% van het macrobudget in die jaren betreft. Dit geeft een indicatie van de extra omvang van het vangnet die we de komende jaren als gevolg van de uitbreiding kunnen verwachten.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

- Uitvoeringstoets Decentrale Overheden (UDO): vanwege een beperkte wijziging, in aanvulling op een al bestaand vangnet, wordt hieraan voldaan door besluitvorming hierover in het bestuurlijk overleg tussen VNG en het ministerie van SZW, voorafgegaan door de betrokkenheid van koepelorganisaties VNG en Divosa en zes individuele gemeenten bij de totstandkoming van de voorgestelde wijziging.
- ATR-toets regeldruk: uitkomsten hiervan zijn nog niet bekend.

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat is het voorstel?

Het voorstel is om het vangnet Participatiewet uit te breiden voor gemeenten die te maken hebben met meerjarige (middel)grote tekorten. Deze uitbreiding zal naast het reguliere vangnet bestaan, het zal het dus niet vervangen. Dit staat toe dat gemeenten die incidenteel een hoog tekort realiseren (>7,5%) de vergoeding ontvangen zoals dat in het reguliere vangnet is geregeld. Voor gemeenten met meerjarige tekorten wordt de eigenrisicodrempel in twee stappen verlaagd. Zo worden gemeenten verder tegemoetgekomen wanneer tekorten langer aanhouden.

Uitbreiding stap 1: verlaging van de eigenrisicodrempel naar 5%

Om voor het uitgebreide vangnet in aanmerking te komen, moet er sprake zijn van een meerjarig tekort. Hiervoor geldt in de eerste stap dat een gemeente in ten minste drie van de vier afgelopen jaren, waaronder het desbetreffende jaar (jaar T), een tekort moet hebben dat gelijk of groter is dan 5%. Voor deze gemeenten wordt de eigenrisicodrempel in jaar T verlaagd van 7,5% naar 5%. Tekorten tussen de 5% en 10% worden voor de helft vergoed en tekorten boven de 10% worden volledig vergoed. Dit volgt dezelfde getrapte structuur als het reguliere vangnet en komt neer op een eigen risico van maximaal 7,5%.

Uitbreiding stap 2: verdere verlaging van de eigenrisicodrempel naar 2,5%

Een gemeente die in aanmerking is gekomen voor verlaging van haar eigenrisicodrempel naar 5%, en daar twee jaar lang gebruik van heeft gemaakt, komt in het derde jaar in aanmerking voor een verdere verlaging van de eigenrisicodrempel. Na 2 jaar in het uitgebreide vangnet wordt de eigenrisicodrempel in het derde jaar verder verlaagd naar 2,5%. Tekorten tussen de 2,5% en 7,5% worden dan voor de helft vergoed, tekorten boven de 7,5% worden volledig vergoed. Het eigen risico voor deze gemeenten komt dan neer op maximaal 5%.

Leren van andere gemeenten

Uitgangspunt van het vangnet is solidariteit tussen gemeenten. Het vangnet wordt gefinancierd vanuit het macrobudget en als gevolg daarvan betaalt iedere gemeente mee aan de vangnetuitkering van individuele gemeenten. Het past daarbij om te verlangen dat gemeenten die gebruik maken van het vangnet zich inspannen om hun tekort terug te dringen. Bij een aanvraag voor het uitgebreide vangnet moet het college van een gemeente verklaren interne en externe maatregelen te hebben genomen om het tekort terug te dringen. Om gemeenten te faciliteren in het nemen van externe maatregelen wordt een kennis- en adviesgroep opgericht. In 2025 zal een pilot plaatsvinden waarin onderzocht wordt hoe deze ingericht kan worden en welke rol het zal vervullen. De intentie is dat gemeenten die gebruikmaken van het uitgebreide vangnet hieraan deelnemen.

Weegmoment na vijf jaar

Als een gemeente vijf jaar gebruik heeft gemaakt van het uitgebreide vangnet, en daarmee al drie jaar een eigenrisicodrempel van 2,5% heeft gehad, kan besloten worden de eigenrisicodrempel te verhogen. Gemeenten doen in het uitgebreide vangnet een groter beroep op de solidariteit van andere gemeenten. We achten dit verantwoord, maar enkel onder de voorwaarde dat een gemeente zich blijft inspannen om haar tekorten te beperken. Voor behoud van het draagvlak onder het vangnet is het redelijk dat op enig moment een uitgebreidere toetsing plaatsvindt. Gemeenten moeten bij een zesde achtereenvolgende aanvraag voor het uitgebreide vangnet een verdere toelichting geven op de interne en externe maatregelen die zijn getroffen in de voorliggende periode van vijf jaar. Op basis daarvan adviseert de Toetsingscommissie vangnet Participatiewet de verantwoordelijk bewindspersoon over het al dan niet opnieuw toekennen van een vangnetuitkering met een eigenrisicodrempel van 2,5%.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

- Doeltreffendheid: de extra tegemoetkoming vanuit het uitgebreide vangnet gaat rechtstreeks naar de gemeenten die te maken hebben met de geïdentificeerde problematiek van meerjarige tekorten. De uitbreiding is daarmee zeer doeltreffend.
- Doelmatigheid: de uitbreiding van het vangnet vraagt om meer solidariteit tussen gemeenten. In de voorgestelde wijziging wordt geborgd dat gemeenten zich blijven inspannen om het tekort terug te dringen door middel van de voorwaarde om interne en externe maatregelen te nemen en het weegmoment na vijf jaar. Om gemeenten hierin te faciliteren wordt een kennis- en adviesgroep ingericht.
- Uitvoerbaarheid: vanwege beperkte wijziging van een al bestaande procedure verandert er weinig in de uitvoeringslast.
- Brede maatschappelijke impact: door het verlichten van de financiële druk voor gemeenten met meerjarige tekorten blijft voor deze gemeenten meer financiële ruimte over om andere gemeentelijke taken naar wens uit te voeren.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Bij een verlaagde eigenrisicodrempel kan de financiële prikkel enigszins verminderen voor gemeenten om te investeren in re-integratie en andere dienstverlening om de bijstandsuitgaven te beperken.

Om te borgen dat gemeenten zich blijven inspannen om het tekort terug te dringen en bijstandsgerechtigden naar werk te begeleiden, is de voorwaarde opgenomen dat zij interne en externe maatregelen hiertoe moeten nemen. Na vijf jaar is er een extra weegmoment waarbij uitgebreider op deze voorwaarde getoetst wordt. Er wordt een kennis- en adviesgroep ingericht om gemeenten te faciliteren in het leren van andere gemeenten.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Voor deze aanpassing is geen evaluatiebepaling opgenomen. In regulier overleg tussen VNG, Divosa, het ministerie van SZW en de Toetsingscommissie Vangnet Participatiewet zullen de effecten van de uitbreiding van het vangnet worden besproken.