

RAADSINFORMATIEBRIEF

13R.00145



Van : college van burgemeester en wethouders

Datum : 7 mei 2013

Portefeuillehouder(s) : Y. Koster

Portefeuille(s) : Sociale Zaken

Contactpersoon : C. Drabik

Tel.nr. : 06- 2009 4926

E-mailadres : drabik.c@woerden.nl

Gemeente Woerden



13R.00145

Onderwerp:

Ingediende aanvraag MAU 2013-2015

Kennisnemen van:

de inhoud van de ingediende aanvraag MAU 2013-2015.

Inleiding:

De gemeente Woerden heeft de afgelopen drie jaar te kampen gehad met tekorten op de BUIG/het WWB Inkomensdeel. Deze tekorten zullen zich naar verwachting de komende jaren voortzetten. Op grond daarvan heeft de gemeenteraad op 24 januari 2013 besloten om een aanvraag voor een meerjarige aanvullende uitkering (MAU) in te dienen over de jaren 2013-2015.

Het college heeft conform het raadsbesluit de aanvraag MAU ingediend bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Middels deze raadsinformatiebrieven wordt u op de hoogte gebracht van de inhoud van deze aanvraag.

Kernboodschap:

Voor de juiste plaatsing van dit document willen wij er op wijzen, dat de aanvraag er op gericht is om feitelijke en statistische discrepanties aan te wijzen tussen het verdeelmodel van de WWB en de situatie in de gemeente Woerden.

Aan de toekenning van de MAU kan door het Ministerie als voorwaarde worden gekoppeld dat de gemeente middels een verbeterplan een deel van het verwachte budgettekort wegwerkt. Daar volgt naar verwachting in juni 2013 meer informatie over.

De prognose van het verwachte budgettekort, zoals weergegeven in hoofdstuk 6 van de MAU aanvraag, is gebaseerd op voorlopige budgetten en een verwachte kostentoeename als gevolg van de aanhoudend slechte economische situatie. De prognose historische extrapolatie en houdt nog geen rekening met eventuele bezuinigingen de komende jaren en wijzigingen in de verdeelsystematiek.

Het indienen van de MAU aanvraag, met daaraan gekoppeld een eventueel verbeterplan, is onlosmakelijk verbonden met het maken van expliciete, gedetailleerde en bindende afspraken met HNW over te leveren prestaties. De verbeterafspraken in een eventueel integraal meerjarig verbeterplan MAU dienen daarom vertaalbaar te zijn naar de DVO's. Bovendien moet de gemeente in staat zijn om hierop te sturen.

Vervolg:

In afwachting van de reactie van het ministerie nu al starten met de voorbereiding van het verbeterplan MAU.

Bijlagen:

1. Aanvraag meerjarige aanvullende uitkering 2013-2015 (13i.01016)
 2. Samenvatting aanvraag meerjarige aanvullende uitkering 2013-2015 (13i.00992)
-

De secretaris

dr. G.W. Goedmakers CMC



De burgemeester

V.J.H. Molkenboer





Verzoek om MAU

Verzoek om meerjarige aanvullende uitkering
Gemeente Woerden
2013-2015

Verzoek om MAU

Verzoek om meerjarige aanvullende uitkering
Gemeente Woerden
2013-2015

Ter attentie van

Toetsingscommissie WWB

Auteur

Gemeente Woerden

Documentnaam

MAU Woerden_def.doc

Datum

21 maart 2013

Betreft

Aanvraag meerjarige aanvullende uitkering 2013-2015

Inhoudsopgave

1	Inleiding gemeente Woerden.....	3
1.1	Budgettekorten 2009-2012	4
1.2	Conclusie.....	4
1.3	Leeswijzer.....	4
2	Analyse oorzaken tekort.....	6
2.1	Inleiding	6
2.2	Ex-ante inperking	7
2.3	Verdeelstoornissen.....	8
2.4	Niet-lineaire verbanden	27
2.5	Conclusie.....	28
3.	Arbeidsmarkt en bestand	30
3.1	Inleiding	30
3.2	Werkgelegenheid.....	30
3.3	Werkloosheid.....	31
3.4	Arbeidsmarktprognose.....	33
3.5	Ontwikkeling bestand.....	35
3.6	Conclusie.....	37
4.	Beleid.....	38
4.1	Beleidsuitgangspunten.....	38
4.2	Instroombeperking	39
4.3	Uitstroombevordering.....	40
4.4	Handhaving en sanctiebeleid	45
4.5	Terugvordering en Verhaal	48
4.6	Toeslagen en verlagingen.....	50
4.8	Aanpalende beleidsterreinen.....	51
4.9	Conclusie.....	54
5.	Sturing	56
6.	Prognose	58
	BIJLAGEN	60
	BIJLAGE 1 Effect niet-lineaire verbanden.....	60
	BIJLAGE 2 Instemming gemeenteraad.....	63
	BIJLAGE 3 Accountantsverklaringen 2010 en 2011	64

1 Inleiding gemeente Woerden



Ligging gemeente Woerden, bron: Wikipedia

De gemeente Woerden is gelegen in het westen van de provincie Utrecht, in het oosten van het Groene Hart, tussen de steden Gouda en Utrecht. Naast de bebouwing bestaat Woerden voor een groot deel uit weilanden. Door de gemeente loopt de Oude Rijn. De gemeente Woerden bestaat uit de woonkernen Woerden,

Harmelen, Kamerik en Zegveld. De gemeente heeft hierdoor zowel een landelijk als een stedelijk karakter.

De vier grote steden van Nederland zijn vanuit Woerden allemaal goed te bereiken. De inwoners van de gemeente Woerden zijn hoofdzakelijk gericht op de stad en provincie Utrecht, maar zijn voor een belangrijk deel ook georiënteerd op de provincie Zuid-Holland. De band van de gemeente Woerden met Zuid-Holland blijkt ook uit het feit dat de kern Woerden tot 1989 nog tot deze provincie behoorde en als gevolg van een herindeling tot de provincie Utrecht is gaan behoren.

De provincie Utrecht is de enige provincie die slechts uit één COROP-gebied bestaat. Dat betekent dat in het objectieve verdeelmodel de gehele provincie tot één arbeidsmarkt wordt gerekend. De termen provincie Utrecht en COROP Utrecht zijn dus uitwisselbaar. Tenzij uitdrukkelijk aangegeven wordt in dit document met Utrecht de provincie, het COROP-gebied bedoeld en niet de gemeente of stad Utrecht.

De ligging van Woerden in het midden van de Randstad heeft de afgelopen jaren voor een sterke uitbreiding van Woerden gezorgd. Door grootschalige nieuwbouwprojecten en een gemeentelijke herindeling is het aantal inwoners gegroeid van minder dan 35.000 in 1990 tot meer dan 50.000 in 2012. Naast een groeiend aantal inwoners werd Woerden in deze periode ook geconfronteerd met het vertrek van grote werkgevers. Bussenbouwer Den Oudsten moest in 2001 de poorten sluiten, na jarenlang nagenoeg alle Nederlandse streekbussen gebouwd te hebben. Daarnaast heeft zuivelfabrikant Mona het aantal medewerkers sterk teruggebracht en is uiteindelijk uit Woerden vertrokken. Hierdoor is veel laaggeschoolde arbeid in de gemeente Woerden verdwenen.

Voor het kunnen aanvragen van een meerjarige aanvullende uitkering (MAU) is van belang dat het budget van de gemeente tenminste gedeeltelijk is gebaseerd op het objectieve verdeelmodel. In alle referentjaren voor de MAU bedroeg het aantal inwoners meer dan 40.000, dit betekent dat het budget BUIG van de gemeente Woerden volledig op basis van het objectieve verdeelmodel tot stand komt en dat de gemeente bij 'voldoende' tekorten een MAU kan aanvragen.

Per 1 januari	2009	2010	2011	2012
Aantal inwoners	48.885	49.334	49.748	50.052

Ontwikkeling aantal inwoners per 1 januari, bron: CBS

1.1 Budgettekorten 2009-2012

Naast de voorwaarde dat het budget geheel of gedeeltelijk via het objectieve verdeelmodel wordt toebedeeld, geldt als voorwaarde dat het tekort zich reeds drie achtereenvolgende jaren voordoet. Voor de afgelopen jaren gelden de volgende tekort percentages: 2009: 6,8%, 2010 en 2011: 6,7% en voor 2012: 2,5%.

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van uitgaven en budgetten van de gemeente Woerden weergegeven

I-deel/BUIG	2009	2010	2011	2012
A. Totale Uitgaven	€ 4.416.957	€ 5.269.173	€ 5.796.033	€ 6.340.946
B. Totale Ontvangsten	€ 187.385	€ 186.675	€ 177.328	€ 154.038
C. Totale Kosten (A-B)	€ 4.229.572	€ 5.082.498	€ 5.618.705	€ 6.186.908
D. Toegekend budget	€ 4.166.674	€ 4.234.032	€ 4.410.930	€ 5.596.370
E. Resultaat (D-C)	€ 62.898-	€ 848.466-	€ 1.207.775-	€ 590.538-
F. Percent. (D-C)/DX100%	-1,51%	-20,04%	-27,38%	-10,55%

Ontwikkeling budget Inkomensdeel / BUIG, 2009-2010 op basis SISA, 2012 BvdU gemeente Woerden

Op grond van de tekorten in de jaren 2010, 2011 en 2012 kan de gemeente Woerden een MAU aanvragen voor de jaren 2013, 2014 en 2015.

In hoofdstuk zes wordt onderbouwd dat de gemeente Woerden ook voor de komende jaren een tekort op de uitkeringsverstrekking verwacht.

1.2 Conclusie

Gelet op het feit dat de gemeente Woerden volledig onder het objectieve verdeelmodel valt en het feit dat de tekorten in de jaren 2010, 2011 en 2012 aan de referte-eis voldoen, kan de gemeente Woerden een aanvraag indienen voor MAU in de periode 2013-2015. Bovendien wordt verwacht dat de tekorten in de navolgende jaren aanhouden, waardoor een MAU noodzakelijk is om het budgettekort van de gemeente gedeeltelijk te dekken.

1.3 Leeswijzer

Dit document is de aanvraag MAU 2013-2015 van de gemeente Woerden. In deze aanvraag wordt uiteengezet waarom in de gemeente Woerden sprake is van verdeelstoornissen en dat budgettekorten niet door gemeentelijk beleid en uitvoering worden veroorzaakt.

Ten aanzien van het cijfermateriaal moet worden opgemerkt dat deze zijn gebaseerd op de stand van zaken eind januari 2013. Als gevolg van mutaties met terugwerkende kracht, kunnen cijfers van een later moment dus in beperkte mate afwijken van de cijfers in deze aanvraag.

In deze aanvraag zijn achtereenvolgens de volgende hoofdstukken opgenomen.

Hoofdstuk	Onderwerp
1.	Inleiding gemeente Woerden en ontwikkeling van het budgettekort.
2.	Analyse naar de oorzaken van het meerjarige tekort op het inkomensdeel / de BUIG in de gemeente Woerden.
3.	Een analyse van de gemeentelijke en regionale arbeidsmarkt en de ontwikkeling van het bestand in de gemeente Woerden.
4.	Een beschrijving van het gemeentelijke beleid en een overzicht van door de gemeente getroffen maatregelen gericht op beperking van het budgettekort.
5.	Een overzicht waaruit blijkt hoe de gemeente sturing geeft aan haar uitvoering en het terugdringen van het tekort in het bijzonder.
6.	Een onderbouwing waarmee de gemeente aannemelijk maakt, dat het budgettekort een meerjarig karakter heeft.

Als bijlagen bij de aanvraag zijn de volgende documenten opgenomen:

Bijlage	Onderwerp
1.	Een overzicht waaruit blijkt op welke maatstaven de scores van de gemeente Woerden afwijken van het Nederlandse gemiddelde.
2.	Een document waaruit blijkt dat de gemeenteraad van Woerden heeft ingestemd met de indiening van de MAU aanvraag 2013-2015.
3.	De controleverklaringen van de gemeentelijke accountant bij de jaarrekeningen over 2010 en 2011. NB de verklaring over 2012 wordt zo spoedig mogelijk nagezonden.

2 Analyse oorzaken tekort

2.1 Inleiding

De gemeente Woerden heeft sinds het jaar 2007 te kampen met een tekort op het inkomensdeel / het budget BUIG. Per 2013 voldoet het tekort van de gemeente Woerden aan de eisen om een meerjarige aanvullende uitkering (MAU) te kunnen aanvragen. In dit hoofdstuk geven wij aan wat de oorzaken van dit tekort zijn. Daar de tekorten structureel van aard zijn, kijken wij in het bijzonder naar verstoringen (verdeelstoornissen) in het objectieve verdeelmodel.

Om te bepalen of er mogelijk sprake is van verdeelstoornissen heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een rekentool ter beschikking gesteld. In onderstaande tabel is de uitkomst van deze rekentool voor de gemeente Woerden weergegeven. Hieruit blijkt dat het budgettekort van de gemeente Woerden voor een belangrijk deel te verklaren is door verdeelstoornissen.

	2010 - 2012	2010	2011	2012
Toegekend budget	14.206.152	4.225.295	4.395.172	5.585.685
Saldo van bestedingen en baten	16.888.111	5.082.498	5.618.705	6.186.908
Feitelijk tekort in euro's	2.681.959	857.203	1.223.533	601.223
Maximaal effect verdeelstoornis	656.749	112.694	62.140	481.915
Theoretische invloed verdeelstoornis	24,488%	13%	5%	80%

Uitkomsten MAU rekentool gemeente Woerden, bron: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het budgettekort in het jaar 2012 voor 80% is te verklaren door verdeelstoornissen. In de jaren 2010 en 2011 ligt dit percentage lager als gevolg van twee andere oorzaken, die door de gemeente niet waren te beïnvloeden.

Ten eerste werd het macrobudget in de jaren 2010 en 2011, op basis van de afspraken in het bestuursakkoord, niet aangepast voor gemeentelijke realisaties en was dit budget voor alle gemeenten in Nederland samen niet toereikend. Ten tweede werd de gemeente Woerden in de jaren 2010 en 2011 geconfronteerd met een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. Deze twee oorzaken verklaren grotendeels het budgettekort van de gemeente Woerden in 2010 en 2011.

Nu het bestuursakkoord als oorzaak van het tekort is weggevallen, neemt het feitelijke tekort in Euro's in de gemeente Woerden af. Daar het tekort in Woerden blijft bestaan wordt zichtbaar dat de invloed van verdeelstoornissen in het budgettekort toeneemt en deze dus een belangrijker deel van het tekort verklaren. Daarnaast blijkt op basis van de ontwikkeling van de aantallen niet-werkende werkzoekenden in 2012, dat ook in dat jaar sprake is van een uitzonderlijke arbeidsmarktsituatie. Door deze combinatie van factoren kan het budgettekort van de gemeente Woerden in 2012 volledig worden verklaard.

Beleid en uitvoering van de gemeente zijn in ieder geval geen oorzaak voor de budgettekorten. Dit is aangetoond door de Inspectie SZW bij de onderzoeken naar de oorzaken van de tekorten in 2010 en 2011. Op grond van deze onderzoeken heeft de gemeente Woerden over 2010 en 2011 een incidentele aanvullende uitkering (IAU) toegekend gekregen.

Gelet op het feit dat beleid en uitvoering geen oorzaken zijn voor het budgettekort in de gemeente Woerden en het grote aandeel van verdeelstoornissen in de oorzaken van het budgettekort van 2012, richt dit hoofdstuk zich op de aanwezigheid van stoornissen in het objectieve verdeelmodel voor de gemeente Woerden. De verwachting is dat verdeelstoornissen zullen leiden tot tekorten in de komende jaren (zie hoofdstuk 6).

2.2 Ex-ante inperking

Bij de invoering van het objectieve verdeelmodel is reeds voorzien, dat de objectieve budgetberekening in sommige gevallen sterk kan afwijken van de reële (historische) bijstandsuitgaven van een gemeente. De afwijking tussen historische uitgaven en objectief budget wordt het herverdeeffeet genoemd. In sommige gevallen kunnen grote (zowel negatieve als positieve) schommelingen zich in de budgettoekenning via het objectieve verdeelmodel voordoen. Grote schommelingen tussen historische en objectieve uitgaven worden afgetopt. Dit heet de 'ex-ante inperking'. Dit bijsturingmechanisme is onderdeel van het objectief verdeelmodel en moet voorkomen dat gemeenten te maken krijgen met te grote schommelingen in het toegekende budget (zie bijlage bij artikel 8 Besluit WWB 2007 waarin het gehele verdeelmodel is beschreven).

Na ex-ante inperking mag het maximale herverdeeffeet 7,5% bedragen. De ex-ante inperking zorgt ervoor dat sommige gemeenten meer geld krijgen dan objectief berekend en andere gemeente minder. Indien het gemeentelijke budget door ex-ante inperking wordt aangepast dan kan dit een indicatie zijn voor de aanwezigheid van verdeelstoornissen. In onderstaande tabel staat het effect van ex-ante inperking in de gemeente Woerden voor de jaren 2009 tot en met 2012 weergegeven.

Effect ex-ante	2009	2010	2011	2012	2013
Voor ex-ante	€ 5.187.078	€ 4.166.316	€ 4.553.367	€ 5.350.877	€ 5.542.736
Na ex-ante	€ 4.519.714	€ 4.164.872	€ 4.495.604	€ 5.411.106	€ 5.640.380
Aanpassing %	-12,87%	-0,03%	-1,27%	1,13%	1,76%

Effect ex-ante inperking gemeente Woerden, bron: beschikkingen en budgetberekeningen Ministerie van SZW

Als gevolg van het verschil tussen historische uitgaven en het objectief berekende budget wordt het budget van de gemeente Woerden bijgesteld. Vanaf 2012 is het budget naar boven bijgesteld, dat betekent, dat de gemeente in het verleden grotere uitgaven had dan door het objectieve verdeelmodel worden berekend. Er blijft echter altijd een 'gat' tussen het bedrag na ex-ante en de historische uitgaven. Bovendien is de ophoging van het budget betrekkelijk gering, waardoor de gemeente Woerden ondanks inspanningen om het tekort terug te dringen nog steeds een aanzienlijk tekort heeft. Het verdeelmodel houdt daardoor geen gelijke tred met de kostenontwikkeling in de gemeente Woerden. Dit wijst op de aanwezigheid van

verdeelstoornissen, waardoor de gemeente te weinig budget ontvangt voor het aantal uitkeringen dat zij moet verstrekken.

2.3 Verdeelstoornissen

In deze paragraaf gaan wij in op specifieke kenmerken van de gemeente Woerden die invloed hebben op de kosten van bijstand, maar niet of onvoldoende worden meegewogen in het objectieve verdeelmodel. Gelet op de uitkomsten van de rekentool van het ministerie is het aannemelijk dat er in Woerden factoren zijn die zorgen dat de uitkomst van het objectieve verdeelmodel niet aansluit op de daadwerkelijke situatie.

We bespreken de verdeelstoornissen aan de hand van drie clusters:

1. Sociaal demografische factoren
2. Centrumfunctie en stedelijkheid
3. Arbeidsmarkt

2.3.1 Sociaal demografische factoren

De sociaal demografische factoren van de gemeente Woerden worden in het objectieve verdeelmodel aan de hand van de volgende maatstaven gemeten:

- Percentage lage inkomens van huishoudens 15-64 jaar
- Percentage eenouderhuishoudens in de leeftijd van 15-44 jaar van het totaal aantal huishoudens in de leeftijd van 15-64 jaar
- Percentage arbeidsongeschiktheidsuitkeringen van inwoners 15-64 jaar
- Percentage allochtonen van inwoners 15-64 jaar
- Percentage huurwoningen van totaal aantal woningen

Deze maatstaven geven echter maar een beperkt beeld van de feitelijke situatie in de gemeente Woerden.

Relatief veel scholieren

In gemeenten met relatief veel scholieren treedt een verdringingseffect op aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Uitkeringsgerechtigden concurreren met scholieren om relatief eenvoudige en laaggeschoolde arbeid. In gemeenten met relatief veel scholieren is het voor uitkeringsgerechtigden daarom moeilijker om aan een baan te komen dan in gemeenten waar zij minder concurrentie van deze groep ervaren. Het objectieve verdeelmodel houdt geen rekening met een verdringingseffect door scholieren. Als gevolg daarvan ontvangen gemeenten met veel scholieren een lager budget dan dat zij nodig hebben voor het verstrekken van uitkeringen.

Deelnemers onderwijs	Nederland	Utrecht (PV)	Woerden
Voortgezet onderwijs	5,67%	5,70%	6,36%

Deelnemers onderwijs als percentage van de bevolking, bron: CBS, 2009

Zoals in bovenstaande tabel valt af te lezen telt de gemeente Woerden relatief veel scholieren. Het relatieve verschil ligt zelfs 12,2% hoger dan het landelijk gemiddelde en is ook beduidend hoger

dan het gemiddelde in de provincie Utrecht. Als gevolg daarvan treedt in de gemeente Woerden een verdringingseffect op aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De kansen voor werkzoekenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt (lager opgeleiden, uitkeringsgerechtigden) zijn hierdoor in Woerden kleiner dan in gemeenten waar dit verdringingseffect in mindere mate optreedt. Naast het feit dat in de gemeente Woerden veel scholieren wonen, gaan veel scholieren uit omliggende gemeenten in Woerden naar school. Meer dan 50% van de leerlingen is niet afkomstig uit de gemeente Woerden. Het is aannemelijk dat ook deze groep bijdraagt aan het verdringingseffect, waardoor dit effect op de kosten van bijstand groter is dan op basis van het aantal in Woerden woonachtige scholieren mag worden verwacht.

Opvallend is dat een groot deel van de leerlingen afkomstig is uit de stad Utrecht. Vooral uit de wijken Leidsche Rijn en Vleuten-De Meern. Dit wordt toegeschreven aan het feit dat Woerdense scholen hoog staan aangeschreven en dat ouders uit Utrecht de grote-stadsproblematiek ontvluchten.

Relatief veel studenten in COROP regio

Net als gebieden met veel scholieren hebben ook gebieden met veel studenten te kampen met een verdringingseffect aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Deelnemers onderwijs	Nederland	Utrecht (PV)
MBO	3,13%	2,64%
HBO	2,53%	2,61%
WO	1,47%	2,21%

Deelnemers onderwijs als percentage van de bevolking, bron: CBS, 2009

Uit bovenstaande tabel blijkt dat binnen de provincie Utrecht (en COROP Utrecht) studenten een meer dan gemiddeld aandeel hebben in de bevolking. Net als scholieren zorgen ook studenten voor een verdringingseffect aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit effect wordt niet meegenomen in het objectieve verdeelmodel. De kansen voor werkzoekenden op de Utrechtse arbeidsmarkt worden hierdoor structureel te positief beoordeeld. Dit leidt tot een lager budget voor de gemeente Woerden.

Het hoge aandeel studenten in de bevolking van de provincie Utrecht is onder meer het gevolg van de aanwezigheid van een universiteit in de stad Utrecht. Daar Woerden een buurgemeente van de stad Utrecht is, met goede verbindingen, is het aannemelijk dat inwoners van Woerden meer dan andere gemeenten in de provincie te maken krijgen met verdringing. Het effect op de kosten van bijstand wordt in Woerden groter verondersteld.

