

Tweede-Kamer der Staten-Generaal
t.a.v. Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Postbus 20018
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer
(070) 373 8681

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
Reactie VNG op Rijksbegroting
SZW 2010

ons kenmerk
BAWI/U200902381

datum
10 november 2009

Geachte Leden,

Op 8, 9 en 10 december behandelt uw Kamer de Rijksbegroting voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2010. Met deze brief willen wij graag onze visie op de begroting bij u onder de aandacht brengen. Wij hopen dat u onze punten, die hieronder nader zullen worden toegelicht, zult meewegen tijdens de begrotingsbehandeling.

Juist nu investeren

Op het terrein van sociale zaken en werkgelegenheid staan gemeenten de komende jaren voor een grote uitdaging. Gemeenten zullen te maken krijgen met een forse toename van het aantal mensen dat een beroep moet doen op de bijstand en het aantal jongeren dat geen werk (meer) kan vinden. Om te voorkomen dat deze groepen als gevolg van de crisis op te grote afstand van de arbeidsmarkt komen te staan (en de bijstand na jaren van daling weer even gestaag volstroomt), willen gemeenten juist nú investeren in banen, stages, leerwerkplekken en scholing.

Ook met het oog op de langere termijn is dit van groot belang. Na de crisis zal in veel sectoren weer snel een groot tekort aan werknemers ontstaan, zeker als de vervangingsvraag de komende jaren oploopt als gevolg van de vergrijzing. Het is niet voor niets dat het kabinet ondanks de crisis vasthoudt aan de ambitie om de arbeidsparticipatie op termijn naar 80% te brengen. Dit is noodzakelijk om ons sociale stelsel op lange termijn in stand te kunnen houden. Iedereen is straks hard nodig.

Mede om die reden zal ook vermeden moeten worden dat het huidige bijstandsbestand gedurende de crisis te zeer 'versteent'. Als niet gelijktijdig wordt geïnvesteerd in mensen die hun baan verliezen (of dreigen te verliezen) én in kwetsbare groepen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt, ontstaat er straks als de crisis voorbij is een onoverbrugbaar tekort aan arbeidskrachten, waardoor economisch herstel moeizamer tot stand zal komen.

Niet bezuinigen op participatie

Gemeenten vinden het teleurstellend dat terwijl er vanwege de crisis in toenemende mate een beroep wordt gedaan op gemeenten, het kabinet heeft aangekondigd op meerdere fronten tegelijk te willen gaan bezuinigen op de participatiebudgetten van gemeenten. De VNG pleit er voor gemeenten juist in deze tijd voldoende financiële armslag te bieden om te (kunnen blijven) investeren in mensen en werkgelegenheid. Nu er van verschillende kanten gekort wordt op de gemeentelijke middelen, dreigt die ruimte om anticyclisch te investeren ingeperkt te worden, met alle onwenselijke gevolgen van dien.

Bezuiniging op re-integratiemiddelen

Op Prinsjesdag maakte het kabinet bekend dat gemeenten in 2010 op het terrein van re-integratie € 75 miljoen moeten inleveren. Voor 2011 gaat het zelfs om een afroaming van € 120 miljoen. Vanaf 2012 zal er bovendien structureel 5% gekort gaan worden op het budget.

Het betekent dat gemeenten de komende jaren fors minder geld te besteden hebben, terwijl zij juist in deze tijden hun reserves nodig hebben om de effecten van de crisis op te kunnen vangen en werkloosheid tegen te gaan (de huidige budgetten bleken daar de laatste tijd vaak al niet toereikend voor te zijn).

Neem een gemeente als Lelystad. Met een snelle afbouw van de ID-banen na 2004 en de daarmee vrij gespeelde middelen worden mensen met een loonkostensubsidie of een verloningsbaan geplaatst bij werkgevers in de regio, met voor velen een reguliere baan als (duurzaam) resultaat. Op deze manier is Lelystad er in geslaagd de uitstroom van WWB-ers substantieel te verhogen. Dit vliegwielf-effect, dat zich inmiddels bewezen heeft en draait op het kunnen doen van gerichte investeringen, dreigt nu door de bezuinigingen op het participatiebudget in een ernstige vertraging te komen.

Nú bezuinigen zou in sommige regio's ook z'n weerslag kunnen hebben op de ambities met betrekking tot het bestrijden van de jeugdwerkloosheid. Ten slotte hebben gemeenten voor het realiseren van de regionale actieplannen jeugdwerkloosheid, hun reguliere budgetten net zo hard nodig als de aanvullende middelen die het kabinet hiervoor beschikbaar heeft gesteld.

Zo heeft de gemeente Groningen € 18,8 miljoen extra uitgetrokken voor de bestrijding van de werkloosheid, met als speerpunt het voorkomen van werkloosheid bij jongeren en schoolverlaters. Hiervoor werd van de