Vertrek hoger opgeleiden

Na de middelbare school periode zijn er veel inwoners die Woerden verlaten en voor een studie elders gaan wonen. Dit zijn vooral de hoger opgeleiden. Gelet op leeftijd en opleidingsniveau is dit juist een groep die een kleinere kans heeft om in de bijstand terecht te komen. De lager opgeleiden en ouderen blijven grotendeels in de gemeente achter. Hierdoor ontstaat een groter

bijstandsrisico voor de gemeente, waar in het objectieve verdeelmodel geen rekening mee gehouden wordt.

Het vertrek van hoger opgeleiden blijkt uit de ontwikkeling van verschillende leeftijdsgroepen in de gemeente Woerden. De groepen tussen 20 en 35 jaar zijn in de gemeente Woerden minder dan gemiddeld aanwezig. Terwijl de groepen jonger dan 20 jaar en ouder dan 35 jaar juist meer dan gemiddeld vertegenwoordigd zijn.

Uit de opbouw van de leeftijdsgroepen (zie onderstaande tabel) blijkt dat (her)vestiging van hoger opgeleiden in Woerden pas op latere leeftijd (vanaf 35 jaar) plaatsvindt. Dit houdt mogelijk verband met het gegeven dat gezinnen met kinderen op zoek gaan naar woonruimte buiten grote steden, maar met een goede bereikbaarheid, zoals Woerden.

Regio	Nederland	Utrecht (PV)	Woerden
15-20 jaar	5,97%	5,92%	6,18%
20-25 jaar	6,27%	6,82%	5,45%
25-30 jaar	6,04%	6,66%	5,44%
30-35 jaar	6,03%	6,56%	5,79%
35-40 jaar	6,41%	6,89%	6,55%
40-45 jaar	7,70%	7,93%	8,14%

Percentage inwoners tussen 15 en 45 jaar, bron: CBS

Op basis van het feit dat mensen op latere leeftijd weer terugkeren naar Woerden, hebben inwoners van Woerden gemiddeld een hogere bijstandkans. Dat is een gevolg van de toenemende kans op bijstand van oudere personen.

Als gevolg van het feit dat hoger opgeleiden en de relatief kansrijke leeftijdsgroep tussen 20 en 35 in Woerden minder aanwezig is dan gemiddeld in Nederland en de provincie Utrecht, is het aannemelijk dat leden uit deze groep de gemeente Woerden relatief veel verlaten. De gemeente Woerden heeft hierdoor te kampen met hogere kosten van bijstand dan gemiddeld. Het objectieve verdeelmodel houdt hier geen rekening mee.

Relatief oude bevolking

In het verdeelmodel wordt gerekend met de leeftijdsgroep 15-64 jaar. De verdeling binnen deze grote leeftijdsgroep wordt niet meegewogen in het verdeelmodel, terwijl de kansen op werk voor oudere personen afnemen. Als de bevolking in een gemeente relatief gezien ouder is, dan betekent dit dat inwoners van de gemeente relatief veel moeite hebben met het vinden van werk. De kansen op uitstroom uit de bijstand nemen daardoor af, terwijl de kans op instroom toeneemt.

Zoals uit de voorgaande tabel blijkt, zijn de groepen tot 20 jaar en tussen 40 en 65 jaar in de gemeente Woerden groter dan gemiddeld in Nederland en de provincie Utrecht. Dit wijst er op dat in de gemeente Woerden relatief veel gezinnen met kinderen wonen.

Belangrijker voor de kosten van bijstand is het feit dat de groep tussen 40 en 65 jaar groter is dan gemiddeld. Dit betekent dat inwoners van de gemeente Woerden een hogere kans hebben om aanspraak te moeten maken op een bijstandsuitkering. In vergelijking met de provincie Utrecht (is gelijk aan COROP Utrecht) is deze groep in Woerden bijna twee procentpunten groter.

	Nederland	Utrecht	Woerden
Tot 20 jaar	23,28%	24,52%	25,97%
20 tot 40 jaar	24,76%	26,93%	23,23%
40 tot 65 jaar	35,73%	34,29%	36,06%
Ouder dan 65 jaar	16,24%	14,26%	14,74%

Percentage inwoners van het totaal aantal inwoners per leeftijdscategorie, bron: CBS, 2012

Binnen de provinciale arbeidsmarkt is een potentiële werknemer uit Woerden dus vaker een oudere persoon. De kans op werk voor iemand uit Woerden is hierdoor kleiner dan voor een andere persoon uit de provincie Utrecht. De gemeente Woerden wordt daardoor geconfronteerd met hogere kosten van bijstand. Het objectieve verdeelmodel houdt hier geen rekening mee. Dit effect wordt versterkt, doordat juist de groep 20 tot 40 jarigen in de gemeente Woerden veel kleiner is dan gemiddeld. Binnen deze leeftijdsgroep zijn er (op grond van leeftijd) juist meer kansen op de arbeidsmarkt. De bevolking van de gemeente Woerden heeft op grond van haar leeftijdssamenstelling een hoger dan gemiddelde kans op bijstand.

Ontwikkeling eenpersoonshuishoudens

Gemeenten met relatief veel eenpersoonshuishoudens hebben hogere kosten voor bijstand. Dat is af te leiden uit de hogere kans op armoede voor alleenstaanden¹. In een eenpersoonshuishouden is er bij werkloosheid geen partner die een inkomen kan verdienen. Bij werkloosheid is iemand die in een eenpersoonshuishouden leeft, daarom eerder aangewezen op een bijstandsuitkering van de gemeente. Dit blijkt ook uit de doorstroomcijfers van het UWV, alleenstaanden stromen vaker dan gemiddeld vanuit een WW-uitkering door naar de bijstand². Het objectieve verdeelmodel houdt alleen rekening met alleenstaande ouders tot 44 jaar en meet dus geen eenpersoonshuishoudens. De hogere bijstandskans van eenpersoonshuishoudens wordt dus niet in het model meegewogen.

Daarnaast berekent het objectieve verdeelmodel een budget per huishouden. Meer eenpersoonshuishoudens betekent dat de bevolking zich over meerdere huishoudens spreidt en er dus meer huishoudens komen. In theorie leidt dit tot meer budget via het objectieve verdeelmodel. Als het aantal eenpersoonshuishoudens echter sneller toeneemt dan het totaal aantal huishoudens dan wordt de gemeente daarvoor niet gecompenseerd.

In de gemeente Woerden is de afgelopen jaren veel nieuwbouw gepleegd. Dit had tot gevolg dat de bevolking in Woerden sterk groeide en het aantal huishoudens toenam. Echter, bij de

¹ Armoedesignalement 2012, SCP

² kennismemo UWV, maart 2012

eenpersoonshuishoudens is een veel sterkere toename te zien dan bij het totale aantal huishoudens.

Regio	Particuliere huishoudens	Eenpersoonshuishoudens
Nederland	105,95%	112,75%
Utrecht	108,14%	113,31%
Woerden	108,70%	120,82%

Ontwikkeling totaal aantal particuliere huishoudens en eenpersoonshuishoudens tussen 2005 en 2012

Dit betekent dat het bijstandsrisico en daarmee de kosten voor bijstand in de gemeente sterker toenemen, dan de compensatie via het objectieve verdeelmodel.

Inkomensverdeling

De gemeente Woerden is voor veel mensen in de Randstad een aantrekkelijke woongemeente. Vooral voor hoger opgeleiden, omdat alle grote steden (waar banen voor hoogopgeleiden zijn) relatief goed bereikbaar zijn vanuit Woerden. Dit heeft tot gevolg dat in Woerden relatief veel mensen met een relatief hoog inkomen wonen.

	Nederland	Utrecht	Zuid-Holland	Woerden
Gemiddeld inkomen	€ 28.300	€ 31.300	€ 29.500	€ 31.800
t.o.v. landelijk	100,00%	110,60%	104,24%	112,37%

Gemiddeld inkomen en verhouding t.o.v. landelijke gemiddelde inkomen, bron: CBS, 2009

Het hoge gemiddelde inkomen in de gemeente Woerden is het gevolg van een relatief kleine groep middeninkomens in de gemeente Woerden en de oververtegenwoordiging van hoge inkomens in de gemeente Woerden (zie onderstaande tabel).

Inkomensgroepen	Nederland	Utrecht	Woerden
Lage inkomens (1 ^e en 2 ^e 10% groep)	20,00%	18,10%	18,80%
Midden inkomens (3 ^e t/m 8 ^e 10% groep)	60,00%	57,10%	55,80%
Hoge inkomens (9 ^e en 10 ^e 10% groep)	20,00%	25,00%	25,40%

Verdeling inkomensgroepen Nederland, Utrecht en Woerden, bron: CBS, 2010

De relatief grote groep hoge inkomens in de gemeente Woerden zorgt ervoor dat het meten van alleen lage inkomens (zoals in het verdeelmodel gebeurt) geen goede weergave is van de inkomensverhoudingen in de gemeente Woerden. Het voorspellen van de kosten van bijstand op basis van de maatstaf lage inkomens sluit daarom niet goed aan op de kans op bijstand van inwoners van Woerden.

Bewoning huurwoningen

In het model is een maatstaf opgenomen die het aantal huurwoningen in de gemeente laat meetellen als voorspeller voor de kosten van bijstand. Daarbij is het uitgangspunt dat mensen die in een huurwoning wonen vaker een beroep op een bijstandsuitkering moeten doen. De hogere

kans op bijstand van mensen in een huurwoning is gebaseerd op de redenering dat huurwoningen vaker worden bewoond door mensen met een laag inkomen, een eenoudergezin of een eenpersoonshuishouden.

In de provincie Utrecht wonen voornoemde groepen juist minder vaak dan gemiddeld in een huurwoning. Als gevolg daarvan is de maatstaf huurwoningen geen goede voorspeller van de kosten van bijstand voor gemeenten in deze provincie, waaronder de gemeente Woerden.

Huishoudens in huurwoningen	Nederland	Provincie Utrecht	Provincie Zuid-Holland
Eenpersoons	62,88%	60,34%	65,29%
Paar geen kinderen	31,93%	30,10%	37,92%
Paar met kinderen	19,42%	20,59%	24,85%
Eenoudergezin	64,97%	57,97%	66,90%

Percentage huishoudens in een huurwoning per type huishouden, bron: CBS, 2009

Daarnaast ligt het percentage huurwoningen in Woerden ver onder het landelijke en provinciale gemiddelde. Gelet op het voorgaande is het aannemelijk dat in Woerden 'risicohuishoudens' dus minder vaak in een huurwoning wonen. De maatstaf huurwoningen sluit daardoor niet goed aan op de feitelijke situatie in de gemeente Woerden.

	Nederland	Utrecht	Zuid-Holland	Woerden
Huurwoningen	44,22%	42,54%	49,73%	34,10%

Percentage huurwoningen van totaal aantal woningen, bron: CBS, 2011

Daar risicohuishoudens in de provincie Utrecht minder vaak in een huurwoning wonen en door het lage percentage huurwoningen in de gemeente Woerden, is de maatstaf huurwoningen in het objectieve verdeelmodel geen goede voorspeller van de kosten van bijstand in de gemeente Woerden. Hierdoor wordt de kans dat een inwoner van Woerden aanspraak moet maken op een uitkering te laag ingeschat en ontvangt de gemeente Woerden een te laag budget voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen.

Herkomst allochtonen

In het objectieve verdeelmodel is een maatstaf opgenomen, waarbij gemeenten met relatief veel allochtonen meer budget krijgen. De maatstaf houdt echter geen rekening met het herkomstland van deze mensen. Zo tellen allochtone inwoners uit westerse landen net zo zwaar mee als allochtone inwoners uit niet-westerse landen. Deze mensen hebben echter niet dezelfde kans om in een armoedesituatie te komen. Bovendien is er ook verschil in de kans op armoede tussen de herkomstlanden van niet-westerse allochtonen³.

³ Armoede signalement 2012, SCP

Uit het armoedesignalement van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) uit 2012 blijkt, dat mensen uit bepaalde herkomstlanden een grotere kans op armoede hebben en dat armoede vaak gepaard gaat met een bijstandsuitkering. Gemeenten waar relatief veel inwoners uit herkomstlanden met een grotere armoedekans wonen, hebben daardoor hogere kosten van bijstand waar het objectieve verdeelmodel niet voor compenseert.

Zo geldt volgens het SCP voor inwoners van Marokkaanse herkomst een meer dan vier keer grotere kans op armoede dan voor inwoners van Nederlandse herkomst. In de gemeente Woerden is het percentage inwoners van allochtone herkomst relatief laag. De gemeente heeft echter relatief veel inwoners van Marokkaanse herkomst. Het percentage in Woerden ligt in vergelijking tot het landelijke gemiddelde en in vergelijking tot vergelijkbare gemeenten in de provincie Utrecht (zie onderstaande tabel) hoger.

Marokkaanse herkomst	2009	2010	2011	2012
Nederland	2,07%	2,11%	2,14%	2,17%
Woerden	2,46%	2,50%	2,57%	2,59%
Houten	0,84%	0,87%	0,91%	0,94%
De Ronde Venen	1,61%	1,60%	1,36%	1,38%
Soest	1,11%	1,14%	1,21%	1,27%
Stichtse Vecht	-	-	1,43%	1,47%

Percentage inwoners van Marokkaanse herkomst per gemeente, bron: CBS

Door de relatief grote aanwezigheid van mensen van Marokkaanse herkomst en de grotere kans op armoede (bijstand) van deze mensen ontstaan hogere kosten van bijstand voor de gemeente Woerden dan waar in het objectieve verdeelmodel rekening mee wordt gehouden.

De relatief grote groep mensen van Marokkaanse herkomst in Woerden heeft ook gevolgen voor de kansen op uitstroom van bijstandsgerechtigden. Onder andere uit onderzoek van het SCP⁴ blijkt dat niet-westerse allochtonen een achterstand hebben op de arbeidsmarkt en daardoor moeilijker aan werk komen. Voor de gemeente Woerden heeft dit tot gevolg dat een belangrijk deel van de uitkeringsgerechtigden moeilijker aan werk komen. Dit brengt kosten van bijstand met zich mee, die door het objectieve verdeelmodel niet worden gecompenseerd.

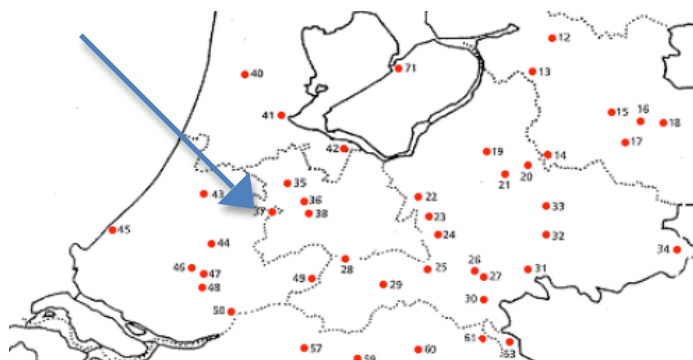
Molukse concentratiewijk

Na het einde van de Tweede Wereldoorlog en de onafhankelijkheidsstrijd in Indonesië, vertrok Nederland uit Zuidoost-Azië. Dit betekende ook dat veel Molukkers die in het Koninklijk Nederlands Indië Leger (KNIL) vochten tot ongewenste personen werden verklaard in Indonesië. Ongeveer 12.500 van hen zijn in 1951 tijdelijk naar Nederland gehaald⁵. Op basis van het uitgangspunt dat de Molukkers tijdelijk naar Nederland zouden komen werd niet gestreefd naar

⁴ Discriminatiemonitor niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt, 2007

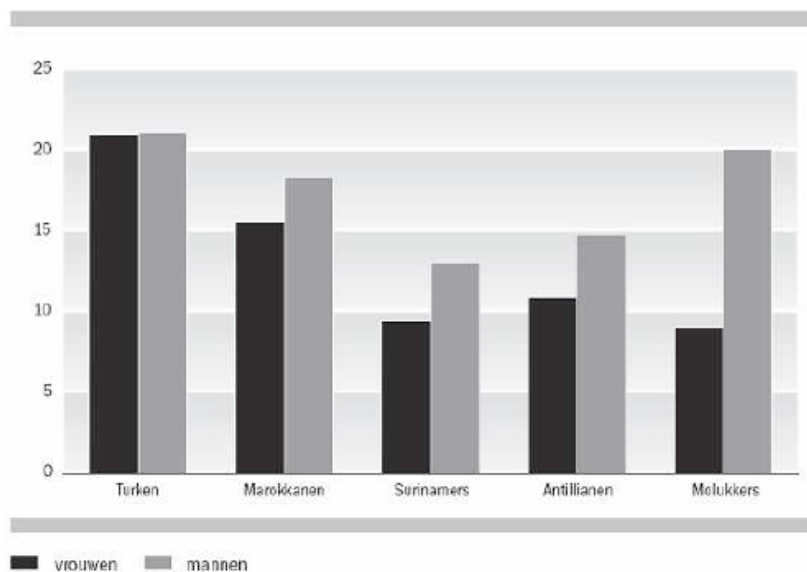
⁵ bron: Het Belang van de Molukse Wijk in Nederland, Bolt, 2011

integratie van deze bevolkingsgroep, maar werden zij in Molukse wijken gehuisvest. In Nederland zijn ongeveer 70 wijken, die als Molukse wijk zijn aangewezen. Eén van deze wijken bevindt zich in de gemeente Woerden. Bovendien is van belang dat bij aankomst in Nederland de KNIL-militairen uit militaire dienst werden ontslagen, zij werden onderhouden door de staat en een lange periode is verondersteld, dat deze mensen weer zouden terugkeren naar de Molukken. De grote afhankelijkheid van de staat die hierdoor is ontstaan, werkt door in de kosten van bijstand van de gemeente Woerden.



Molukse concentratiewijken in Nederland, bron: LSEM

Het feit dat in de gemeente Woerden sprake is van een Molukse concentratiewijk confronteert de gemeente Woerden met kosten van bijstand waar het objectieve verdeelmodel geen rekening mee houdt. Net als voor mensen van Marokkaanse herkomst geldt dat mensen met een Molukse achtergrond een hogere kans op bijstand⁶ hebben. De hogere kans op bijstand van mensen met een Molukse achtergrond blijkt onder meer uit het relatief hoge percentage schooluitval onder Molukse mannen (onderstaande grafiek). Daarnaast heeft ook het rijksbeleid om deze mensen geconcentreerd te huisvesten en niet te laten integreren er aan bijgedragen dat deze mensen meer dan gemiddeld een beroep moeten doen op een bijstandsuitkering.



Percentage schooluitval 2004, bron: Gijsberts en Merens

⁶ Dat blijkt onder andere uit de hogere kans op armoede van mensen met Indonesische herkomst (SCP, armoedesignaleмент 2012),

Naast het relatief hoge percentage schooluitval onder Molukkers, zorgt ook de concentratie van deze bevolkingsgroep in een bepaalde wijk voor een verdeelstoornis. De verschillende factoren versterken elkaar, waardoor de problematiek groter is dan door de scores op de maatstaven wordt voorspeld.

WachtlIJst Sociale Werkvoorziening

In de gemeente Woerden zijn meer mensen met een SW-indicatie dan dat er plekken beschikbaar zijn binnen de sociale werkvoorziening. Het aantal mensen met een SW-indicatie is door de gemeente niet te beïnvloeden, omdat de indicaties door het UWV worden afgegeven. Als mensen geen plek binnen de sociale werkvoorziening kunnen krijgen, dan hebben zij in een aantal gevallen recht op een bijstandsuitkering van de gemeente. Daar bij deze mensen objectief is vastgesteld dat zij een arbeidsbelemmering hebben, zijn zij zeker bij de huidige arbeidsmarktsituatie nauwelijks te bemiddelen naar betaalde arbeid. Dit brengt voor de gemeente kosten van bijstand met zich mee die niet door haar te beïnvloeden zijn.

Op 1 januari 2013 stonden 56 inwoners van Woerden op de wachtlIJst voor de sociale werkvoorziening. Van hen ontvingen er 18 een bijstandsuitkering van de gemeente Woerden.

Het feit dat er in de gemeente Woerden meer mensen met een SW-indicatie zijn, dan het aantal plekken binnen de sociale werkvoorziening brengt kosten met zich mee, waar het objectieve verdeelmodel geen rekening mee houdt.

2.3.2 Centrumfunctie en stedelijkheid

De invloed van de centrumfunctie en stedelijkheid van de gemeente op de kosten van bijstand wordt aan de hand van de volgende maatstaven gemeten:

- Relatief regionaal klantpotentieel
- Inwoners in stedelijk gebied

Ten opzichte van de gemiddelde gemeente (zie bijlage 1) zorgen beide maatstaven in de gemeente Woerden voor een lager objectief budget. Door de ligging van de gemeente Woerden tussen grotere steden is het relatieve regionale klantpotentieel relatief laag, maar tegelijkertijd kent de gemeente relatief veel inwoners in stedelijk gebied. Deze maatstaven geven naar onze overtuiging een onvolledig en daardoor onjuist beeld van de kosten van bijstand als gevolg van stedelijke kenmerken. Door de ligging tussen Utrecht en Gouda is er namelijk sprake van 'overloop' van stedelijke problematiek vanuit deze steden naar Woerden. De volgende verdeelstoornissen treden op:

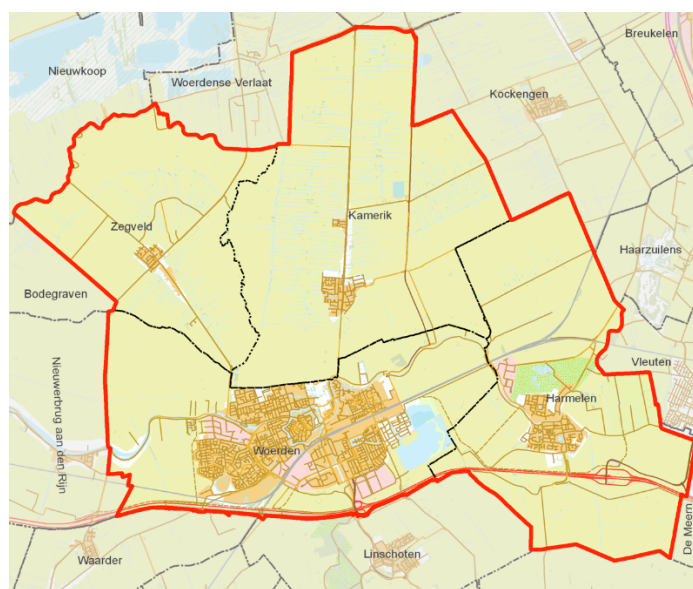
Gebruik oppervlakte

Ondanks dat de gemeente Woerden relatief veel inwoners in het stedelijk gebied kent, laat het oppervlaktegebruik in de gemeente zien, dat de gemeente in vergelijking tot de provincies Zuid-Holland en Utrecht een groot landelijk gebied kent. Als gevolg daarvan komen de stedelijke kenmerken van Woerden onvoldoende tot uitdrukking in het objectieve verdeelmodel, waardoor een te laag objectief budget wordt berekend.

Gebied	Totaal bebouwd oppervlak	waarvan Woningbouw
Nederland	8,30%	66,72%
Utrecht	15,27%	68,06%
Zuid-Holland	15,96%	63,86%
Woerden	9,72%	67,22%

Bebouwd oppervlak van totaal oppervlak en oppervlak woningbouw van bebouwd oppervlak, bron: CBS, 2008

Zoals in bovenstaande tabel en onderstaande kaart zichtbaar wordt, is het totaal bebouwde oppervlak in de gemeente Woerden laag. Het gedeelte dat voor woningbouw wordt gebruikt is echter hoger dan gemiddeld. Als gevolg daarvan komen de stedelijke kenmerken van Woerden onvoldoende tot uitdrukking in het objectieve verdeelmodel.



Oppervlakte gebruik gemeente Woerden

Stedelijke problematiek / opvang verslaafden

De gemeente Woerden ligt tussen verschillende grote centra. Als gevolg daarvan is het relatieve regionale klantpotentieel van de gemeente Woerden lager en ontvangt de gemeente hierdoor via het objectieve verdeelmodel minder budget dan meer stedelijke gemeenten. De gemeente heeft echter wel te kampen met (groot)stedelijke problematiek. Hierdoor ontstaan hogere kosten van bijstand waarvoor het model niet compenseert.

Als directe buurgemeente van Utrecht is er sprake van een overloop van problematiek vanuit Utrecht naar Woerden. Dat blijkt onder meer uit het relatief grote aantal scholieren dat uit Utrecht in Woerden naar school gaat. Met deze leerlingen komt ook grootstedelijke problematiek vanuit Utrecht mee naar Woerden. Bovendien is het aantal uit Utrecht afkomstige leerlingen tussen 2005 en 2009 meer dan verdubbeld. Hun aandeel in de Woerdense scholierenpopulatie steeg van 10% naar 15%. De scholen geven aan dat de samenstelling van de Utrechtse instroom is veranderd en steeds meer grootstedelijke kenmerken vertoont.

Naast de aanwezigheid van voorzieningen als middelbaar onderwijs, ziekenhuis en theater is in de gemeente Woerden ook een opvang (De Heem) gehuisvest voor verslaafden die hoofdzakelijk uit de stad Utrecht afkomstig zijn.

Begin februari 2013 had van de 19 bewoners van 'De Heem' meer dan de helft een arbeidsongeschiktheidsuitkering, meestal een WAJONG. Voor het overgrote deel van de bewoners die geen ander inkomen hebben verstrekt de gemeente Woerden een bijstandsuitkering. Dat waren er 8 begin februari.

In tegenstelling tot gemeenten die een grotere centrumfunctie (zoals Utrecht) vervullen wordt de gemeente Woerden niet gecompenseerd voor de aanwezigheid van een verslaafdenopvang en andere grootstedelijke problematiek. De gemeente wordt echter wel geconfronteerd met nauwelijks door haar te beïnvloeden kosten, omdat deze mensen niet naar werk te begeleiden zijn. Daarnaast zorgt de aanwezigheid van een verslaafdenopvang voor een toename van het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen in de gemeente Woerden, dit leidt tot een afname van het objectieve budget per huishouden.

Huisvesting statushouders

Statushouders zijn mensen uit het buitenland die van de Rijksoverheid een verblijfsvergunning hebben. Met gemeenten is afgesproken dat zij reguliere woonruimte aan deze mensen aanbieden. Gemeenten krijgen van het Rijk een taakstelling om deze statushouders te huisvesten. Mensen die een verblijfsvergunning hebben gekregen, hebben over het algemeen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Dat heeft voor een deel met hun allochtone afkomst te maken, maar in veel gevallen is er ook sprake van fysieke en psychische klachten (Huisarts en Wetenschap, 2003). Door de relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben deze mensen een grotere kans om aanspraak te moeten maken op een bijstandsuitkering.

De verdeelmaatstaf allochtonen in het objectieve verdeelmodel kijkt alleen naar het percentage allochtonen in een gemeente, maar houdt geen rekening met de achtergrond van deze mensen en de extra belemmeringen die aanwezig zijn bij de statushouders. De gemeente Woerden had in het jaar 2012 meer dan 50% meer statushouders gehuisvest dan de taakstelling die door het rijk was opgelegd.

Doordat de gemeente Woerden meer statushouders huisvest, woont er in Woerden een grotere groep met een groot risico om in de bijstand terecht te komen. De gemeente Woerden maakt hierdoor kosten voor bijstand, waar in het objectieve verdeelmodel niet voor gecompenseerd wordt. Bovendien betrof het nagenoeg allemaal alleenstaanden. In tegenstelling tot gemeenten die veel gezinnen huisvest, betekent dat alle individuele plaatsingen bijna allemaal een uitkering voor de gemeente Woerden tot gevolg hebben.

Wijken met concentratie van problematiek

In de gemeente Woerden concentreren de huishoudens met een bijstandsuitkering zich voornamelijk in twee postcodegebieden. Dit zijn ruwweg de wijken Schilderskwartier en Molenvliet. In deze wijken is sprake van een cumulatie van sociaaleconomische problematiek. Zij kenmerken zich onder andere door het feit dat de leefbaarheid en veiligheid in deze wijken onder

druk staat⁷. Binnen deze wijken wordt vaker dan in andere wijken een beroep op minimavoorzieningen en schuldhulpverlening gedaan. Daarnaast blijkt dat inwoners van deze wijken relatief vaak een beroep op ondersteuning via de WMO doen en het meest gebruik maken van inburgeringstrajecten.

Bovendien wonen in deze wijken relatief veel inwoners van niet-westerse afkomst en is er een duidelijke link met het relatief grote aantal mensen van Marokkaanse herkomst en de Molukse concentratiewijk in Woerden. Dit geeft aan dat verschillende kenmerken van een lage sociaaleconomische status zich bij inwoners van deze wijk stapelen en dus sprake is van multi-problematiek.

Postcode	Wijk	Inwoners	Uitkeringen
3443	Schilderskwartier	14%	20%
3448	Molenvliet	19%	35%

Percentage inwoners en percentage uitkeringen per postcode

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, bevindt meer dan 55% van de huishoudens met een bijstandsuitkering zich in de twee voornoemde wijken, die samen minder dan 35% van het aantal inwoners huisvesten. De woningbouw in beide wijken dateert voornamelijk uit de wederopbouwjaren van na de Tweede Wereldoorlog. In heel Nederland worden deze naoorlogse wijken vaak gekenmerkt door een concentratie en cumulatie van sociaaleconomische problematiek. Dit blijkt onder meer uit het feit dat van de 40 krachtwijken, bijna driekwart een naoorlogse wijk is⁸. De kwaliteit van de leefomgeving blijft in deze wijken vaak achter bij de standaarden die we in Nederland gewend zijn.

Door concentratie en stapeling van problematiek kan in voornoemde wijken van Woerden gesproken worden van multiproblematiek. Bepaalde factoren versterken elkaar, waardoor de kosten van bijstand hoger zijn dan op basis van het objectieve verdeelmodel wordt voorspeld. Dit komt omdat het objectieve verdeelmodel gebaseerd op lineaire verbanden en daardoor minder goed in staat is om de effecten van multiproblematiek te meten (Bosselaar, 2010). Als gevolg daarvan ontvangt de gemeente Woerden een te laag budget voor de uitkeringsverstrekking.

2.3.3 Conjunctuur en economische structuur

De arbeidsmarkt van de gemeente Woerden wordt voor het belangrijkste deel op COROP-niveau gemeten aan de hand van de volgende maatstaven:

- Percentage werkzame beroepsbevolking
- Percentage banen in handel en horeca
- Percentage banengroei
- Percentage banen t.o.v. beroepsbevolking
- Gemiddelde jaarlijkse bevolkingsgroei (gemeenteniveau)

⁷ Veiligheidsmonitor 2011, gemeente Woerden

⁸ Bron: Planbureau voor de leefomgeving

Het meten van deze factoren op COROP-niveau veronderstelt dat, dit gebied overeenkomt met de arbeidsmarkt voor de inwoners van de gemeente. In geval van de gemeente Woerden is dit echter maar in beperkte mate het geval. Terwijl de arbeidsmarkt in de regio Utrecht zich de afgelopen jaren gunstiger ontwikkelde dan het Nederlands gemiddelde was in Woerden juist sprake van een minder gunstige ontwikkeling. Dat blijkt onder andere uit het feit dat op basis van de criteria van de toetsingscommissie WWB in Woerden reeds drie jaar op rij sprake is van een uitzonderlijke arbeidsmarktsituatie. Dit geeft aan dat de arbeidsmarkt in Woerden structureel slechter ontwikkelt dan gemiddeld in Utrecht. In het verdeelmodel wordt de arbeidsmarkt in Woerden dus structureel te positief beoordeeld. De volgende factoren zorgen ervoor dat de ontwikkeling in de gemeente Woerden afwijkt van de ontwikkeling in Utrecht:

Knooppunt van vervoersstromen

De gemeente Woerden is een knooppunt van vervoersstromen. De gemeente ligt aan de rijksweg A12 in het hart van de Randstad. Daarnaast beschikt station Woerden over directe spoorverbindingen met Utrecht, Rotterdam, Amsterdam, Den Haag, Gouda en Leiden. Vooral voor hoger opgeleiden zijn hierdoor goede kansen om vanuit Woerden elders emplooi te vinden. Voor lager opgeleiden is het minder snel lonend om lang te reizen naar hun werkplaatsen, zij profiteren daarom in mindere mate van verbindingen met grote steden. De nabijheid en goede bereikbaarheid van het oosten van de provincie Zuid-Holland zorgt er echter wel voor dat mensen uit die regio in Woerden komen werken. Daar de werkgelegenheid in het oosten van Zuid-Holland minder gunstig is, is het voor Woerdenaren lastiger om daar te gaan werken. Het objectieve verdeelmodel houdt daar geen rekening mee. Hierdoor ontvangt de gemeente Woerden te weinig budget voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen. In onderstaande kaart wordt zichtbaar dat Woerden een goede aansluiting heeft op één van de hoofdaders van het Nederlandse snelwegennetwerk en dat per spoor alle grote steden te bereiken zijn.



Ligging Woerden aan Rijksweg A12 en station Woerden, bron: Google Maps

Pendelstromen gemeente Woerden

De goede bereikbaarheid van Woerden betekent dat er grote pendelstromen zijn. Het meten van arbeidsmarktfactoren op COROP-niveau houdt geen rekening met pendelstromen tussen verschillende gebieden. Bij grote pendelbewegingen sluit de arbeidsmarkt van het COROP-gebied minder goed aan op de kans op bijstand in een bepaalde gemeente.

Woont in Woerden	Werkt in				
	Nederland	Utrecht	Zuid-Holland	Noord-Holland	Woerden
Aantal	24.700	18.600	3.300	1.900	11.300
Percentage	100,00%	75,30%	13,36%	7,69%	45,75%

Aantal banen van in Nederland werkzame inwoners uit Woerden in een bepaalde regio, bron: CBS, 2009

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, werkt meer dan 50% van de inwoners van Woerden niet in de gemeente zelf en is 25% van de inwoners van de gemeente werkzaam buiten het COROP-gebied Utrecht. Dit betekent dat voor een belangrijk deel van de inwoners van Woerden de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in Utrecht minder van belang zijn. Het grootste deel van de inwoners die buiten de provincie Utrecht werken, werken in de provincie Zuid-Holland. Van hen werkt meer dan de helft in het COROP-gebied Oost-Zuid-Holland.

Juist de regio Oost-Zuid-Holland kende de afgelopen jaren een sterke afname van de werkgelegenheid en een toename van de werkloosheid⁹. Dit heeft ook effect op Woerdenaren die voor hun inkomen van een baan in deze regio afhankelijk zijn. De verhoogde kans op werkloosheid die zij hebben, wordt echter niet meegewogen in het objectieve verdeelmodel.

Naast het feit dat relatief veel inwoners van Woerden niet in de gemeente of het COROP gebied werken heeft de gemeente Woerden ook te maken met een sterke inkomende pendel vanuit andere gemeenten. Bovendien is een belangrijk deel van de inkomende pendel niet afkomstig uit de provincie Utrecht, zie navolgende tabel.

Werkt in Woerden	Woont in				
	Nederland	Utrecht	Zuid-Holland	Noord-Holland	Woerden
Aantal	25.600	17.300	5.400	1.400	11.300
Percentage	100,00%	67,58%	21,09%	5,47%	44,14%

Aantal banen in de gemeente Woerden van inwoners uit een bepaald gebied, bron: CBS, 2009

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, is meer dan 30% van de mensen die in Woerden werken niet afkomstig uit de provincie Utrecht. Deze personen worden hierdoor niet meegewogen in de arbeidsmarktmetingen van het objectieve verdeelmodel. De inkomende pendel geeft echter wel aan dat Woerden aantrekkelijk is om te komen werken voor mensen uit de omliggende gebieden. Als gevolg hiervan ervaren werkzoekenden in Woerden zelf grote concurrentie van werkzoekenden uit omliggende gebieden. Door de concurrentie van werkzoekenden uit andere gebieden hebben

⁹ bron: CBS en UWV

vooral inwoners aan de onderkant van de arbeidsmarkt minder kans op het vinden van een baan, dan door het objectieve verdeelmodel wordt gesuggereerd. Deze concurrentie ervaart de gemeente Woerden sterker dan andere gemeenten in Utrecht, omdat het direct grenst aan het COROP-gebied Oost-Zuid-Holland. Mede door de goede verbindingen met Woerden en een afnemende werkgelegenheid in dat COROP-gebied komen meer mensen uit Zuid-Holland in Woerden werken.

Dat deze beweging ook daadwerkelijk speelt, blijkt uit het contact met verschillende uitzendbureaus die 'inhouse' zitten bij Woerdense bedrijven. Zij geven aan via hun kantoren in Utrecht stad en Gouda medewerkers te werven voor bedrijven in Woerden.

De pendelstromen van en naar Woerden worden in het objectieve verdeelmodel niet meegewogen. Terwijl deze wel van belang zijn voor het voorspellen van de arbeidsmarktkansen van inwoners van Woerden en dus invloed hebben op de bijstandsuitgaven in de gemeente Woerden.

Pendelstromen COROP Utrecht

Naast het feit dat de arbeidsmarktstatistiek van de gemeente Woerden sterk wordt beïnvloed door pendelstromen is dit ook het geval bij de arbeidsmarkt van het COROP-gebied Utrecht. De centrale ligging van deze provincie en goede bereikbaarheid zorgen ervoor dat er meer mensen in het gebied werken dan dat er werknemers in het gebied woonachtig zijn.

Werkt in Utrecht	Woont in				
	Nederland	Gelderland	Utrecht	Zuid-Holland	Noord-Holland
Aantal	646.200	63.200	444.600	44.300	46.700
Percentage	100,00%	9,78%	68,80%	6,86%	7,23%

Aantal banen van in Nederland woonachtige werknemers met een baan in de provincie Utrecht, bron: CBS, 2009

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, is meer dan 30% van de mensen die in Utrecht werken, niet woonachtig in de provincie. De goede bereikbaarheid van de provincie betekent dat inwoners van de provincie meer concurrentie van inwoners uit andere gebieden ervaren. Dit blijkt ook uit de verhouding tussen het aantal banen en het aantal werknemers in Utrecht. Het aantal banen is bijna 1,5 keer groter dan het aantal in de provincie woonachtige personen (bron: CBS). Dit betekent dat veel mensen van buiten de provincie naar Utrecht komen om te werken. De kansen op de arbeidsmarkt van Utrechtse aan de onderkant van de arbeidsmarkt nemen daardoor af, waardoor hogere kosten van bijstand voor Utrechtse gemeenten ontstaan. De maatstaven van het objectieve verdeelmodel houden geen rekening met de sterke inkomende pendel naar het COROP-gebied Utrecht, als gevolg hiervan wordt de arbeidsmarkt van de provincie Utrecht en de gemeente Woerden in het bijzonder structureel te positief beoordeeld. Hierdoor ontvangt de gemeente Woerden structureel een te laag budget voor de uitkeringsverstrekking.

Werkgelegenheid in omliggende gebieden

De grote pendelstromen in het COROP-gebied Utrecht en de gemeente Woerden geven aan dat het meten van arbeidsmarktfactoren op COROP-niveau niet aansluit bij de feitelijke situatie in de gemeente Woerden. Dit is des te meer van belang, omdat het COROP-gebied Utrecht een groter

dan gemiddelde banengroei kende de afgelopen jaren, terwijl omliggende COROP-gebieden juist een afnemende werkgelegenheid kenden.

Ontwikkeling banengroei	2009	2010	2011	Gemiddeld
Nederland	-1,01%	0,97%	0,21%	0,06%
Utrecht	-0,73%	0,38%	0,99%	0,21%
Gooi- en Vechtstreek	-3,95%	-0,09%	-0,28%	-1,44%
Aggl. 's-Gravenhage	0,23%	1,47%	-3,74%	-0,68%
Oost-Zuid-Holland	-0,66%	-7,63%	-0,80%	-3,03%
Zuidoost-Zuid-Holland	-1,12%	-0,96%	1,20%	-0,29%

Ontwikkeling van de banengroei ten opzichte van het voorgaande jaar, bron: CBS

Zoals uit voorgaande tabel blijkt, is in alle rondom Woerden liggende COROP-gebieden sprake van een daling van de werkgelegenheid. Deze was het sterkst in het direct aan Woerden grenzende Oost-Zuid-Holland.

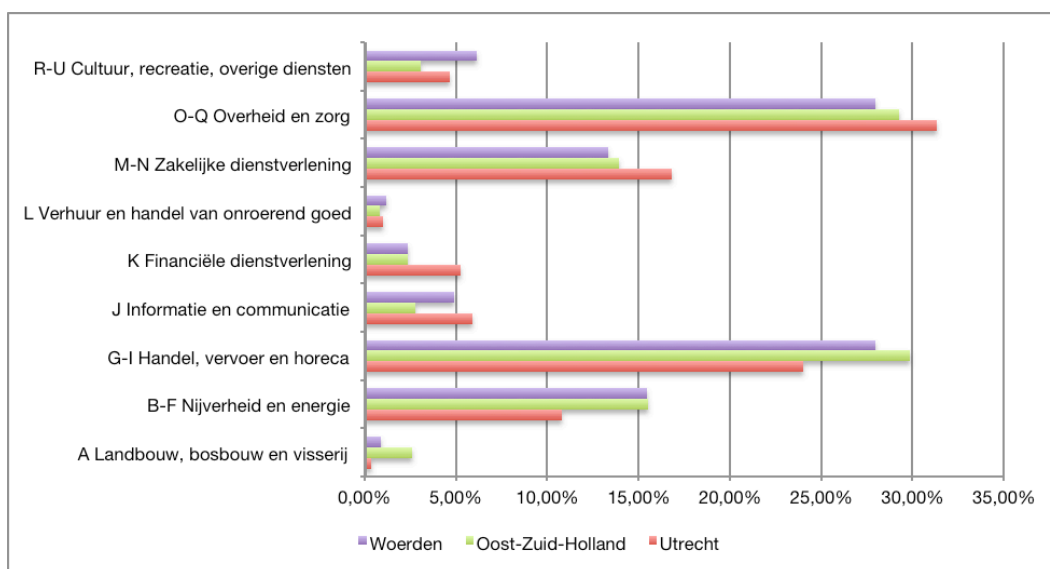
De gemeente Woerden heeft door de pendelstromen te maken met twee belangrijke ontwikkelingen, die de kosten van bijstand opdrijven:

- Woerdenaren die in het oosten van Zuid-Holland werkten zijn getroffen door de afnemende werkgelegenheid daar en moeten daarom aanspraak maken op een uitkering van de gemeente Woerden;
- Inwoners uit het oosten van Zuid-Holland gaan op zoek naar werk in de provincie Utrecht. Hierdoor ontstaat een verdringingseffect op de arbeidsmarkt.

Met beide ontwikkelingen houdt het objectieve verdeelmodel geen rekening, maar de ontwikkelingen leiden wel tot hogere kosten van bijstand in de gemeente Woerden.

Structuur arbeidsmarkt

De historie van Woerden als vestings- en handelsstad is ook nu nog terug te vinden in de structuur van de arbeidsmarkt. Net als in het aangrenzende Oost-Zuid-Holland zijn in Woerden relatief veel banen in de sector handel. De arbeidsmarkt in Woerden lijkt qua werkgelegenheid ook meer op die in Oost-Zuid-Holland (zie grafiek op de volgende pagina).



Werkgelegenheid naar aantal banen, bron: CBS, 2009

Met uitzondering van de maatstaf die het aantal banen in handel en horeca meet, wordt in het objectieve verdeelmodel geen rekening gehouden met de structuur van de arbeidsmarkt en het type werkgelegenheid. Bovendien geldt zeker in de provincie Utrecht, waar een grote inkomende pendel is en dus veel banen door mensen van buiten de provincie worden ingevuld, dat de ontwikkelingen op provinciaal niveau niet per se aansluiten op de ontwikkelingen in een gemeente. In navolgende tabellen vergelijken we de werkgelegenheid in verschillende sectoren tussen Nederland, de provincie Utrecht en de gemeente Woerden.

Industrie	2009	2010	2011
Nederland	10,76%	10,62%	10,53%
Utrecht	6,41%	6,34%	6,02%
Woerden	10,16%	9,24%	9,25%

Ontwikkeling werkgelegenheid Nijverheid (industrie), bron: CBS

Uit de tabel is af te lezen, dat de werkgelegenheid in de gemeente Woerden voor een belangrijk deel afhankelijk is van de industrie. Deze is meer dan anderhalf keer groter dan gemiddeld in de provincie Utrecht. Deze sector kenmerkt zich al enkele jaren door een structureel afnemende werkgelegenheid. Ook de gemeente Woerden heeft dit aan den lijve ondervonden, bijvoorbeeld het vertrek van de twee grote werkgevers Den Oudsten en Mona. Als gevolg van deze ontwikkelingen ontstaan hogere kosten van bijstand voor gemeenten met een groot aandeel industrie binnen de gemeentegrenzen. Het objectieve verdeelmodel houdt hier geen rekening mee, waardoor de gemeente Woerden een te laag budget ontvangt voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen.

Bouw	2009	2010	2011
Nederland	4,81%	4,71%	4,59%
Utrecht	4,96%	4,80%	4,74%
Woerden	7,86%	7,11%	6,22%

Ontwikkeling werkgelegenheid in de bouwsector, bron: CBS

Naast het feit dat de industriële sector in de gemeente Woerden een stuk groter is dan gemiddeld in de provincie, is dat ook het geval voor de bouwsector. Het relatief hoge aantal banen in de bouw en de aanhoudende malaise in deze sector, zorgt voor een structurele afname van de werkgelegenheid waardoor voor de gemeente Woerden hogere kosten van bijstand ontstaan. Hier compenseert het objectieve verdeelmodel niet voor.

Handel	2009	2010	2011
Nederland	16,37%	16,41%	16,62%
Utrecht	15,86%	15,78%	16,00%
Woerden	22,06%	22,21%	21,64%

Ontwikkeling werkgelegenheid in de sector handel, bron: CBS

Door de historie van Woerden als handelsstad is de sector handel in Woerden relatief groot. Bewegingen in deze sector hebben een grote impact op de werkgelegenheid en daarmee ook de werkloosheid en het beroep op bijstand in de gemeente Woerden. Bovendien is de sector conjunctuurgevoelig. Het feit dat de werkgelegenheid in deze sector in Woerden tussen 2009 en 2011 afnam zorgde dus voor hogere kosten van bijstand in de gemeente. Omdat de werkgelegenheid in de sector handel op provinciaal niveau juist toenam ontving de gemeente Woerden hierdoor echter minder budget voor de verstrekking van uitkeringen.

De afname van het aantal banen in deze sector in de gemeente Woerden zorgt voor stijgende kosten, terwijl het budget als gevolg van deze factor juist terugloopt, omdat de werkgelegenheid op provinciaal niveau is toegenomen.

Daarnaast wordt het aantal banen in de handel in het verdeelmodel gecombineerd met het aantal banen in de horeca. Deze sector is in de gemeente Woerden juist veel kleiner dan in de provincie Utrecht. De kans voor inwoners van Woerden om naar deze sector uit te stromen is dus kleiner dan waar het objectieve verdeelmodel rekening mee houdt. Hierdoor ontstaan hogere kosten van bijstand in de gemeente Woerden, waar het objectieve verdeelmodel geen rekening mee houdt.

Horeca	2009	2010	2011
Nederland	4,01%	4,06%	4,21%
Utrecht	3,56%	3,65%	3,66%
Woerden	2,53%	2,56%	2,68%

Ontwikkeling werkgelegenheid sector horeca, bron: CBS

Het type werkgelegenheid in de gemeente Woerden wijkt op een aantal punten af van de werkgelegenheid in de provincie Utrecht. Dat wordt in het objectieve verdeelmodel niet meegewogen. Daarnaast is het aannemelijk dat door de overeenkomsten tussen de arbeidsmarkt in Woerden en Oost-Zuid-Holland in Woerden een vergelijkbaar effect op de werkgelegenheid is ontstaan als in Oost-Zuid-Holland. In die regio nam de werkgelegenheid juist sterk af.

Bovendien laat de provinciale ontwikkeling op de maatstaf die wel in het model zit een andere richting zien dan de ontwikkeling in Woerden. Hierdoor zijn de arbeidsmarktfactoren uit het objectieve verdeelmodel geen goede voorspeller van de kosten van bijstand in de gemeente Woerden. De gemeente Woerden ontvangt als gevolg daarvan een te laag budget voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen.

Vergrijzende beroepsbevolking

In het objectieve verdeelmodel wordt het aantal banen afgezet tegen de beroepsbevolking, daarbij is het uitgangspunt dat meer banen per hoofd van de beroepsbevolking tot een afname van de kans op bijstand leidt. Naast het feit dat daarbij geen rekening gehouden wordt met de sterke inkomende pendel in de regio Utrecht wordt ook geen rekening gehouden met het feit dat oudere personen een kleinere kans hebben op het vinden van een baan dan jongere personen. Als de beroepsbevolking in een gemeente sneller vergrijst en ontgroent dan in het COROP-gebied dan hebben inwoners van die gemeente een kleinere kans op het vinden van een baan. Ze hebben daardoor een grotere kans om aanspraak te moeten maken op bijstand. Het objectieve verdeelmodel houdt hier echter geen rekening mee. Als gevolg daarvan ontvangen gemeenten met een relatief oude beroepsbevolking te weinig budget voor het verstrekken van uitkeringen.

Als gevolg van het feit dat de Woerdense bevolking vergrijst, is het aandeel ouderen onder de Woerdense beroepsbevolking de afgelopen jaren toegenomen. Bovendien ligt het percentage boven het provinciale en landelijke gemiddelde. Als gevolg daarvan heeft de gemeente Woerden hogere kosten van bijstand dan op basis van de uitkomsten van het objectieve verdeelmodel zou worden verwacht.

Regio	Leeftijd	2008	2009	2010	2011
Nederland	45 tot 55 jaar	24,86%	25,27%	25,89%	26,27%
	55 tot 65 jaar	12,96%	13,55%	14,12%	14,88%
Utrecht	45 tot 55 jaar	24,24%	24,63%	24,03%	24,87%
	55 tot 65 jaar	12,12%	11,98%	13,28%	14,02%
Woerden	45 tot 55 jaar	25,00%	24,00%	24,00%	24,00%
	55 tot 65 jaar	12,50%	12,00%	16,00%	20,00%

Leeftijdsopbouw beroepsbevolking, bron: CBS

Het feit dat in de maatstaf banen ten opzichte van de beroepsbevolking geen rekening wordt gehouden met de leeftijdsopbouw van de beroepsbevolking zorgt er voor dat de gemeente Woerden een te laag budget ontvangt voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen.

2.4 Niet-lineaire verbanden

Naast het feit dat bepaalde factoren niet in het objectieve verdeelmodel zijn opgenomen treden verdeelstoornissen op als gevolg van niet-lineaire verbanden. Het objectieve verdeelmodel is gebaseerd op lineaire verbanden. Daarmee wordt verondersteld dat een verhoging van een variabele (maatstaf in dit geval) altijd leidt tot gelijkmatig in dezelfde richting toenemende bijstandsuitgaven.

Bijvoorbeeld een stijging van het percentage lage inkomens met 1% zorgt in 2012 voor een stijging van het objectieve budget per huishouden met € 28,858. Het is echter waarschijnlijk dat een stijging van 5% naar 6% lage inkomens een ander effect heeft op de kosten van bijstand dan een stijging van 30% naar 31%. Dat betekent dat het verband tussen een score op een verdeelmaatstaf en het effect op het objectieve budget niet lineair is.

Bovendien blijkt uit onderzoek van Bosselaar et al (2010) dat de dynamiek van multi-problematiek kan zorgen voor een situatie waarin het lastig is om één bepaalde maatstaf te hanteren voor het bepalen van de sociale kostenstructuur.

Zo lopen sommige bevolkingsgroepen, zoals bijvoorbeeld jongeren en allochtonen, die over het algemeen een lage financiële buffer hebben, een groter risico op financiële consequenties bij het ontbreken van betaalde arbeid. Dit kan nog eens worden versterkt door psychosociale (gedrags)problematiek als gevolg van bijvoorbeeld sociale uitsluiting of het ontbreken van taalvaardigheid. Hierdoor kunnen de kosten van bijstand veel sterker op lopen dan op basis van een maatstaf wordt voorspeld. In dit geval is er dus sprake van willekeur, maar ook afhankelijkheid van onderliggende elkaar versterkende factoren, waardoor kosten exponentieel kunnen stijgen en een vertekend beeld kan ontstaan van het veronderstelde lineaire verband.

In de voorgaande paragrafen hebben we reeds laten zien dat er in de gemeente Woerden factoren aanwezig zijn die niet in het objectieve verdeelmodel worden meegewogen. Bovendien geldt dat een aantal van deze factoren elkaar versterken. Hierdoor is sprake van multi-problematiek. Dit geldt onder andere voor de concentratie van achterstandsgroepen in bepaalde wijken. De kosten van bijstand die dat met zich mee brengt kunnen volgens Bosselaar niet met de lineaire verbanden van het verdeelmodel worden voorspeld.

Gemiddelde gemeente als norm

In het huidige verdeelmodel geldt de gemiddelde gemeente als norm¹⁰. Voor een gemiddelde gemeente moet het model een juiste voorspelling geven van de bijstandsuitgaven. De lineaire werking van het model en het feit dat de gemiddelde gemeente als uitgangspunt wordt genomen, betekent dat hierin een grond voor verdeelstoornissen is gelegen. Op het moment dat de scores op maatstaven sterk en veelvuldig afwijken van de Nederlandse gemiddelden is er een grote kans op de aanwezigheid van verdeelstoornissen als gevolg van het ontbreken van lineaire verbanden tussen de score op een maatstaf en de daadwerkelijke kosten van bijstand. Dat het verband

¹⁰ Brief van de Staatssecretaris SZW aan de Tweede Kamer, Afgeronde onderzoeken en actualiteiten m.b.t. financiering WWB, 2 november 2012

tussen een score op een maatstaf niet altijd lineair is, is ook bevestigd in onderzoeken naar MAU-aanvragen van andere gemeenten¹¹.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen waaruit blijkt dat de scores van de gemeente Woerden op de verschillende maatstaven van het objectieve verdeelmodel op de meeste maatstaven afwijken van het Nederlandse gemiddelde.

Het door het model berekende objectief budget per huishouden ligt in de gemeente Woerden, voor alle onderzochte jaren, meer dan de helft onder het gemiddelde budget in Nederland (zie tabel). Doordat de scores van de gemeente Woerden op nagenoeg alle maatstaven sterk afwijken van het landelijke gemiddelde treden verdeelstoornissen op als gevolg van het ontbreken van lineaire verbanden tussen de score op een maatstaf en de feitelijke kosten van bijstand in de gemeente Woerden.

Obj. Budget per HH	2010	2011	2012
Nederland	€ 614,67	€ 633,60	€ 740,55
Woerden	€ 271,58	€ 293,95	€ 341,94
Relatief verschil	- 55,82%	- 53,61%	- 53,83%

Objectief berekende bedrag per huishouden en relatief verschil, bron CBS en beschikkingen SZW

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, ligt het objectief berekende budget per huishouden in de gemeente Woerden ver onder het gemiddelde budget per huishouden in Nederland. Daar de problematiek in Woerden niet goed tot uitdrukking komt in het objectieve verdeelmodel betekent dit, dat het totale budget van de gemeente Woerden te laag uitvalt.

2.5 Conclusie

Uit de voorgaande paragrafen is gebleken dat er in de gemeente Woerden meerdere verdeelstoornissen optreden. Deze hebben tot gevolg dat de gemeente Woerden reeds enkele jaren een te laag budget ontvangt voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen. Er treden verdeelstoornissen op als gevolg van de volgende factoren:

- Verdringing aan de onderkant van de arbeidsmarkt door relatief veel scholieren in de Woerdense bevolking.
- Verdringing aan de onderkant van de arbeidsmarkt door relatief veel in Woerden schoolgaande scholieren uit omliggende gemeenten.
- Verdringing aan de onderkant van de arbeidsmarkt door relatief veel studenten in de COROP-regio.
- Vertrek van de groep kansrijke jonge hoger opgeleiden uit Woerden.
- De lagere kans op werk voor de relatief oude beroepsbevolking van Woerden
- De sterke groei van het aantal eenpersoonshuishoudens ten opzichte van het totaal aantal huishoudens.

¹¹ Bron: APE, o.a. MAU eindrapport verdeelstoornis gemeente Lochem, gemeente Almelo, gemeente Deurne

- De afwijkende inkomensverdeling in Woerden.
- Het lage percentage huurwoningen in Woerden en de afwijkende bewoning van huurwoningen door risicohuishoudens.
- Relatief veel inwoners van Marokkaanse herkomst.
- Concentratie van inwoners met een Molukse achtergrond.
- Concentratie en cumulatie van problematiek in twee wijken.
- Het afwijkende oppervlaktegebruik in Woerden.
- De opvang van verslaafden uit Utrecht en de centrumfunctie van Woerden.
- De huisvesting van relatief veel (alleenstaande) statushouders.
- De pendelstromen van en naar de gemeente Woerden
- De pendelstroom naar het COROP-gebied Utrecht
- Het knooppunt van vervoersstromen.
- De afnemende werkgelegenheid in omliggende gebieden die in het model niet tot de arbeidsmarkt worden gerekend.
- De ten opzichte van de COROP-regio afwijkende arbeidsmarktstructuur in Woerden.
- De vergrijzende beroepsbevolking in Woerden.

Belangrijk is bovendien dat de genoemde verdeelstoornissen niet op zichzelf staan, maar met elkaar samenhangen en elkaar daardoor versterken. De sociaal-demografische en economische kenmerken van de gemeente grijpen in elkaar en zorgen daardoor voor exponentieel toenemende bijstandsuitgaven. Het objectieve verdeelmodel is door de werking van lineaire verbanden echter niet in staat om dit versterkende effect te meten, waardoor een te laag budget wordt berekend.

Bovendien is van belang dat de arbeidsmarktontwikkelingen in Woerden onvoldoende tot uitdrukking komen in het model, waardoor structureel een te laag budget voor Woerden tot stand komt. Daarnaast wijkt de gemeente Woerden op een aantal maatstaven sterk af van het Nederlandse gemiddelde, dat heeft tot gevolg dat de voorspellende waarde van het model afneemt, omdat het model gebaseerd is op gemiddelden. Dit heeft een te laag budget voor de gemeente Woerden als uitkomst.

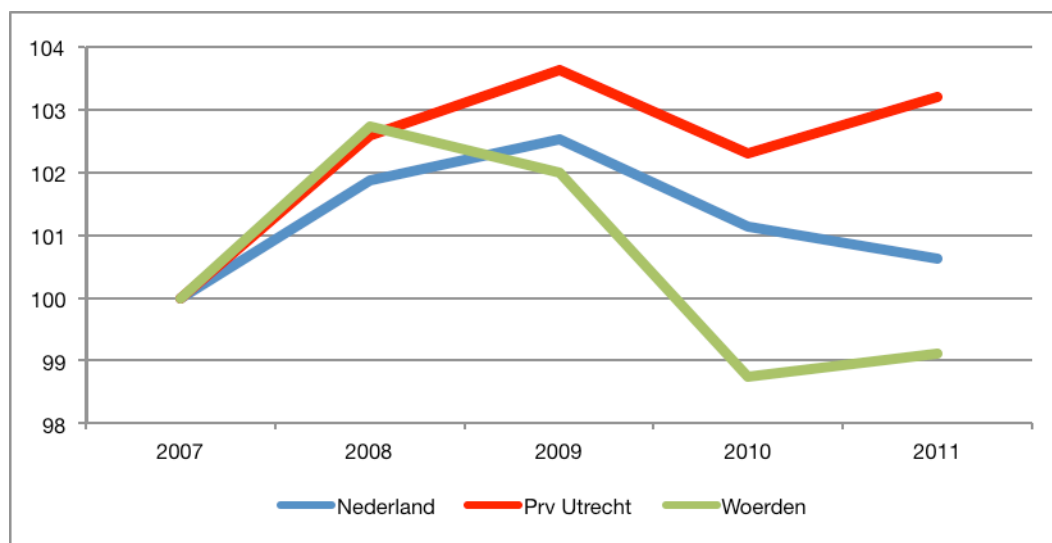
3. Arbeidsmarkt en bestand

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de specifieke situatie op de arbeidsmarkt in de gemeente Woerden en de verwachte ontwikkeling van de arbeidsmarkt. Daarnaast beschrijven we de ontwikkelingen in (de kenmerken van) het bestand van uitkeringsgerechtigden in de afgelopen jaren en welk gevolg dit heeft gehad voor de kosten van bijstand in de gemeente.

3.2 Werkgelegenheid

De werkgelegenheid in de gemeente Woerden is de afgelopen jaren afgenomen. In vergelijking met 2007 waren er in 2011 246 banen minder. Dit in tegenstelling tot het landelijke beeld waar de werkgelegenheid weliswaar een dalende tendens laat zien, maar waar in 2011 meer banen zijn dan in 2007. De provincie Utrecht als geheel laat juist een redelijk sterke groei van de werkgelegenheid zien. Uit de eerste cijfers over 2012 van de provincie Utrecht blijkt dat de werkgelegenheid in de provincie Utrecht in 2012 gedaald is met 0,5%. In de gemeente Woerden is de daling met 1% echter twee keer zo groot. Dit bevestigt opnieuw onze stelling uit het voorgaande hoofdstuk dat de arbeidsmarkt van het COROP-gebied Utrecht afwijkt van die in de gemeente Woerden.



Ontwikkeling werkgelegenheid, Nederland, Utrecht en Woerden, 2007 = 100%, bron: LISA

De daling van de werkgelegenheid in de gemeente Woerden wordt vooral veroorzaakt door banenverlies in de industrie en handel. Hier zijn tussen 2007 en 2011 ruim 1.000 banen verdwenen. De zorg laat in dezelfde periode juist een stijging zien. In de regio Utrecht is over het geheel een stijging van de werkgelegenheid zichtbaar. Deze groei zit ook met name in de zorg en het onderwijs.

De grootste sector naar het aantal werkzame personen is in Woerden de handel. Meer dan een vijfde van het aantal werkzame personen werkt in deze sector. De daling van werkgelegenheid in deze sector wordt in de gemeente dus sterk gevoeld. Verder zijn de zorg, dienstensector en de sector vervoer en communicatie sterk vertegenwoordigd in de gemeente.

De sterke afhankelijkheid van werkgelegenheid in de sector handel is een gevolg van de historie van Woerden als vestings- en handelsstad (kaasmarkt), maar heeft ook te maken met de goede bereikbaarheid en centrale ligging van Woerden.

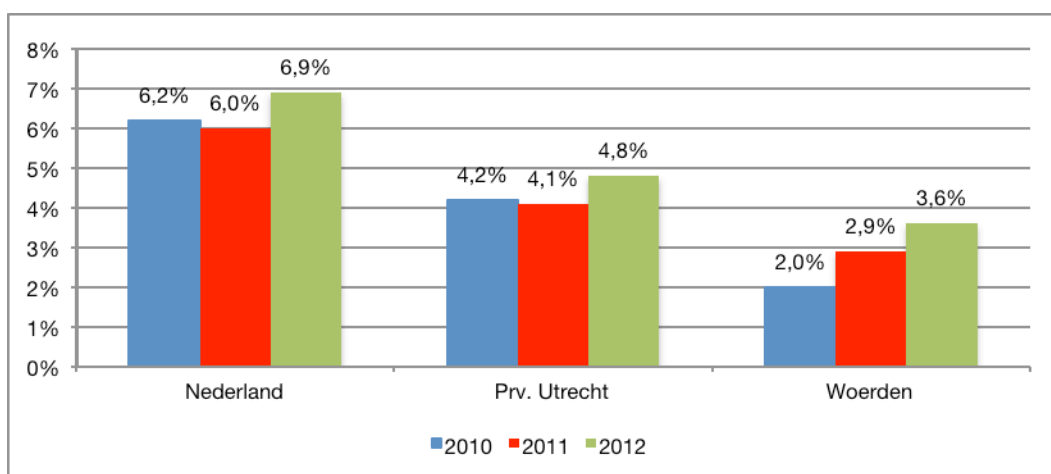
Werkzame personen	Woerden		Utrecht	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Landbouw/Visserij	826	3,0%	8.310	1,2%
Industrie/Delfstoffenwinning	2.494	9,1%	40.974	6,1%
Bouwnijverheid	2.144	7,8%	40.176	6,0%
Groot- en detailhandel	5.922	21,6%	119.457	17,8%
Vervoer, opslag en com.	3.050	11,1%	70.974	10,5%
Horeca	728	2,7%	23.796	3,5%
Financiële instellingen	271	1,0%	29.844	4,4%
Zakelijke dienstverlening	3.749	13,7%	111.777	16,6%
Openbaar bestuur	735	2,7%	35.993	5,3%
Onderwijs	1.777	6,5%	50.292	7,5%
Gezondheidszorg	4.321	15,7%	106.400	15,8%
Overige dienstverlening	1.432	5,2%	34.835	5,2%
Totaal	27.449	100,0%	672.828	100,0%

Bron: LISA 2012

Het absolute verlies van werkgelegenheid in de krimpsectoren handel en industrie wordt in aantal banen deels opgevangen door de groeiende werkgelegenheid in andere sectoren. Maar voor banen in de groeisectoren zorg en onderwijs worden andere competenties gevraagd dan in de krimpsectoren; handel en industrie. Als gevolg daarvan missen veel mensen hun aansluiting op de arbeidsmarkt en maken meer mensen aanspraak op een uitkering van de gemeente Woerden.

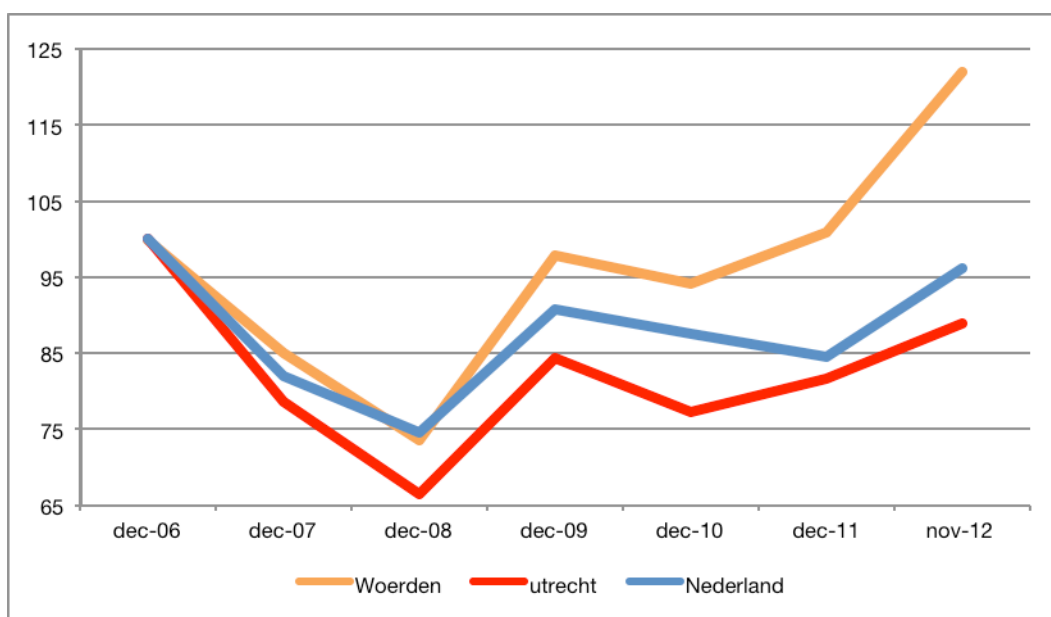
3.3 Werkloosheid

Het percentage niet-werkende werkzoekenden van de beroepsbevolking ligt in Woerden lager dan gemiddeld in de provincie Utrecht. Wel laat dit percentage een constante stijging zien en is de stijging sterker dan landelijk en provinciaal.



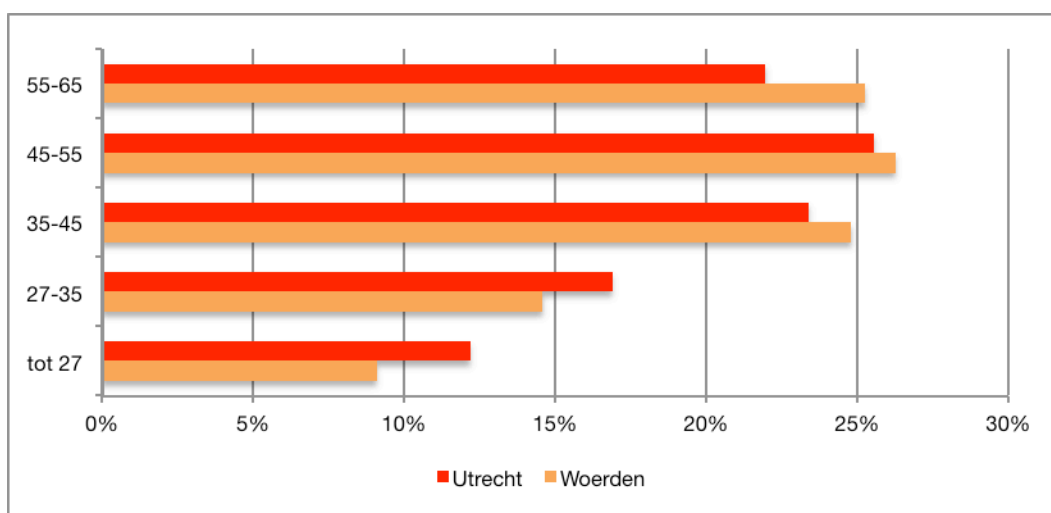
Percentage niet-werkende werkzoekenden, Bron: UWV

De snelle stijging van het percentage nww-ers is ook terug te zien in de ontwikkeling van het aantal nww-ers. Waar de provincie Utrecht en Nederland als geheel nog onder het niveau van eind 2006 zitten, ligt het aantal nww-ers in de gemeente Woerden hier ruim 22% boven.



Ontwikkeling aantal niet-werkende werkzoekenden, Bron: UWV

Wanneer we de groep nww-ers in Woerden nader bekijken dan valt op dat ruim de helft ouder is dan 45 jaar en zelfs driekwart ouder dan 35 jaar. Hiermee zijn deze groepen sterk oververtegenwoordigd in vergelijking met het beeld in de provincie Utrecht. Ook hier zien we terug dat de bevolking in de gemeente Woerden relatief oud is en daardoor vaker dan gemiddeld niet kan deelnemen op de arbeidsmarkt.



Niet-werkende werkzoekenden naar leeftijd, Bron: UWV

Qua opleidingsniveau beschikt ruim een derde van de nww-ers in Woerden niet over een startkwalificatie. Dit maakt hun re-integratie naar arbeid extra moeilijk.

Zoals uit het voorgaande blijkt, is de toename van het aantal niet-werkende werkzoekenden in de gemeente Woerden vooral het gevolg van het structureel verdwijnen van arbeidsplaatsen in de industrie en de handel. Omdat in groeisectoren veelal andere competenties worden gevraagd en de Woerdense werkzoekenden relatief oud zijn en niet beschikken over een startkwalificatie, ontstaat in de gemeente Woerden een groter beroep op bijstandsuitkeringen.

Uitzonderlijke arbeidsmarktsituatie

De gemeente Woerden heeft over de jaren 2010 en 2011 een incidentele aanvullende uitkering (IAU) bij de toetsingscommissie WWB aangevraagd. Over beide jaren is deze uitkering toegekend, omdat in de gemeente Woerden sprake was van een uitzonderlijke arbeidsmarktsituatie en beleid en uitvoering van de gemeente geen oorzaak zijn voor de budgettekorten. Op basis van een eigen berekening van het door de toetsingscommissie gehanteerde NWW-criterium, is ook in 2012 sprake van een uitzonderlijke arbeidsmarktsituatie in Woerden.

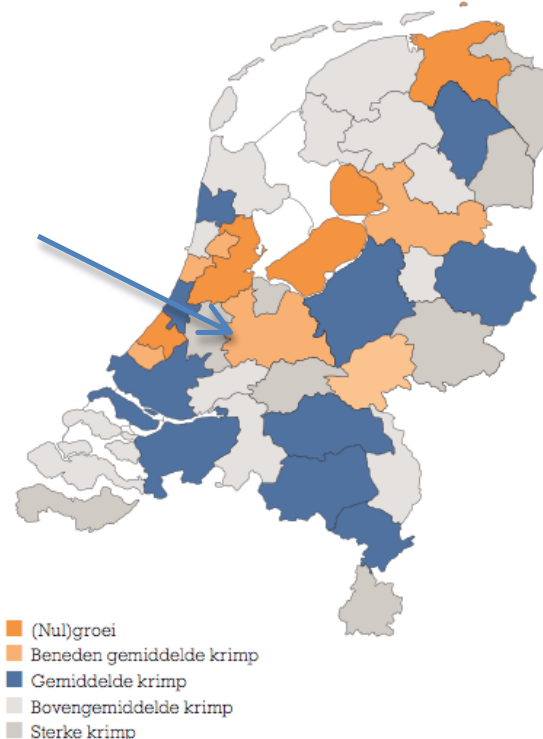
3.4 Arbeidsmarktprognose

De arbeidsmarkt in de regio Utrecht staat er in vergelijking met het landelijke beeld nog relatief goed voor. Dit neemt niet weg dat ook hier een verslechtering optreedt. Volgens het UWV neemt in de regio de werkgelegenheid af en de werkloosheid toe. Bovendien geldt voor Woerden, dat de arbeidsmarkt zich de afgelopen jaren slechter heeft ontwikkeld dan gemiddeld in Utrecht. Voor Woerden in het bijzonder geldt dat inwoners ook op aangrenzende regio's gericht zijn. Hier is het beeld nog minder gunstig dan in de provincie Utrecht. Zo stijgt de werkloosheid in Gouda en omstreken (Oost-Zuid-Holland) sneller en sterker.

Ook het economische bureau van ING voorspelt voor 2013 economische krimp. Voor Utrecht geldt een minder dan gemiddelde krimp. Voor het aan Woerden grenzende oosten van Zuid-Holland wordt echter sterke economische krimp verwacht. Als gevolg daarvan zal de werkgelegenheid in deze regio verder afnemen. Gelet op de reeds aanwezige pendelbewegingen en de goede

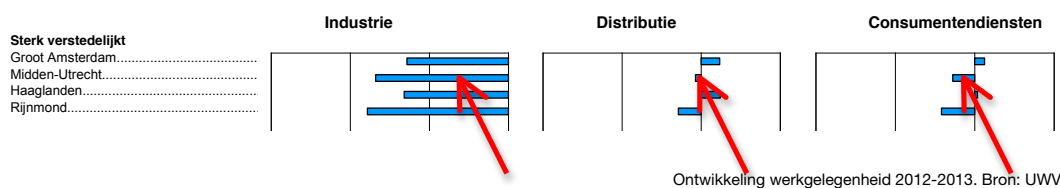
bereikbaarheid zal de gemeente Woerden dit merken in hogere aantallen werklozen en bijstandsgerechtigden.

Waardoor de kosten van bijstand naar verwachting toe gaan nemen.



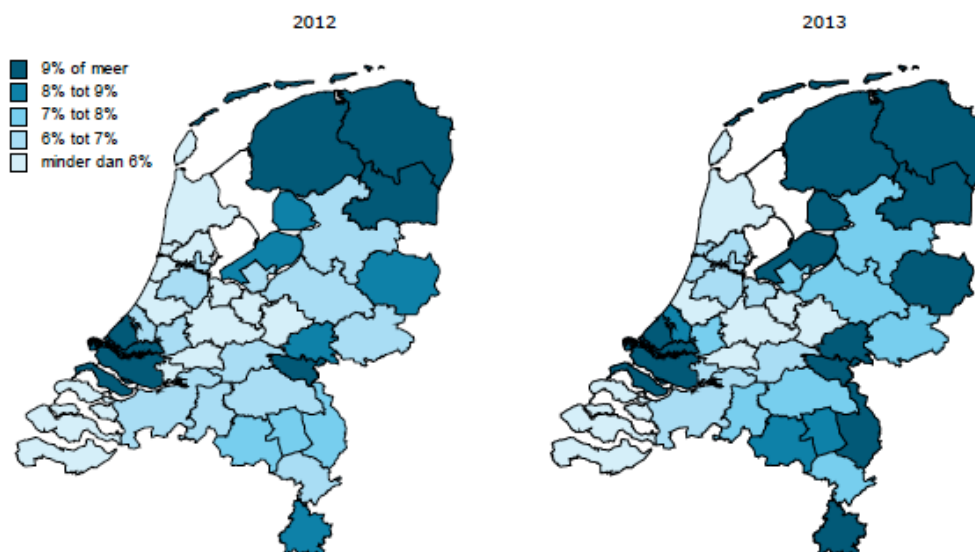
Verwachte economische groei en krimp 2013, bron: ING

Uit de prognoses van UWV blijkt dat met name de sectoren die in Woerden sterk vertegenwoordigd zijn het in de regio Utrecht moeilijk krijgen. Zo daalt de werkgelegenheid in de industrie verder. Deze sector heeft zich in de regio vooral geconcentreerd in Woerden. Ook de handel en de vervoerssector blijven kampen met een afnemende werkgelegenheid.



Ook qua bestandskenmerken krijgt de gemeente Woerden het in de toekomst niet eenvoudig om de werkloosheid te laten dalen. Een aanzienlijk aandeel (36%) van de geregistreerde werkzoekenden is 50 jaar of ouder. Jongeren tot 27 jaar vormen maar een klein deel van de werkzoekenden. Bijna de helft van alle geregistreerde werkzoekenden (47%) heeft geen startkwalificatie. Een vijfde deel van de werkzoekenden heeft een opleiding op mbo-niveau afgerond. Van de werkzoekenden staat bijna 43% langer dan één jaar ingeschreven bij UWV WERKbedrijf en is slechts 20% minder dan 3 maanden op zoek naar werk.

Het UWV verwacht dat herstel van de arbeidsmarkt pas op zijn vroegst in 2014 optreedt. Voor Woerden is van belang dat het UWV verwacht dat het aantal niet-werkende werkzoekenden in het oosten van Zuid-Holland verder toeneemt.

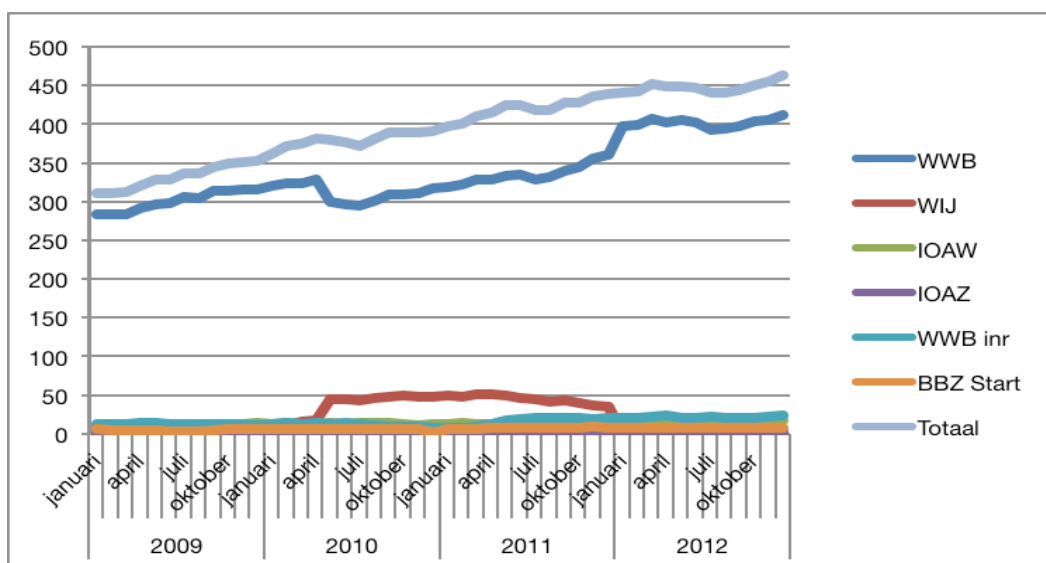


Verwachte ontwikkeling niet-werkende werkzoekenden, bron: arbeidsmarktprognose UWV, januari 2013

Als de economie herstelt dan profiteren als eerste vooral werkzoekenden met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt blijft het eerst nog moeilijk om werk te vinden. Bij economisch herstel komen ook vooral degenen met een hoger opleidingsniveau het eerst aan het werk. Juist de groepen die dit niet hebben zijn sterk vertegenwoordigd in de regio. De verwachting is daarom dat de kosten van bijstand in de gemeente Woerden voorlopig verder zullen toenemen, als gevolg van het grotere beroep op bijstand.

3.5 Ontwikkeling bestand

In deze paragraaf bespreken we de ontwikkeling en opbouw van het bestand uitkeringsgerechtigden in de gemeente Woerden. Onder invloed van de verslechterde arbeidsmarktontwikkelingen kende het bestand de afgelopen jaren een sterke groei (zie de grafiek op de volgende pagina).



Ontwikkeling bestand gemeente Woerden 2009-2012, bron: gemeente Woerden

Tussen januari 2009 en december 2012 nam het bestand in de gemeente Woerden met bijna 50% toe. De toename was tussen 2009 en eind 2011 redelijk gelijkmatig. In 2012 neemt de groei in sterkte af, maar is nog steeds sprake van een toenemend bestand.

De groei van het bestand heeft ook invloed gehad op de ontwikkeling van de bestandskenmerken. Deze staan in onderstaande tabel weergegeven.

	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%
Totaal	352		391		439		463	
Leeftijd								
<27 jaar	28	8%	39	10%	41	9%	25	5%
27-55 jaar	232	66%	265	68%	305	69%	330	71%
55-65 jaar	92	26%	87	22%	93	21%	108	23%
Huishouden								
Alleenstaand	183	52%	214	55%	258	59%	287	62%
Eenouder	101	29%	109	28%	109	25%	99	21%
Echtpaar	63	18%	61	16%	66	15%	74	16%
Onbekend	5	1%	7	2%	6	1%	3	1%
Uitkeringsduur								
< 12 mnd.	130	37%	142	36%	153	35%	137	30%
> 12 mnd.	222	63%	249	64%	286	65%	326	70%

Kenmerken van het totale uitkeringsbestand gemeente Woerden, bron: gemeente Woerden

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het aantal jongeren in het bestand is afgenomen. Deze ontwikkeling hangt waarschijnlijk samen met de afschaffing van de WIJ en de actieve communicatie over de huishoudinkomenstoets. Daarnaast wordt zichtbaar dat de groep tussen 27 en 55 jaar het sterkst groeit. Dit is een duidelijk teken, dat juist mensen die op grond van hun leeftijd kansrijk op de arbeidsmarkt worden geacht in de uitkering instromen. De ontwikkeling is dus een gevolg van de (structureel) uitzonderlijke arbeidsmarktsituatie.

Gelet op de huishoudenssamenstelling komt nagenoeg de volledige bestandsstijging voor rekening van alleenstaanden. Deze ontwikkeling hangt samen met de toename van het aantal eenpersoonshuishoudens zoals beschreven in hoofdstuk 2. Hierdoor wordt ook duidelijk dat de kostenstijging die dit met zich meebrengt niet door het objectieve verdeelmodel wordt gedekt.

De ontwikkeling van de uitkeringsduur laat zien dat het aantal mensen dat meer dan een jaar op een uitkering van de gemeente Woerden is aangewezen toeneemt. Ondanks het feit dat het beleid van de gemeente Woerden er op is gericht om mensen actief te houden en te laten participeren heeft dit tot gevolg dat de kansen op uitstroom in de toekomst afnemen. Dit geldt in het bijzonder voor de wat oudere uitkeringsgerechtigden.

De ontwikkelingen van het bestand werken door in de gemiddelde kosten per uitkering in de gemeente Woerden. Doordat het aandeel jongeren in het bestand afneemt, neemt het aandeel reguliere (duurdere) uitkeringen licht toe. Als gevolg daarvan stijgen de gemiddelde kosten per uitkering. Belangrijkste reden is echter het feit dat steeds minder uitkeringsgerechtigden parttime kunnen werken en de inkomsten die zij daardoor hadden niet meer op de uitkering gekort kunnen worden. Daarnaast zorgt de jaarlijkse indexering van uitkeringen voor een toename van de gemiddelde kosten per uitkering.

Gemiddelde uitkering	2009	2010	2011	2012
Totale bestand	€ 12.908	€ 13.384	€ 13.386	€ 13.823
Ontwikkeling	100,00%	103,68%	103,70%	107,09%
WWB/WIJ	€ 13.400	€ 13.891	€ 13.955	€ 14.491
Ontwikkeling	100,00%	103,67%	104,14%	108,14%

Ontwikkeling gemiddelde kosten per uitkering gemeente Woerden, 2009 = 100%, bron: gemeente Woerden

Ondanks de licht toegenomen kosten per uitkering, ligt de kostprijs van de gemiddelde uitkering in 2011 (laatst bekende jaar) onder het landelijke gemiddelde. Dat lag in 2011 op € 14.436¹² per uitkering. Hieruit kunnen we afleiden dat het budgettekort in de gemeente Woerden niet wordt veroorzaakt door bovengemiddelde kosten per uitkering.

3.6 Conclusie

In de voorgaande paragrafen is zichtbaar geworden dat de gemeente Woerden de afgelopen jaren is geconfronteerd met een sterk verslechterde arbeidsmarktsituatie. Volgens de criteria van de toetsingscommissie is de arbeidsmarktsituatie voor drie jaren op rij als uitzonderlijk te bestempelen. Als gevolg daarvan groeide het aantal mensen dat een beroep deed op een bijstandsuitkering van de gemeente Woerden en stegen de kosten sterker dan het toegekende budget.

Door wijzigingen in de samenstelling van het bestand en prijsontwikkelingen groeiden ook de gemiddelde kosten per uitkering. In het laatst bekende jaar (2011) lagen deze echter nog onder het landelijke gemiddelde. Hieruit kunnen we afleiden dat de budgettekorten van de gemeente Woerden hun oorzaak vooral vinden in de toename van het aantal uitkeringsgerechtigden en niet in de hoogte van de gemiddelde uitkering.

¹² Bron: Divosamonitor 2012

4. Beleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de (beleids)maatregelen die de gemeente Woerden heeft genomen om de kosten voor bijstand zo beperkt mogelijk te houden. Daarbij behandelen we naast de specifieke terreinen instroombeperking, uitstroombevordering, toeslagen en handhaving ook de beleidsuitgangspunten. Verder geven we inzicht in de ontwikkeling en besteding van het werkdeel/participatiebudget en maatregelen die gemeentebreed binnen de gemeente Woerden zijn getroffen.

4.1 Beleidsuitgangspunten

De gemeente Woerden voert de taken op het vlak van werk inkomen uit binnen de Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (IASZ). Deze afdeling is gevestigd in het stadhuis van Woerden en voert ook taken uit voor de gemeenten Montfoort en Oudewater. Het beleid wordt binnen de afdeling ontwikkeld. Daarbij wordt uiteraard rekening gehouden met de verschillen tussen gemeenten. In het coalitieakkoord 2010-2014 van de gemeente Woerden is de ambitie geformuleerd dat iedereen in de samenleving meedoet.

"Een ieder is hiervoor primair zelf verantwoordelijk. Indien men hiertoe niet zelfstandig in staat is, zal de gemeente hierin ondersteunen. Een (te) grote afstand tot de arbeidsmarkt wordt niet langer als een gegeven beschouwd. Activeren en participeren op verschillende levensgebieden om de betrokkenen weer in beweging te krijgen staan voorop".

De uitwerking van het coalitieakkoord is gemaakt in het collegeprogramma Slanke Overheid, Sterke Samenleving, en de programmabegrotingen. Enkele elementen van de visie waarbinnen de afdeling sociale zaken de bovenstaande missie wil realiseren zijn:

- Burgers zijn primair zelf verantwoordelijk voor de eigen maatschappelijke participatie.
- Samenwerking met individuen, ondernemingen, verenigingen en organisaties is vanzelfsprekend. Wij nemen het voortouw in het aangaan van deze dialoog.
- Voorliggende voorzieningen maken integraal onderdeel uit van het voorzieningenaanbod dat de gemeenten leveren aan inwoners; de gemeenten voeren regie in de bewaking van deze samenhang (o.a. project Meedoen 2.0 en samenwerking met de SWOM)
- Vraaggerichte en efficiënte dienstverlening staat hoog in het vaandel
- Wij werken binnen de budgetkaders van de Raad.

Van belang is dat een grote afstand tot de arbeidsmarkt niet als vanzelfsprekend wordt beschouwd. Dit betekent dat het uitgangspunt is, dat iedereen (op termijn) kan participeren, bij voorkeur op de arbeidsmarkt.

Sociaal Makelpunt

Een belangrijk instrument dat door de verschillende afdelingen heen werkt is het Sociaal Makelpunt. De gemeente Woerden heeft in 2012 een start gemaakt met het Sociaal Makelpunt om onder andere de dienstverlening richting de burger meer integraal te organiseren. Dit wordt in 2013 verder ontwikkeld en geïmplementeerd. Met het Sociaal Makelpunt wordt de samenhang tussen de programma's Jeugd, Sport & Onderwijs, Zorg & Welzijn en Werk & Inkomen sterker geborgd. Het Sociaal Makelpunt heeft de regie naar uitvoerders. De klantregie wordt centraal

belegd bij het Sociaal Makelpunt, dat voor alle cliënten en voor alle hulp- en dienstverlening de coördinatie heeft en er zicht op houdt welke instanties betrokken zijn. Er wordt gewerkt volgens het principe één gezin, één plan, één regisseur en één budget, waarbij het gezin één aanspreekpunt (regisseur) heeft en het aantal betrokken hulpverleners en instellingen tot een minimum is beperkt.

4.2 Instroombeperking

De gemeente Woerden voert een uitgebreid beleid om instroom in de bijstand zoveel mogelijk te beperken en te voorkomen. De gemeente hanteert de stelregel dat vóór de toekenning van een uitkering altijd gestuurd wordt op bemiddeling naar werk. Hieruit volgt dat iedereen die kan werken, direct naar werk wordt geleid. Instroom van deze groep wordt hiermee zo veel als mogelijk voorkomen. Wanneer het wel tot een aanvraag komt heeft de gemeente Woerden een aantal preventieve maatregelen ingezet om op deze wijze instroom in de bijstand zo beperkt mogelijk te houden.

Zoekperiode

Mensen die zich melden voor een uitkering bij de gemeente Woerden krijgen eerst een zoekperiode van vier weken. In deze periode moeten klanten zichzelf inspannen om algemeen geaccepteerde arbeid te vinden. Klanten krijgen bij het moment van melding een werkmap mee en er worden inspanningsafspraken met de klant gemaakt. In de werkmap zijn de spelregels opgenomen, die aan de zoekperiode zijn verbonden en worden suggesties gedaan voor het verkrijgen van werk. Onder andere voor de opbouw van een CV, tips voor sollicitaties en websites waar nuttige informatie te vinden is. Na vier weken volgt een vervolgspraak en wordt beoordeeld of de klant zich aan de inspanningsverplichting heeft gehouden. Indien dit niet het geval is kan de zoekperiode worden verlengd of zijn er gevolgen voor de hoogte van de uitkering.

Route A en B

Indien de klant na de zoekperiode geen werk heeft gevonden en alsnog een uitkering aanvraagt volgt een intakegesprek plaats. Het intakegesprek is een driegesprek tussen de klant, inkomensconsulent en werkcoach. In het gesprek wordt bepaald wat de mogelijkheden voor de klant op werk zijn. Tevens wordt de kans op fraude aan de hand van een fraudescorekaart bepaald. Afhankelijk van het frauderisico, de controle van bronnen die de aanvrager opgeeft en de indruk van consulenten tijdens het gesprek wordt een keuze gemaakt voor de A of B route.

Het verschil tussen route A en route B zit in de doorlooptijd en de mate van onderzoek naar de aanvrager. Bij Route A vindt de beoordeling binnen 10 werkdagen plaats en vindt er geen aanvullend (fraude)onderzoek plaats. Route B gaat uit van een beoordeling binnen vier werkweken, waarbij aanvullend onderzoek plaats vindt.

De werkwijze is vastgelegd in protocollen. De kwaliteit van het proces wordt geborgd door steekproeven. Door deze werkwijze kunnen klanten met een hoger frauderisico intensiever worden onderzocht, waardoor de kans op uitkeringsfraude afneemt.

4.2.1 Resultaten instroombeperking

De maatregelen die door de gemeente Woerden zijn genomen ter beperking van de instroom hebben ertoe geleid dat niet alle aanvragen van een uitkering ook daadwerkelijk tot een uitkering leidden. Hierbij geldt dat er twee momenten zijn waarbij een aanvraag niet tot een uitkering leidt.

1. Een melding leidt niet tot een daadwerkelijke aanvraag

Door de zoekperiode, directe toeleiding naar werk en handhaving en voorlichting aan de poort leidt een groot deel van de meldingen niet tot een daadwerkelijke aanvraag. De preventiequote in onderstaande tabel geeft weer, welk deel van de meldingen voor een reguliere WWB-uitkering niet heeft geleid tot een aanvraag. Dit cijfer is exclusief de aanvragen op basis van de zak- en kleedgeldnorm, statushouders en ex-gedetineerden.

	2010	2011	2012
Preventiequote	40%	47%	35%

Percentage meldingen dat niet tot een reguliere aanvraag heeft geleid, bron: gemeente Woerden

2. Een aanvraag wordt niet toegekend

Door handhaving en eigen onderzoek leidt een aantal aanvragen niet tot een daadwerkelijke toekenning, omdat de aanvraag niet aan de voorwaarden voldoet, of de aanvrager zijn aanvraag intrekt. Daarnaast stelt de gemeente aanvragen buiten behandeling als de aanvrager niet binnen gestelde termijnen reageert.

	2010	2011	2012
Aantal aanvragen	186	220	176
Niet toegekende aanvragen	29	21	19
Afwijzingspercentage	15,59%	9,55%	10,80%

Aantal en percentage niet toegekende aanvragen, bron: gemeente Woerden

Zoals uit bovenstaande tabellen blijkt, weet de gemeente Woerden ondanks een slechte arbeidsmarktsituatie een belangrijk deel van de aanvragen voor een bijstandsuitkering af te wenden. Als gevolg van de aanhoudende uitzonderlijke arbeidsmarktsituatie neemt het effect van de zoekperiode licht af, maar nog steeds leidt een belangrijk deel van de meldingen uiteindelijk niet tot een aanvraag. Daarnaast wordt een deel van de ingediende aanvragen afgewezen, ingetrokken of buiten behandeling gesteld. Uiteindelijk weet de gemeente Woerden hierdoor de instroom in de uitkering sterk te beperken.

4.3 Uitstroombestemming

De gemeente Woerden kiest er voor om voor alle klanten uitstroom naar werk voorop te zetten. Alleen wanneer er sprake is van een ontheffing van de arbeidsplicht, wordt hier van afgeweken. Uitstroom naar werk (op termijn) is dus ook het doel voor klanten die zich bevinden op de onderste treden van de participatieladder.

4.3.1 Doelen uitstroombevordering

Binnen het doel uitstroombevordering stelt de gemeente Woerden zichzelf jaarlijks een aantal doelen. Deze staan hieronder per jaar weergegeven.

2010

- 70% van de klanten is volledig in beeld. De gemeente kent de (on)mogelijkheden van de klant en pakt de re-integratie planmatig aan.
- 20% van de klanten die op deze manier in beeld zijn, stroomt uit de uitkering.
- het percentage arbeidsvrijstelling in het zittende bestand daalt van 65% naar 30%.

2011

- Een actief netwerk van de sociale (keten)partners en werkgevers.
- Op de lokale markt van vraag en aanbod heeft de afdeling een sterke regierol.
- 50% van de cliënten met een traject stijgt een trede op de participatieladder.
- Binnen 4 weken na melding heeft 80% van de nieuwe klanten een participatieplan.

2012

- Minimaal 80% van de klanten is binnen 8 weken op een re-integratietraject geplaatst.
- Minimaal 50 uitkeringsgerechtigden stromen uit naar betaald werk.
- 50% van de uitkeringsgerechtigden stijgt minstens één trede op de participatieladder.

Voor het bereiken van deze doelen werkt de gemeente Woerden intensief samen het re-integratiebedrijf van De Sluis Groep. Gezamenlijk hebben zij een breed scala aan instrumenten beschikbaar:

- Verbetering werknemersvaardigheden, werkhouding, Nederlandse taal, presentatie, solliciteren etc.
- Zorgvuldige match van medewerkers, werkzaamheden en het bedrijf.
- Proefplaatsing en indien nodig ondersteuning tijdens de inwerkperiode.
- Tarieven (evt. loonkostensubsidie) afgestemd op reële loonwaarde.
- Begeleiding op maat/coaching on the job.
- Ontzorgen werkgevers (administratie, risico's ziektekosten en arbeidsongeschiktheid).
- Jobcarving door analyse bedrijfsprocessen en de bedrijfscultuur. Vóór het plaatsen van vacatures is er al contact met werkgevers.
- Sturing op kansrijke richtingen.
- Initiatieven en samenwerkingsverbanden:
 - Schoonmaak; samenwerkingsverband qua opleiding met detachering/baangarantie.
 - Groenvoorziening; samenwerkingsverband om samen een bedrijfsschool op te zetten.
 - Kringloop; detachering en werkervaringsplekken bij Kringloop Midden-Holland (detailhandel en logistiek).
 - Zorg; pilot met zorginstelling t.b.v. ontwikkeling jobcarving.

Binnen al deze instrumenten staat arbeidsontwikkeling centraal door ontwikkeling van competenties en werknemersvaardigheden, zo mogelijk tijdens het werk. Intensieve begeleiding, opleidingen en trainingen en voorbereiding op regulier werk dragen hier aan bij.

Voor alle klanten in een re-integratietraject wordt een trajectplan opgesteld. In het trajectplan worden afspraken gemaakt met de klant en het re-integratiebedrijf over de te behalen doelen en op welke wijze deze bereikt moeten worden. Gedurende en na afloop van het traject evalueren de klantmanager en de trajectbegeleider het traject en de ingezette instrumenten.

Naast het inzetten van bovenstaande trajectsoorten zijn er nog andere activiteiten ontplooid ten einde uitstroom te bevorderen. Het betreft: de Werkgeversbenadering, het participatie netwerk en 'maatschappelijk en bedrijfseconomisch verantwoord ondernemen'.

Ter bevordering van de arbeidsparticipatie van ouders compenseert de gemeente Woerden de kosten van kinderopvang volledig als hiermee (gedeeltelijke) uitstroom wordt gerealiseerd. Zodoende vormt het hebben van kinderen geen belemmering om in een eigen inkomen te voorzien.

4.3.2 Ontwikkeling en bestedingen participatiebudget

Het participatiebudget wordt ingezet om een zo hoog mogelijke participatiegraad van burgers te bereiken. Economische zelfredzaamheid is daarbij het hoogste doel, dat zoveel als mogelijk wordt nagestreefd, om zo de uitkeringsafhankelijkheid te verminderen.

Het verloop van het participatiebudget van de gemeente Woerden in de periode 2009 - 2012 staat weergegeven in de onderstaande tabel.

Participatiebudget	2009	2010	2011	2012
Budget	€ 1.883.179	€ 1.882.769	€ 1.638.480	€ 989.282
Meeneemregeling ¹³	€ 120.469-	€ 242.340-	€ 136.832-	€ 215.338-
Totaal beschikbaar	€ 1.762.710	€ 1.640.429	€ 1.501.648	€ 773.944
Kosten SZW en inburgering	€ 1.544.490	€ 1.417.668	€ 1.443.325	€ 1.623.981
Kosten OCW	€ 460.560	€ 359.593	€ 273.661	€ 263.342
Tekort/overschot	€ 242.340-	€ 136.832-	€ 215.338-	€ 1.113.379-
% tekort/overschot	-13,75%	-8,34%	-14,34%	-143,86%

Ontwikkeling en besteding participatiebudget, bron: gemeente Woerden

De toegekende budgetten werden de afgelopen jaren door de gemeente Woerden meer dan volledig benut. Hierdoor ontstonden tekorten op het participatiebudget. In 2012 kon het tekort niet meer volledig via de meeneemregeling worden overgeheveld naar 2013. Dus is een bedrag van ongeveer € 900.000 uit eigen middelen van de gemeente gedekt.

¹³ inclusief de gelden voor inburgering en educatie

Bestedingen	2009	2010	2011	2012
Participatietrajecten	€ 256.759	€ 259.663	€ 99.910	€ 126.800
Werktrajecten	€ 810.834	€ 730.220	€ 677.199	€ 827.141
Jongeren-trajecten	€ -	€ -	€ 94.128	€ 105.011
Duale trajecten	€ -	€ -	€ 137.217	€ 242.153
Inburgeringstrajecten	€ 422.037	€ 252.590	€ 291.722	€ 327.093
ESF-trajecten	€ -	€ 173.554	€ 107.077	€ 33.329-
Overige trajectkosten	€ 54.861	€ 1.641	€ 36.072	€ 29.112
Totaal	€ 1.544.490	€ 1.417.668	€ 1.443.324	€ 1.623.981

Bestedingen SZW-deel en inburgering, bron: gemeente Woerden

Uit de bestedingen in voorgaande tabel valt op te maken, dat de gemeente Woerden zowel investeert in trajecten gericht op werk als in trajecten gericht op participatie. Er is bewust voor gekozen om ook te investeren in participatie en het arbeidsfit houden van mensen. Dit is nodig omdat door de economische ontwikkelingen een steeds grotere groep van het bestand langer dan één jaar aanspraak moet maken op een uitkering.

Naast de middelen die door het Rijk beschikbaar worden gesteld zet de gemeente Woerden ook een belangrijk deel aan eigen middelen in ter bevordering van re-integratie en participatie. Voor 2012 en de navolgende jaren is structureel een bedrag van € 680.000 uit de algemene middelen gereserveerd voor participatie en re-integratie.

Afbouw ID- en WIW-banen

De gemeente Woerden heeft ervoor gekozen om de voormalige ID- en WIW-banen af te bouwen. Deze gesubsidieerde arbeidsplekken brachten hoge kosten met zich mee en legden een groot beslag op het participatiebudget. In samenspraak met werkgevers is een groot deel van deze mensen in dienst getreden bij een werkgever. Zij ontvangen daarvoor op beperkte schaal een loonkostensubsidie. De mensen zijn daardoor niet ingestroomd in de uitkering, terwijl de gemeente deze kosten niet meer ten laste van het participatiebudget hoeft te brengen. Hierdoor zijn meer middelen beschikbaar voor arbeidsparticipatie en -re-integratie van mensen met een bijstandsuitkering.

4.3.3 Resultaten uitstroombevordering

In deze paragraaf bespreken we de resultaten die de gemeente Woerden heeft behaald ten aanzien van uitstroom en het bevorderen van de participatie van uitkeringsgerechtigden.

Participatieladder

De resultaten van uitstroombevordering zijn niet alleen zichtbaar in het aantal mensen dat uitstroomt (naar werk), maar wordt ook zichtbaar in het aantal mensen dat meer is gaan participeren. Het door de gemeente Woerden gevoerde beleid en de uitvoering daarvan hebben ook geleid tot een groot aantal klanten dat stappen heeft gemaakt op de participatieladder. Van

het totale bestand uitkeringsgerechtigden op 1 januari 2011 is in dat jaar 35% van hen ten minste één trede gestegen op de participatieladder.

In 2012 is 31% van de cliënten in een re-integratietraject ten minste één trede gestegen op de participatieladder. Bovendien neemt het aandeel klanten op de onderste drie treden van de participatieladder af, waarbij de sterkste afname is te zien bij het aantal klanten op trede 1 'geïsoleerd levend'.

Ontheffingen

De positieve ontwikkelingen van het bestand op de participatieladder zijn tevens terug te vinden in de afname van het aantal klanten dat is ontheven van de arbeidsplicht. Er is zowel in absolute als relatieve zin sprake van een afnemend aantal klanten dat een tijdelijke ontheffing van de arbeidsplicht heeft.

Ontheffingen	2009	2010	2011	2012
Aantal	77	78	84	76
percentage	21,88%	19,95%	19,13%	16,41%

Percentage van het bestand dat is ontheven van de arbeidsplicht, peildatum 31 december, bron: gemeente Woerden

De afname van het aantal en percentage klanten met een tijdelijke ontheffing van de arbeidsplicht laat zien dat de afstand tot de arbeidsmarkt van het bestand kleiner wordt. Dit betekent dat het uitgangspunt dat een afstand tot de arbeidsmarkt niet als gegeven wordt beschouwd succesvol is omgezet in de praktijk. De middelen die de gemeente inzet om de participatie van burgers te vergroten en de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen werpen dus hun vruchten af. Bovendien moet worden opgemerkt dat het percentage ontheffingen in de gemeente Woerden beduidend onder het landelijke gemiddelde ligt. Dat lag in 2011 op 27%¹⁴.

Ingezette trajecten

De goede resultaten in het vergroten van de (arbeids)participatie van het bestand zijn het gevolg van de inzet van re-integratietrajecten.

Trajecten	2009	2010	2011	2012
Aantal	242	297	325	281
Percentage klanten in traject	70,97%	77,55%	77,75%	64,01%

aantal lopende trajecten per 31 december, bron: gemeente Woerden

In bovenstaande tabel is een afname van het aantal lopende re-integratietrajecten op 31 december zichtbaar. De afname is vooral het gevolg van het peilmoment. Zoals uit de besteding van het participatiebudget blijkt, heeft de gemeente Woerden in 2012 juist extra geïnvesteerd in participatie en re-integratie.

¹⁴ bron: Divosamonitor 2012

De uitstroombevorderende activiteiten hebben er voor gezorgd dat de uitstroom naar werk vanuit de bijstand in de gemeente Woerden de afgelopen jaren is toegenomen.

Jaar	Uitstroom totaal	Uitstroom naar werk	% uitstroom naar werk	Naar werk met traject	% met traject naar werk
2009	108	24	22,22%	11	45,83%
2010	140	35	25,00%	20	57,14%
2011	178	59	33,15%	49	83,05%
2012	152	53	34,87%	48	90,57%

Uitstroom en uitstroom naar regulier werk met voorafgaand een re-integratietraject, bron: gemeente Woerden

Uit bovenstaande tabel valt af te lezen dat de totale uitstroom in 2012 ten opzichte van 2011 is afgenomen. Ondanks de moeilijke situatie op de arbeidsmarkt neemt de uitstroom naar werk in absolute zin, veel minder sterk af en is er relatief gezien zelfs sprake van een toename van de uitstroom naar reguliere arbeid.

Bovendien is bij een groter deel van de uitstroom naar werk een re-integratietraject aan de uitstroom vooraf gegaan. Dit betekent dat de instrumenten die door de gemeente Woerden worden ingezet en de investeringen die in participatie zijn gedaan hun vruchten afwerpen.

Naast het realiseren van uitstroom is minstens zo belangrijk, dat mensen die uitstromen ook blijvend zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Zoals in onderstaande tabel zichtbaar wordt, keert een groot deel van de mensen die uitstromen niet binnen zes maanden terug in de uitkering.

	2009	2010	2011	2012
Terugval na werk	8,33%	8,57%	5,08%	7,55%
Totaal terugval	10,19%	7,14%	6,18%	3,95%

Percentage van de uitstroom (naar werk), dat binnen zes maanden weer is ingestroomd, stand februari 2013, bron: gemeente Woerden

4.4 Handhaving en sanctiebeleid

De gemeente Woerden kent een actief handhavingsbeleid. Handhaving vindt plaats op zowel het vlak van rechtmatigheid als het vlak van doelmatigheid. Het zwaartepunt van de handhaving op rechtmatigheid ligt aan de poort. Het doel hierbij is om aanvragen die onrechtmatig blijken te zijn te voorkomen. De resultaten van deze handhaving aan de poort zijn opgenomen in het onderdeel instroombeperking.

Rechtmatigheid

Handhaving vindt niet alleen aan de poort plaats. Op basis van de handhavingsverordening uit 2010 voert de gemeente Woerden ook binnen het bestaande bestand controles uit op rechtmatigheid van de uitkering. In 2011 is hiervoor tijdelijk extra personeel ingezet. In 2012 is

deze tijdelijke extra inzet omgezet in een structurele verhoging van de bezetting bij de sociale recherche.

Naast de hierboven beschreven repressieve handhaving is een belangrijk onderdeel van het handhavingsbeleid het voorkomen van fraude. Ter voorkoming van fraude wordt zowel voorafgaand aan een aanvraag, tijdens de aanvraagprocedure en gedurende de periode dat iemand een uitkering ontvangt, actief gecommuniceerd over de plichten die aan het recht op uitkering zijn verbonden.

Als het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen gevolgen heeft voor de verstrekking van de (hoogte) van de uitkering, dan gelden de volgende sancties:

Benadelingsbedrag	Verlaging	Duur
Tot € 1.000	10% van de norm	één maand
€ 1.000 - € 2.000	20% van de norm	één maand
€ 2.000 - € 4.000	40% van de norm	één maand
Meer dan € 4.000	100% van de norm	één maand

Overzicht van verlaging als gevolg van het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, bron: gemeente Woerden

Fraudeonderzoeken

Een andere methode die door de gemeente Woerden wordt ingezet in het bestrijden van fraude zijn fraudeonderzoeken. De resultaten van deze onderzoeken staan weergegeven in onderstaande tabel.

Fraudeonderzoeken	2010	2011	2012
Onderzoeken	4	1	18
Aanpassing norm	0	0	0
Beëindiging	1	0	0
Maatregel	0	0	1

Aantal afgehandelde fraudeonderzoeken en resultaten, bron: gemeente Woerden

Uit bovenstaande tabel wordt zichtbaar dat de gemeente Woerden in 2012 sterker heeft ingezet op fraudeonderzoeken. De 'opbrengst' van deze onderzoeken was echter betrekkelijk gering. Dit geeft aan dat de aanpak van mogelijke fraude geen kosten-baten afweging is, maar wordt ingezet zodra er een vermoeden van fraude is.

De geringe opbrengst van de onderzoeken is voor een belangrijk deel te wijten aan de actieve aanpak van de gemeente aan de poort, waar frauduleuze aanvragen zoveel mogelijk worden tegen gehouden. Daarnaast zorgt de wijze waarop de gemeente re-integratie heeft georganiseerd ervoor, dat mensen nauwelijks ruimte houden voor een dubbele agenda. Op het moment dat mensen hun re-integratieverplichtingen niet nakomen wordt bovendien direct een maatregel opgelegd. De kans dat iemand op grotere schaal kan frauderen neemt hierdoor af.

Fraudevorderingen

Naast het feit dat de fraudeonderzoeken leiden tot beëindigde en gewijzigde uitkeringen, worden onterecht uitgekeerde bedragen altijd teruggevorderd. Het buiten invordering stellen van een fraudevordering vindt alleen plaats als achteraf blijkt dat de vordering onterecht was, bijvoorbeeld na een bezwaar- en beroepsprocedure. Buiten invordering stellen van een vordering als gevolg van het schenden van de inlichtingenplicht vindt bovendien alleen plaats op verzoek van de belanghebbende als tenminste gedurende 10 jaar aan de betalingsverplichting is voldaan of gedurende 10 jaar geen betalingen zijn verricht en het niet aannemelijk is dat iemand ooit betalingen gaat verrichten.

	Gem. Openstaand	Nieuwe vorderingen	Buiten invordering	Ontvangen vorderingen	Incassoratio
2010	€ 219.990	€ 33.385	€ 9.757	€ 8.024	3,65%
2011	€ 224.104	€ 926	€ 516	€ 7.786	3,47%
2012	€ 235.741	€ 40.918	€ -	€ 10.268	4,36%

Overzicht openstaande vorderingen als gevolg van fraude, bron: gemeente Woerden

Uit bovenstaande tabel valt af te leiden dat de gemeente Woerden ondanks terughoudendheid bij het buiten invordering stellen van fraudevorderingen haar incassoratio weet te verbeteren. In 2012 werd een hoger bedrag aan nieuwe vorderingen ingesteld en wist de gemeente tevens een hoger bedrag te incasseren. Ondanks dat geen vorderingen buiten invordering werden gesteld neemt de incassoratio in dat jaar toe. Hieruit blijkt dat de gemeente succesvoller is in het opsporen van fraudebedragen en het daadwerkelijk incasseren van vorderingen.

Nieuwe regels

Per 1 januari 2013 wordt bij overtreding van de aan de uitkering verbonden inlichtingenplicht een bestuurlijke boete opgelegd. Voor de hoogte van de boete geldt dat deze de hoogte van het benadelingsbedrag bedraagt, waarbij de minimale hoogte van de boete € 150 is. Van verlaging van de boete kan alleen sprake zijn als sprake is van verminderde verwijtbaarheid, het minimale boetebedrag blijft echter altijd van toepassing. Daar waar mogelijk wordt de boete verrekend met de uitkering met in achtneming van de beslagvrije voet.

In geval van recidive wordt bij voldoende bezittingen voor de verrekening van de boete de beslagvrije voet gedurende drie maanden niet in acht genomen. Bij onvoldoende bezittingen wordt de boete gedurende één maand verrekend zonder de beslagvrije voet in acht te nemen.

Handhaving doelmatigheid

De gemeente Woerden hecht veel belang aan een rechtmatige toekenning van de uitkering, daarnaast wordt ook handhavend opgetreden bij het niet nakomen van de re-integratieplicht. De sancties die door de gemeente Woerden zijn verbonden aan het niet nakomen van de verplichtingen zijn opgenomen in de maatregelenverordening. De gemeente onderscheidt vier categorieën overtredingen. Bij een overtreding van de eerste categorie is sprake van een licht vergrijp, het niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het UWV. Bij een overtreding van de

vierde categorie is sprake van het niet aanvaarden algemeen geaccepteerde arbeid of het door eigen toedoen verliezen van arbeid.

De op te leggen maatregelen zijn als volgt vastgesteld:

Categorie	Verlaging	Duur
1	5% van de norm	één maand
2	20% van de norm	één maand
3	40% van de norm	één maand
4	100% van de norm	één maand

Overzicht van maatregelen per overtredingscategorie, bron: gemeente Woerden

Naast de voornoemde situaties worden ook maatregelen opgelegd op het moment dat de cliënt een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid toont, of in geval van ernstige misdragingen tegenover medewerkers van de gemeente Woerden.

Opgelegde maatregelen

Uit de toename van het aantal opgelegde maatregelen, zoals in onderstaande tabel weergegeven, blijkt dat de gemeente Woerden extra ingezet heeft op handhaving van de plichten die met het recht op uitkering gepaard gaan. Tussen 2010 en 2012 is sprake van meer dan verdrievoudiging van het aantal opgelegde maatregelen.

Maatregelen	2010	2011	2012
Aantal	13	18	65

Ontwikkeling aantal opgelegde maatregelen in verband met de arbeidsverplichting, bron gemeente Woerden

De toename van het aantal maatregelen laat zien, dat de gemeente Woerden veel belang hecht aan re-integratie en het nakomen van de plichten die aan de uitkering zijn verbonden. In 2012 is hier sterker op ingezet.

4.5 Terugvordering en Verhaal

In gevallen waar geen sprake is van fraude maar te veel bijstand is verstrekt, wordt dit teruggevorderd. Daarnaast verhaalt de gemeente kosten van bijstand op derden als deze verantwoordelijk zijn voor het voorzien in de kosten van het levensonderhoud van de uitkeringsgerechtigde.

Terugvordering

Vanwege het belang van rechtmatige bijstandverlening en met het oog op fraudepreventie vordert de gemeente Woerden in alle gevallen waarin de bijstand kan worden herzien of ingetrokken het onterecht ontvangen bedrag terug. Het betreft vorderingen die niet het gevolg zijn van schending van de inlichtingenplicht (fraude). Zo mogelijk vordert de gemeente een vordering ineens in. Als dat niet mogelijk is volgt een betalingsregeling, waarbij zo mogelijk direct verrekening met een lopende uitkering plaats vindt.

Alleen op verzoek van de belanghebbende kan de gemeente Woerden afzien van (verdere) terugvordering. Hier zijn echter strenge voorwaarden aan verbonden. Bij belanghebbenden die nog een uitkering van de gemeente ontvangen vindt verrekening van de vordering met de uitkering plaats. Als belanghebbende geen uitkering van de gemeente meer ontvangt wordt de vordering overgedragen aan een externe partij voor het bereiken van een optimaal terugvorderingsresultaat.

Bovendien worden alle vorderingen in het geval dat de belanghebbende geen bijstand meer ontvangt maar andere inkomsten heeft, ingevorderd via een betalingsregeling.

Verhaal

Indien de kosten van bijstand verhaald kunnen worden maakt de gemeente Woerden altijd van deze mogelijkheid gebruik. De gemeente Woerden maakt voor verhaal gebruik van de diensten van Cannock Chase, zodat een optimaal resultaat tegen lage kosten behaald wordt.

Van verhaal kan alleen worden afgezien als:

- verhaal in verband met de onderhoudsplicht jegens een ex-echtgenoot evident ondoelmatig is;
- de te verhalen kosten van bijstand minder dan € 100,- bedragen;
- het verhaal zou leiden tot onaanvaardbare financiële of sociale consequenties voor degene aan wie of ten behoeve van wie bijstand wordt verleend dan wel voor degene op wie kan worden verhaald.

Ter vergroting van de effectiviteit van verhaal wordt gebruik gemaakt van een externe partij om verhaalschulden daadwerkelijke te incasseren. Verhaalschulden kunnen, voor zover zij niet kunnen worden ingevorderd, na verloop van vijf jaar buiten invordering worden gesteld.

	Gem. Openstaand	Nieuwe vorderingen	Buiten invordering	Ontvangen vorderingen	Incassoratio
2010	€ 274.402	€ 66.778	€ 5.534	€ 90.740	33,07%
2011	€ 257.584	€ 133.922	€ 8.593	€ 129.469	50,26%
2012	€ 241.232	€ 113.129	€ 7.408	€ 134.285	55,67%

Overzicht vorderingen en incassoratio terugvordering en verhaal, bron: gemeente Woerden

Uit bovenstaande tabel blijkt, dat de gemeente Woerden in 2012 een hoger bedrag aan vorderingen wist te incasseren, dan dat aan nieuwe vorderingen werd ingesteld. Het gemiddelde openstaande bedrag is daardoor afgenomen. Ondanks een terughoudend beleid met betrekking tot het buiten invordering stellen van vorderingen en toenemende schuldenproblematiek bij debiteuren weet de gemeente Woerden over de afgelopen drie jaren een incassoratio van bijna 50% te behalen. Dat betekent dat de gemeente gemiddeld de helft van het in een jaar openstaande bedrag daadwerkelijk incasseert.

4.6 Toeslagen en verlagingen

Afhankelijk van het feit of een uitkeringsgerechtigde de kosten van het bestaan met iemand anders kan delen wordt de bijstandsnorm verhoogd of verlaagd. De sturingsmogelijkheden van de gemeente zijn hierin betrekkelijk gering. Per 1 januari 2012 werkt de gemeente Woerden met een nieuwe toeslagenverordening. De toeslagen gelden alleen voor personen tussen de 21 en 65 jaar. In geval van gehuwden of samenwonenden moeten beide jonger zijn dan 65 jaar.

Toeslag alleenstaanden en alleenstaande ouders

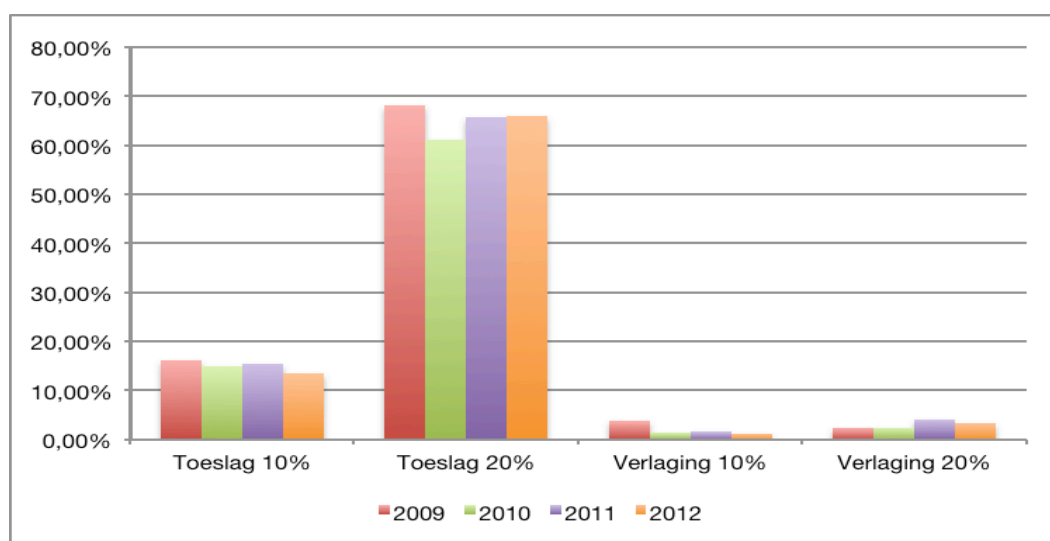
Voor alleenstaanden en alleenstaande ouders geldt een toeslag van 20% van de gehuwdenorm wanneer de alleenstaande alleen woont; of 10% van de gehuwden norm als de alleenstaande zijn kosten van het bestaan kan delen met één of meer anderen die dezelfde woning als hoofdverblijf hanteren. Uitzonderingen zijn er wanneer een inwonende in de woning een niet ten laste komend kind is met een laag inkomen of de alleenstaande een medebewoner verzorgt. In dat geval geldt een toeslag van 20% van de gehuwdenorm

Als er in een woning wordt gewoond waaraan geen woonkosten zijn verbonden wordt er geen toeslag toegekend.

Verlaging gehuwden

Voor gehuwden en/of samenwonenden geldt dat er een verlaging van 10% van de gehuwdenorm geldt wanneer de kosten van het bestaan gedeeld kunnen worden met één of meer anderen die de in dezelfde woning als hoofdverblijf hanteren. Uitzonderingen zijn er wanneer een inwonende in de woning een niet ten laste komend kind is met een laag inkomen of de alleenstaande een medebewoner verzorgt. In dat geval wordt geen verlaging opgelegd.

Een verlaging van 20% geldt wanneer de gehuwden/samenwonenden een woning bewonen waarvoor geen woonkosten betaald hoeven te worden. En indien geen woning bewoond wordt geldt een verlaging van 10%.



Percentage van het bestand met een toeslag of verlaging, bron: gemeente Woerden

Zoals uit voorgaande grafiek blijkt, neemt het aandeel personen met een toeslag af. Dit betekent dat de toename in de kosten van bijstand niet het gevolg is van het verstrekken van meer toeslagen.

4.7 Sturing op resultaat

De gemeente Woerden heeft een aantal instrumenten in huis om doelstellingen van het beleid te monitoren en om bij te kunnen sturen. Hierbij wordt onderscheidt gemaakt tussen het bestuur (strategisch/tactisch) en management (tactisch/operationeel)

4.7.1 Bestuurlijk

Kwartaalrapportages

Ieder kwartaal rapporteert de afdeling Sociale Zaken aan de portefeuillehouder in de kwartaalrapportage. In deze rapportage worden zowel de financiële prestaties (resultaten/prognoses) als de resultaten van beleid en uitvoering besproken. Indien daar aanleiding toe is, worden in dit overleg besluiten genomen tot bijsturing.

Planning & Control Cyclus

Naast de rapportages die tussen het management van de afdeling Sociale Zaken en de portefeuillehouder worden besproken, vindt op vastgestelde momenten terugkoppeling plaats naar het voltallige College van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad. In onderstaande tabel is weergegeven op welke momenten welke informatie met het gemeentebestuur wordt gedeeld.

Onderwerp	Tijdstip
Jaarverslag Sociale Zaken (voorgaande jaar)	Maart
Bestuursrapportage voorjaar	April
Programmabegroting volgende jaar	Augustus
Bestuursrapportage najaar	September

P&C-cyclus gemeente Woerden, bron: gemeente Woerden

Onderdeel van de planning & control cyclus is ook het risicomanagement van de gemeente. Voorafgaand aan het verslagjaar worden risico's in beeld gebracht, de impact bepaald en worden mogelijke beheersmaatregelen. Gedurende het verslagjaar worden verwachte budgettekorten op twee momenten vastgesteld. In het voorjaar (April) en in het najaar (Oktober). Dat zijn de momenten waarop financieel wordt bijgestuurd.

4.7.2 Management

Sturing op de uitvoering

Voor sturing op de uitvoering zijn KPI's benoemd die ook in de programmabegroting van Woerden tot uiting komen. Deze KPI's zijn opgenomen in een managementinformatiesysteem. Het management van de Sociale Zaken komt vanaf het voorjaar 2012 tweemaandelijks bijeen om de prestaties op de bedrijfsvoering door te spreken en waar nodig bij te sturen. Onderwerpen daarbij

zijn onder andere de processturing, (financiële) prognoses, uitstroom naar werk, prestatie participatieladder en instroombeperking.

Arbeidsmarktanalyse en -prognose

Eens per 3 maanden brengt De Sluis Groep voor de gemeenten Woerden, Montfoort, Oudewater en Bodegraven-Reeuwijk een arbeidsmarktmonitor uit voor professionals die de lokale en/of regionale arbeidsmarkt als werkveld hebben. De monitor geeft inzicht in de omvang en samenstelling van de groep met een afstand tot de arbeidsmarkt, de ontwikkelingen in vraag en aanbod aan de onderkant van de arbeidsmarkt en de discrepantie hiertussen. Daarnaast wordt 1x per jaar een arbeidsmarktprognose opgenomen. De re-integratietrajecten van De Sluis Groep worden op deze uitkomsten toegespitst, zodat een goede aansluiting op de arbeidsmarkt is geborgd.

4.8 Aanpalende beleidsterreinen

Het beleid van de gemeente Woerden is niet alleen op het vlak van Sociale Zaken gericht op het beperken van het beroep op bijstand. Ook op de terreinen van economische zaken, onderwijs en volkshuisvesting zijn maatregelen getroffen die beogen het beroep op bijstand te verminderen.

4.8.1 Economische Zaken

Het economische beleid van de gemeente Woerden is gericht op een duurzame, toekomstbestendige economische structuur. De rol van de gemeente is hierbij regisserend. Doelstellingen ten aanzien van de duurzame, toekomstbestendige economische structuur zijn de volgende:

- Realiseren van een toekomstbestendige economische structuur met herstructurering als speerpunt
- Bieden van voldoende passende werkgelegenheid voor de Woerdense beroepsbevolking
- Inzetten op behoud van de regiofunctie op het huidige niveau

Voor een duurzame toekomstbestendige economische structuur is het belangrijk dat bedrijven goed kunnen functioneren. De gemeente schept hiervoor de juiste randvoorwaarden, voor zowel grote bedrijven als het midden- en kleinbedrijf. Dit komt de werkgelegenheid bij de Woerdense bedrijven ten goede. Door stimulering van de werkgelegenheid wordt de kans dat inwoners een beroep moeten doen op bijstand verminderd. De herstructurering van enkele verouderde bedrijventerreinen staat daarbij - met gebruikmaking van de schuifruimte die in het Regionaal convenant bedrijventerreinen is opgenomen - voorop. Door deze herstructurering moeten de bedrijventerreinen aantrekkelijker worden voor bestaande en nieuwe bedrijfsvestigingen.

4.8.2 Onderwijs

De gemeente Woerden voert actief beleid om voortijdig schoolverlaten te voorkomen. Door in te zetten op voorkomen van voortijdig schoolverlaten, wordt de kans kleiner dat personen hun aansluiting op de arbeidsmarkt missen. Alle inspanningen van de gemeente op welzijns- en onderwijsgebied zijn er op gericht om er voor te zorgen, dat zo veel mogelijk jongeren voor hun 23^e het onderwijs verlaten met een startkwalificatie. De gemeente doet dit door te investeren in de infrastructuur in en rond het onderwijs.

Voorbeelden hiervan zijn:

- inzet financiële middelen voor individueel leerlingonderzoek in het primair onderwijs,
- voor- en vroegschoolse educatie voor taalzwakke kinderen,
- schakelklas voor leerlingen (kleuters) met een taalachterstand,
- het subsidiëren van professionals in de zorgadviesteams van de scholen van voortgezet onderwijs en bij opvangklassen voor leerlingen met meervoudige problematiek die tijdelijk niet in de reguliere klas kunnen functioneren (vaak vanwege gedragsproblematiek),
- de regie voeren op de verbinding tussen centra voor jeugd en gezin en de zorgadviesteams,
- investering in de (digitale) overdracht (webapplicatie) voor leerlingen van het primair naar het voortgezet onderwijs,
- bijdrage aan de overdracht van voorschoolse voorzieningen naar het basisonderwijs.

De gemeente Woerden ondersteunt initiatieven voor een betere aansluiting tussen het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs en het bedrijfsleven in Woerden.

Woerden investeert fors in de handhaving van de leerplicht en in het begeleiden van jongeren terug naar school. Een gedegen leerplichtfunctie –preventief en curatief – is cruciaal voor het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Woerden heeft binnen haar organisatie een regionaal bureau handhaving leerplicht ingericht, ter voorkoming van en het bieden van oplossingen voor voortijdig schoolverlaten. In het bureau werken leerplichtambtenaren en functionarissen voor de handhaving van de kwalificatieplicht en het begeleiden van jongeren terug naar school. Door regionaal samen te werken neemt de kwaliteit en de effectiviteit van de dienstverlening toe.

Naast de bestrijding van voortijdig schoolverlaten werkt de gemeente Woerden samen met de gemeente Utrecht aan het voorkomen van scheefgroei in het onderwijs. Dat wil zeggen dat de instroom van Utrechtse leerlingen op Woerdense scholen wordt afgeremd. Naast het feit dat de gemeente Woerden via het gemeentefonds niet de middelen krijgt voor deze leerlingen wil men ook de ‘overloop’ van grootstedelijke problematiek uit Utrecht indammen. Hiertoe wordt gewerkt met maximale schoolgrootten, een regionaal huisvestingsplan en centrale aanmelding en plaatsing van leerlingen.

Door het afremmen van instroom van leerlingen (met grootstedelijke problematiek) uit Utrecht verwacht de gemeente Woerden ook te kunnen besparen op de kosten van bijstand.

4.8.3 Volkshuisvesting

De Woonvisie van de gemeente Woerden bestaat uit vijf hoofdlijnen:

1. extra inzet voor jongeren, senioren en mensen met een beperking,
2. consumentgericht bouwen en verbouwen,
3. partijen zetten zich in voor betaalbaarheid van wonen,
4. ontwikkeling van Woerden voorlopig baseren op het stabilisatiemodel+, en
5. gemeente en partners maken afspraken over investeren in wonen.

De gemeente staat voor goed wonen voor alle doelgroepen, maar zet zich extra in voor starters, senioren en mensen met een beperking. De gemeente creëert ruimte voor starters enerzijds door direct te bouwen voor deze doelgroep, anderzijds door de woningproductie in het algemeen weer op het gewenste niveau te brengen, zodat via doorstroming ruimte op de markt komt.

Gemeente en corporaties zetten zich samen in voor betaalbare kwaliteit. Het zorgen voor voldoende beschikbare woningen in de kernvoorraad is een verantwoordelijkheid van de gemeente, marktpartijen en corporaties. Gelet op de toenemende vergrijzing ligt er voornamelijk voor senioren een kwalitatieve opgave. Ruimtelijke ontwikkeling van Woerden wordt voorlopig gebaseerd op het stabilisatiemodel+, met behoud van het karakter van kernen en wijken. Op grond van de huidige kennis vindt de gemeente het belangrijk dat er in de komende jaren in de gemeente Woerden gebouwd wordt om de volgende doelen te kunnen realiseren:

- Voldoende woningen bouwen voor de eigen woningbehoefte
- Compensatie voor sloop
- Enige compensatie voor woningbouwvertraging in de afgelopen jaren
- Beperkt invulling geven aan regionale opvangfunctie

Met deze doelen bouwt de gemeente Woerden vooral voor de huidige inwoners. Het is daarbij van belang dat (jonge) Woerdenaren in Woerden geschikte woonruimte vinden, zodat zij in de gemeente kunnen blijven wonen. Daarnaast vindt sloop vooral plaats in de naoorlogse wijken en wordt door vervangende nieuwbouw het leefklimaat in deze wijken verbeterd. Door voldoende woonruimte aan jonge inwoners te bieden en het leefklimaat in achterstandswijken te verbeteren heeft het woningbouwbeleid een gunstige invloed op de ontwikkeling van het beroep op bijstand.

Aanvullend op de doelen in het woonbeleid zijn in het Coalitieakkoord 2010-2014 “Keuze voor perspectief” de volgende doelen opgenomen:

- Middelen inzetten tegen scheefwonen
- Aandacht voor starters bij nieuwbouw
- Realisatie van gemiddeld 25% sociale woningbouw

Vooraf de laatste twee doelstellingen dragen bij aan het verlagen van het beroep op bijstand, omdat (kansrijke) starters voor Woerden worden behouden. Daarnaast zal het gemiddelde percentage sociale woningbouw op de totale woningvoorraad afnemen, waardoor de aanzuigende werking van risicogroepen verder wordt beperkt.

4.9 Conclusie

Uit de voorgaande paragrafen is gebleken, dat de gemeente Woerden de afgelopen jaren adequaat beleid heeft gevoerd teneinde de kosten van bijstand te beperken en het budgettekort terug te dringen. Dat blijkt onder meer uit het feit dat de gemeente Woerden ondanks de uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt de instroom wist te beperken en door gerichte inzet van re-integratie-instrumenten de uitstroom naar werk liet toenemen. Bovendien is dit bevestigd door de onderzoeken van de Inspectie SZW in het kader van de aanvragen om incidentele aanvullende uitkering over 2010 en 2011.

Daarnaast heeft de gemeente een actief handhavingsbeleid en wordt onvoldoende medewerking aan een re-integratietraject gesanctioneerd met een maatregel. Voorts is gebleken dat de gemeente Woerden sturen op resultaat heeft ingebed in de organisatieprocessen, doordat op verschillende momenten verantwoording wordt afgelegd. De gemeente beschikt dus over voldoende bijsturend vermogen.

Bovendien zorgt de integrale aanpak via het Sociaal Makelpunt en de andere beleidsterreinen van de gemeente ervoor dat veel wordt geïnvesteerd in het voorkomen van problematiek. Dit leidt (op termijn) tot een lagere instroom in de uitkering, waardoor het budgettekort gunstig wordt beïnvloed. Daarnaast zorgt het Sociaal Makelpunt ervoor dat stapeling van hulpverlening wordt voorkomen, zodat beschikbare middelen op een effectieve en efficiënte wijze worden ingezet.

5. Sturing

Zoals uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken, treden er in de gemeente Woerden verschillende verdeelstoornissen op die van invloed zijn op het budgettekort in de gemeente Woerden. Daarnaast had de gemeente in de jaren 2010, 2011 en 2012 te maken met een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt, waardoor een groot beroep op bijstand ontstond. Tegelijkertijd wist de gemeente Woerden haar re-integratie-inspanningen zo vorm te geven dat ondanks de slechte arbeidsmarktsituatie mensen uitstroomden naar werk. Bovendien heeft de gemeente door een strakke poortwachtersfunctie een aanzienlijke groep buiten de uitkering weten te houden.

Over het jaar 2012 is de gemeente Woerden in staat gebleken door gericht beleid het tekort verder terug te brengen. In 2010 en 2011 is naar oordeel van de Inspectie sprake van adequaat beleid, dat niet heeft bijgedragen aan de budgettekorten in die jaren. Voornoemde feiten betekenen dat de tekorten in voorgaande jaren hun oorzaak niet vinden in beleid en uitvoering van de gemeente Woerden.

Voor de gemeente Woerden betekent dit niet, dat geen inspanningen worden gepleegd om de kosten ook in de komende jaren verder terug te dringen. De maatregelen die door de gemeente getroffen worden, zijn echter onderdeel van de reguliere bijstelling van beleid en uitvoering. De gemeente ziet mede gelet op de eerdere oordelen van de Inspectie over beleid en uitvoering van de gemeente en de uitzonderlijke arbeidsmarktsituatie geen reden om een verbeterplan voor beleid en uitvoering op te stellen.

Het Nieuwe Werkbedrijf

Een belangrijke ontwikkeling waar de gemeente Woerden in 2013 aan werkt, is de oprichting van Het Nieuwe Werkbedrijf (HNW). Binnen deze nieuwe organisatie werken de gemeenten Woerden, Montfoort, Oudewater en Bodegraven-Reeuwijk samen met De Sluis Groep (DSG) aan het realiseren van een integrale toegang tot hulp en ondersteuning in het sociale domein. De samenwerkende partijen bereiden zich hiermee voor op de decentralisatie van regelgeving vanuit het Rijk naar gemeenten.

In het kader van deze aanvraag is vooral de komst van de participatiewet een belangrijke ontwikkeling. Deze wet betekent voor de gemeente een uitbreiding van de doelgroep die een beroep doet op ondersteuning, terwijl tegelijkertijd de budgetten voor re-integratie en begeleiding verder worden teruggebracht. HNW moet de samenwerkende partijen in staat stellen de beschikbare middelen zo optimaal en efficiënt mogelijk in te zetten. Voor de gemeente Woerden betekent dit dat op deze manier een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan het terugdringen van de kosten van bijstand. Voor Woerden is hierbij van groot belang, dat HNW dusdanig wordt ingericht, dat de gemeente grip houdt op risico's en te allen tijde kan bijsturen.

Invoering wet boete en intensivering handhaving

Naast de invoering van de bestuurlijke boete bij schending van de inlichtingenplicht per 1 januari 2013 versterkt de gemeente Woerden in 2013 de inzet op handhaving en fraudebestrijding. Op deze manier wil de gemeente misbruik van de uitkering verder terugdringen en tevens meer

resultaat behalen op het terughalen van onterecht verstrekte uitkeringsgelden. In 2012 is hier reeds een begin meegemaakt, door structurele verhoging van de inzet op fraudebestrijding en het uitbesteden van het incasseren van vorderingen, teneinde tot een hogere incassoratio te komen. In hoofdstuk vier zijn deze maatregelen toegelicht en is zichtbaar geworden, dat de intensivering van de handhavingsactiviteiten tot betere resultaten heeft geleid. In 2013 wordt deze lijn voortgezet.

6. Prognose

Op basis van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt verwacht de gemeente Woerden dat de werkloosheid in de gemeente verder zal toenemen en dat een groter beroep op bijstand zal worden gedaan. Ondanks maatregelen van het Rijk en de gemeente om het beroep op bijstand te laten afnemen, is de verwachting dat het bijstandsbestand in de gemeente Woerden de komende jaren toeneemt en tot grotere uitgaven zal leiden dan nu het geval is.

Tegelijkertijd wordt per 1 januari 2014 de participatiewet ingevoerd. Dit heeft tot gevolg dat de huidige doelgroep van de bijstand wordt uitgebreid met mensen die voorheen in de WSW of WAJONG instroomden. Deze mensen hebben een grotere afstand tot de arbeidsmarkt waardoor het aannemelijk is dat de gemeente meer inspanningen moet plegen om deze mensen (gedeeltelijk) zelfstandig in hun levensonderhoud te kunnen laten voorzien.

Het participatiebudget dat de gemeente ontvangt om de kosten van bijstand te beïnvloeden door mensen te laten participeren en re-integreren komt echter de komende jaren onder druk te staan. Doordat dit budget wordt samengevoegd met het budget voor de WSW en een deel van het budget voor re-integratie van WAJONG-ers zal met minder middelen een grotere doelgroep bereikt moeten worden, zie onderstaande tabel.

Subtotaal	2013	2014	2015	2016	2017
Huidige componenten	737.989	551.488	516.512	489.080	463.020
Wsw-oud	6.190.961	5.910.660	5.455.791	5.024.586	4.606.528
Nieuwe doelgroep	-	60.219	150.546	238.365	326.184
<i>Totaal nieuw</i>	<i>6.928.950</i>	<i>6.522.366</i>	<i>6.122.849</i>	<i>5.752.031</i>	<i>5.395.732</i>

Indicatie ontwikkeling gebundeld re-integratiebudget gemeente Woerden (in Euro)

Op basis van de economische vooruitzichten, de uitbreiding van de doelgroep en een afname van de totaal beschikbare re-integratiemiddelen verwacht de gemeente Woerden, dat de kosten van bijstand de komende jaren stijgen.

Ondanks dat de gemeente verwacht dat op basis van de voorlopige macrobudgetten in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het budget licht toeneemt is de verwachting dat de budgettekorten blijven aanhouden. Zelfs in het geval dat de kosten in de komende jaren gelijk blijven aan het niveau van 2012 ontstaan in de gemeente Woerden in 2013, 2014 en 2015 tekorten.

In de tabel op de volgende pagina is weergegeven welke kosten en budgettekorten de gemeente Woerden voor 2013, 2014 en 2015 verwacht.

	2013	2014	2015
Verwacht budget	€ 5.659.564	€ 6.267.792	€ 6.315.795
Verwachte kosten	€ 6.626.178	€ 6.758.702	€ 6.893.876
Verwacht tekort	€ 966.614-	€ 490.910-	€ 578.081-
Verwacht tekortpercentage	-17,08%	-7,83%	-9,15%

Verwachte ontwikkeling budget en kosten van bijstand gemeente Woerden

Toelichting op de tabel

Het verwachte budget is gebaseerd op het voorlopige budget 2013 en de voorlopige macrobudgetten, zoals opgenomen in de meerjarenbegroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid na verwerking van de effecten van het regeerakkoord.

Voor 2013 verwacht de gemeente Woerden, dat als gevolg van de arbeidsmarktontwikkelingen en het beeld van de instroom in de eerste maanden van 2013 de gemiddelde bestandsomvang met 5% toeneemt. Voor 2014 en 2015 wordt uitgegaan van een stabilisatie van het bestand¹⁵. Daarnaast is de verwachting dat zowel in 2013, 2014 en 2015 de gemiddelde kostprijs per uitkering met 2% toeneemt als gevolg van prijsontwikkelingen.

Zichtbaar is, dat ook op basis van bovenstaande prognose, er in de gemeente Woerden aanzienlijke tekorten blijven bestaan. De verdeelstoornissen blijven dus aanwezig in het budget van de gemeente Woerden.

¹⁵ Er is nog geen rekening gehouden met een toename van het bestand als gevolg van de invoering van de participatiewet per 1 januari 2014

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 Effect niet-lineaire verbanden

In de navolgende paragrafen vergelijken wij de scores van de gemeente Woerden op de objectieve maatstaven van het verdeelmodel voor de budgetjaren 2010, 2011 en 2012 met de Nederlandse gemiddelden. Zodoende kunnen we vaststellen of er in de gemeente Woerden sprake is van niet-lineaire verbanden die mogelijk als verdeelstoornis zijn aan te merken.

Objectieve budget 2010

In onderstaande tabel zijn de scores van Woerden en het Nederlandse gemiddelde op de maatstaven van het objectieve verdeelmodel voor het jaar 2010 weergegeven. In de meest rechtse kolom wordt weergegeven welk verschil in Euro's per maatstaf voor de gemeente Woerden ontstaat in vergelijking met het Nederlandse gemiddelde.

Maatstaf	NL gemiddeld	Woerden	Δ Absoluut	Δ Relatief	Δ budget per HH
Lage inkomens	23,70	17,43	-6,27	-35,97%	€ 151,76-
Eenouderhuishoudens	3,94	2,70	-1,24	-45,93%	€ 84,82-
Arbeidsongeschiktheid	7,07	5,29	-1,78	-33,74%	€ 42,37
Allochtonen	20,63	12,60	-8,03	-63,73%	€ 40,44-
Laagopgeleiden	32,31	29,38	-2,93	-9,97%	€ 14,27-
Huurwoningen	41,21	31,10	-10,11	-32,51%	€ 32,67-
Klantpotentieel	48,86	42,95	-5,91	-13,76%	€ 10,19-
Stedelijk gebied	42,48	58,27	15,79	27,10%	€ 22,22-
Beroepsbevolking	95,40	96,00	0,60	0,63%	€ 18,77-
Handel en Horeca	20,16	19,73	-0,43	-2,18%	€ 8,00
Banengroei	-0,48	-1,10	-0,62	56,36%	€ 5,02
Aantal banen	102,40	114,65	12,25	10,68%	€ 30,38-
Bevolkingsgroei	0,17	-0,07	-0,24	342,86%	€ 7,04

Verdeelmaatstaven en scores 2010, bron: CBS, beschikkingen SZW

Uit bovenstaande tabel blijkt, dat de gemeente Woerden op nagenoeg alle maatstaven sterk afwijkt van het Nederlandse gemiddelde. In het jaar 2010 ontvangt de gemeente Woerden per huishouden bijna € 350 minder budget dan de gemiddelde gemeente. Door de grote verschillen ten opzichte van de Nederlandse gemiddelden is het aannemelijk dat er verdeelstoornissen optreden als gevolg van niet-lineaire verbanden.

Objectieve budget 2011

In onderstaande tabel zijn de scores van Woerden en het Nederlandse gemiddelde op de maatstaven van het objectieve verdeelmodel voor het jaar 2011 weergegeven. In de meest rechtse kolom wordt weergegeven welk verschil in Euro's per maatstaf voor de gemeente Woerden ontstaat in vergelijking met het Nederlandse gemiddelde.

Maatstaf	NL gemiddeld	Woerden	Δ Absoluut	Δ Relatief	Δ budget per HH
Lage inkomens	23,50	17,52	-5,98	-34,13%	€ 107,42-
Eenouderhuishoudens	3,92	2,74	-1,18	-43,07%	€ 90,21-
Arbeidsongeschiktheid	6,88	5,08	-1,80	-35,43%	€ 23,77
Allochtonen	21,04	12,77	-8,27	-64,76%	€ 23,73-
Laagopgeleiden	31,92	27,25	-4,67	-17,14%	€ 19,98-
Huurwoningen	40,67	30,48	-10,19	-33,43%	€ 52,22-
Klantpotentieel	48,76	45,33	-3,43	-7,57%	€ 6,62-
Stedelijk gebied	42,89	58,28	15,39	26,41%	€ 26,36-
Beroepsbevolking	95,62	96,12	0,50	0,52%	€ 22,64-
Handel en Horeca	20,14	19,48	-0,66	-3,39%	€ 13,11
Banengroei	1,51	1,81	0,30	16,63%	€ 0,18-
Aantal banen	101,17	115,19	14,02	12,17%	€ 28,08-
Bevolkingsgroei	0,16	0,13	-0,03	-23,08%	€ 0,91

Verdeelmaatstaven en scores 2011, bron: CBS, beschikkingen SZW

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, zijn er een aantal maatstaven waar de gemeente Woerden afwijkt van het gemiddelde voor Nederland. Dit leidt ertoe dat de gemeente Woerden in 2011 per huishouden ruim € 300 minder budget ontvangt dan de gemiddelde gemeente. Alleen ten opzichte van de maatstaven die de verhouding van de beroepsbevolking tot het aantal banen en het aantal banen in handel en horeca uitdrukken zijn er in de gemeente Woerden geen grote afwijkingen ten opzichte van het landelijke gemiddelde.

Objectieve budget 2012

In onderstaande tabel zijn de scores van Woerden en het Nederlandse gemiddelde op de maatstaven van het objectieve verdeelmodel voor het jaar 2012 weergegeven. In de meest rechtse kolom wordt weergegeven welk verschil in Euro's per maatstaf voor de gemeente Woerden ontstaat in vergelijking met het Nederlandse gemiddelde.

Maatstaf	NL gemiddeld	Woerden	Δ Absoluut	Δ Relatief	Δ budget per HH
Lage inkomens	23,50	17,52	-5,98	-34,13%	€ 172,57-
Eenouderhuishoudens	3,88	2,72	-1,16	-42,65%	€ 97,47-
Arbeidsongeschiktheid	6,49	5,7	-0,79	-13,86%	€ 20,23
Allochtonen	21,53	13,02	-8,51	-65,36%	€ 34,98-
Laagopgeleiden	31,59	26,92	-4,67	-17,35%	€ 35,24-
Huurwoningen	43,90	33,09	-10,81	-32,67%	€ 46,40-
Klantpotentieel	49,60	45,3	-4,30	-9,49%	€ 7,54-
Stedelijk gebied	43,48	57,66	14,18	24,59%	€ 27,21-
Beroepsbevolking	95,30	95,81	0,51	0,53%	€ 26,77-
Handel en Horeca	22,49	19,41	-3,08	-15,87%	€ 62,64
Banengroei	0,57	0,96	0,39	40,63%	€ 0,08-
Aantal banen	99,27	112,37	13,10	11,66%	€ 26,20-
Bevolkingsgroei	0,14	0,4	0,26	65,00%	€ 7,04-

Verdeelmaatstaven en scores 2012, bron: CBS, beschikkingen SZW

In het jaar 2012 ontvangt de gemeente Woerden in vergelijking tot het Nederlandse gemiddelde per huishouden bijna € 400 minder budget voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen. Met uitzondering van de maatstaf die de beroepsbevolking ten opzichte van het aantal banen meet, treden bij alle verdeelmaatstaven grote verschillen op tussen de score van de gemeente Woerden en het landelijke gemiddelde. Met uitzondering van de maatstaf arbeidsongeschiktheidsuitkeringen ontvangt de gemeente Woerden ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde op alle maatstaven een lager budget.

BIJLAGE 2 Instemming gemeenteraad

RAADSBESLUIT

Gemeente Woerden



13R.00028



Agendapunt: 7. H-1

Onderwerp: voorstel tot aanvraag Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU) WWB Inkomensdeel 2013-2015

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 11 december 2012 van:
- burgemeester en wethouders;

gelet op het bepaalde in de Gemeentewet;

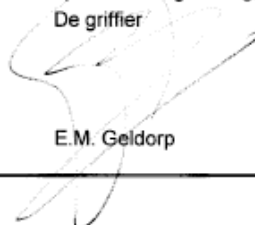
b e s l u i t:

Akkoord te gaan met het indienen van een aanvraag Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU) WWB BUIG Inkomensdeel 2013-2015.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn openbare vergadering, gehouden op 24 januari 2013.

De griffier

De voorzitter



E.M. Geldorp



drs. J.B. Waaijer



BIJLAGE 3 Accountantsverklaringen 2010 en 2011



Gemeente Woerden 11.007700



Registratiedatum:
Behandelend afdeling:
Afgehandeld door/top:

Aan de raad van de gemeente Woerden
T.a.v. de heer E. Geldorp
Postbus 45
3440 AA WOERDEN

07700

Raad 24 MEI 2011

20 mei 2011

WO/e0211515/RS/BvE

Beh. Ambt.:
Streefdat.:
Afschr.: B&W/OS
B.V.O.:

Geachte raad,

U hebt ons opdracht gegeven de jaarrekening van de gemeente Woerden te controleren. Deze werkzaamheden zijn nu afgerond. Dit verslag bevat onze belangrijkste bevindingen uit de controle van uw jaarrekening.

Graag maken wij van deze gelegenheid gebruik u, het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke medewerkers te bedanken voor de prettige samenwerking en de constructieve houding tijdens onze controle.

Goedkeurende verklaring bij uw jaarrekening

Wij zijn van plan een goedkeurende controleverklaring af te geven bij de jaarrekening 2010 van uw gemeente. Deze controleverklaring is gedateerd op 20 mei 2011, zijnde de datum waarop wij onze controle hebben afgerond.

In dit accountantsverslag schetsen wij een duidelijk beeld van onze bevindingen. Daarnaast hebben wij in hoofdstuk 1 een samenvatting van de belangrijkste bevindingen opgenomen. Wij hebben dit verslag op 20 mei 2011 besproken met de directie en de portefeuillehouder financiën. Daarnaast zullen wij dit verslag op een later moment met u bespreken. Als u nog aanvullende vragen hebt, dan kunt u vanzelfsprekend contact met ons opnemen.

Met vriendelijke groet,
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

W.J.J. Verdegaal-Ong RA

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Newtonlaan 205, 3584 BH Utrecht, Postbus 85096,
3508 AB Utrecht
T: 088 792 00 30, F: 088 792 95 08, www.pwc.nl

"PwC" is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180286) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op www.pwc.nl toft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene inkoopvoorwaarden die ook zijn gedeponneerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.



Raad 007945
27 APR. 2012

Beh. Ambt:
Streefdat:
Afschr.: BmW/C2/05.
B.V.O.:

Persoonlijk en vertrouwelijk

Aan de gemeenteraad van de gemeente Woerden
T.a.v. de heer E. Geldorp, griffier
Postbus 45
3440 AA Woerden

Gemeente Woerden 12.011399



Registratiedatum: 21/06/2012
Behandelend afdeling
Afgehandeld door/tp:

26 april 2012

WO/e0249287/FT/BvE

**Betreft: Controleverklaring bij de jaarrekening 2011 en
accountantsverslag.**

Geachte raadsleden,

Hierbij ontvangt u een gewaarmerkt exemplaar van de jaarrekening 2011 van gemeente Woerden en onze getekende controleverklaring d.d. 26 april 2012. Tevens zenden wij u een afschrift van bovengenoemde controleverklaring. Daarnaast doen wij u één origineel getekend exemplaar van ons accountantsverslag en één exemplaar met de tekst 'origineel getekend door' toekomen. Het origineel getekend exemplaar is bestemd voor uw archief en het exemplaar met de tekst 'origineel getekend door' is bestemd voor interne verspreiding.

**Toestemming gebruik en openbaarmaking controleverklaring en daaraan
verbonden voorwaarden**

Wij bevestigen u akkoord te gaan met het opnemen van het afschrift van de verklaring in exemplaren van de jaarrekening 2011, die overeenkomen met het bijgevoegde gewaarmerkte exemplaar.

Wij bevestigen u ermee akkoord te gaan dat het afschrift van onze controleverklaring, zoals opgenomen in bijgaande - door ons gewaarmerkte - stukken, wordt openbaar gemaakt. Openbaarmaking van de controleverklaring is slechts toegestaan tezamen met de jaarrekening.

Met het oog op het risico van "Identity Theft" adviseren wij u om geen jaarrekeningen en/of controleverklaringen en/of accountantsverslagen openbaar te maken die voorzien zijn van originele handtekeningen.

Indien u deze jaarrekening en een afschrift van de verklaring opneemt op internet, dient u te waarborgen dat deze goed zijn afgescheiden van andere informatie op de internetsite. Afscheiding kan bijvoorbeeld plaatsvinden door de jaarrekening in niet-bewerkbare vorm als een afzonderlijk bestand op te nemen of door een waarschuwing op te nemen indien de lezer de jaarrekening verlaat ("U verlaat de beveiligde, door de accountant gecontroleerde jaarrekening").

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Newtonlaan 205, 3584 BH Utrecht, Postbus 85096, 3508 AB Utrecht
T: 088 792 00 30, F: 088 792 94 87, www.pwc.nl

PwC is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414426), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aanpakvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op www.pwc.nl treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.



Samenvatting MAU-aanvraag 2013-2015

Verzoek om Meerjarig Aanvullende Uitkering
Gemeente Woerden
2013-2015

MAU en budgettekorten

Gemeenten met een meerjarig tekort op het budget BUIG (inkomensdeel) die hun budget (gedeeltelijk) op basis van het objectieve verdeelmodel ontvangen kunnen een beroep doen op de Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU). Voor een verzoek in 2013 bedragen de minimale tekortpercentages in 2010 en 2011: 6,7% en voor 2012: 2,5%.

I-deel/BUIG	2009	2010	2011	2012
A. Totale Uitgaven	€ 4.416.957	€ 5.269.173	€ 5.796.033	€ 6.340.946
B. Totale Ontvangsten	€ 187.385	€ 186.675	€ 177.328	€ 154.038
C. Totale Kosten (A-B)	€ 4.229.572	€ 5.082.498	€ 5.618.705	€ 6.186.908
D. Toegekend budget	€ 4.166.674	€ 4.234.032	€ 4.410.930	€ 5.596.370
E. Resultaat (D-C)	€ 62.898-	€ 848.466-	€ 1.207.775-	€ 590.538-
F. Percent. (D-C)/DX100%	-1,51%	-20,04%	-27,38%	-10,55%

Ontwikkeling budget Inkomensdeel / BUIG, 2009-2010 op basis SISA, 2012 BvdU gemeente Woerden

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt voldoet de gemeente Woerden aan de voorwaarde van de meerjarige tekorten. Bovendien is het budget in de gemeente volledig gebaseerd op het objectieve verdeelmodel.

Verdeelstoornissen

Toekenning van een meerjarige aanvullende uitkering volgt alleen als kan worden aangetoond, dat in het specifieke geval van de gemeente het objectieve verdeelmodel een te laag budget berekent. Het onderzoek naar het effect van verdeelstoornissen vindt plaats door een gespecialiseerd bureau in opdracht van de Inspectie SZW. De gemeente kan zelf factoren aandragen die leiden tot verstoring in de budgetverdeling. Het gaat daarbij om factoren die van invloed zijn op de kosten van bijstand in de gemeente, maar die niet of onvoldoende worden meegewogen in het objectieve verdeelmodel.

De volgende potentiële verdeelstoornissen zijn in de gemeente Woerden aanwezig:

- Verdringing aan de onderkant van de arbeidsmarkt door de relatief grote groep scholieren in Woerden en door de relatief grote groep studenten in de arbeidsmarktregio Utrecht.
- Vertrek van de groep kansrijke jonge hoger opgeleiden uit Woerden.
- De lagere kans op werk voor de relatief oude beroepsbevolking van Woerden.
- De sterke groei van het aantal eenpersoonshuishoudens ten opzichte van het totaal aantal huishoudens.
- De afwijkende inkomensverdeling in Woerden.
- Het lage percentage huurwoningen in Woerden en de afwijkende bewoning van huurwoningen door risicohuishoudens.
- Relatief veel inwoners van Marokkaanse herkomst.
- Concentratie van inwoners met een Molukse achtergrond.
- Concentratie en cumulatie van problematiek in twee wijken.
- Het afwijkende oppervlaktegebruik in Woerden (stedelijke kern in landelijk gebied).

- De overloop van grootstedelijke problematiek uit Utrecht, onder andere de opvang van verslaafden.
- De huisvesting van relatief veel (alleenstaande) statushouders.

Belangrijk is bovendien dat de genoemde verdeelstoornissen niet op zichzelf staan, maar met elkaar samenhangen en elkaar daardoor versterken. De sociaal-demografische en economische kenmerken van de gemeente grijpen in elkaar en zorgen daardoor voor exponentieel toenemende bijstandsuitgaven. Het objectieve verdeelmodel is door de werking van lineaire verbanden echter niet in staat om dit versterkende effect te meten, waardoor een te laag budget wordt berekend.

Een belangrijke invloed wordt toegeschreven aan de wijze waarop arbeidsmarktfactoren in het model worden gemeten. De arbeidsmarkt van de gemeente Woerden wordt gemeten op niveau van de COROP-regio (=provincie) Utrecht. De provinciale arbeidsmarkt ontwikkelt zich echter veel gunstiger dan de arbeidsmarkt in Woerden. De arbeidsmarkt van Woerden vertoont meer overeenkomsten met die in het oosten van de provincie Zuid-Holland. Juist in die regio ging het de afgelopen jaren relatief slecht. Bovendien is er een grote pendel vanuit Woerden naar Zuid-Holland en omgekeerd. Door het meten van arbeidsmarktkansen op niveau van de provincie Utrecht worden de kansen op de arbeidsmarkt van Woerdenaren structureel te positief beoordeeld. Dit zorgt in het verdeelmodel voor een te laag budget van de gemeente.

Arbeidsmarkt

Dat de arbeidsmarkt in Woerden zich de afgelopen jaren slechter dan gemiddeld heeft ontwikkeld blijkt onder meer uit het feit dat volgens de criteria van de Toetsingscommissie WWB in 2010, 2011 en 2012 sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. Als gevolg daarvan groeide het aantal mensen dat een beroep deed op een bijstandsuitkering van de gemeente Woerden en stegen de kosten sterker dan het toegekende budget.

Beleid en uitvoering

Toekenning van een MAU kan alleen geschieden als blijkt dat het budgettekort niet (volledig) veroorzaakt wordt door beleid en uitvoering van de gemeente. In de aanvraag is beargumenteerd dat beleid en uitvoering van de gemeente Woerden adequaat zijn en dus niet heeft bijgedragen aan het budgettekort. Dat blijkt onder meer uit het feit dat de gemeente Woerden ondanks de uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt de instroom wist te beperken en door gerichte inzet van re-integratie-instrumenten de uitstroom naar werk liet toenemen.

Daarnaast heeft de gemeente een actief handhavingsbeleid en wordt onvoldoende medewerking aan een re-integratietraject gesanctioneerd met een maatregel. Voorts is gebleken dat de gemeente Woerden sturen op resultaat heeft ingebed in de organisatieprocessen, doordat op verschillende momenten verantwoording wordt afgelegd waarna maatregelen genomen (kunnen) worden. De gemeente beschikt dus over voldoende bijsturend vermogen.

Bovendien is bij de aanvragen om Incidentele Aanvullende Uitkering over 2010 en 2011 op basis van onderzoek door de Inspectie SZW gebleken, dat beleid en uitvoering van de gemeente Woerden adequaat zijn ingericht.

Verbeterplan / sturing

Gemeenten wier budgettekort (deels) wordt veroorzaakt door beleid en uitvoering dienen voor het tekort dat niet door verdeelstoornissen verklaard kan worden een verbeterplan op te stellen. Doel van het plan moet zijn om dat deel van het tekort binnen drie jaar naar 'nul' terug te brengen.

Over het jaar 2012 is de gemeente Woerden in staat gebleken door gericht beleid het tekort verder terug te brengen. Voornoemde feiten betekenen dat de tekorten in voorgaande jaren hun oorzaak niet vinden in beleid en uitvoering van de gemeente Woerden. Bovendien is bij de aanvragen IAU over 2010 en 2011 door de Inspectie SZW en de toetsingscommissie bevestigd dat beleid en uitvoering in de gemeente Woerden adequaat zijn ingericht en niet hebben bijgedragen aan de ontstane tekorten in deze jaren. Er is derhalve geen verbeterplan opgesteld.

Prognose

Een MAU wordt toegekend voor het lopende jaar (2013) en de twee navolgende jaren. De feitelijke toekenning van de aanvulling vindt na afloop van het jaar plaats. Voorafgaand aan de toekenning moet echter wel de verwachting bestaan, dat in de jaren waarop de MAU betrekking heeft tekorten ontstaan. Voor de gemeente Woerden is de volgende prognose in de aanvraag opgenomen.

	2013	2014	2015
Verwacht budget	€ 5.659.564	€ 6.267.792	€ 6.315.795
Verwachte kosten	€ 6.626.178	€ 6.758.702	€ 6.893.876
Verwacht tekort	€ 966.614-	€ 490.910-	€ 578.081-
Verwacht tekortpercentage	-17,08%	-7,83%	-9,15%

Verwachte ontwikkeling budget en kosten van bijstand gemeente Woerden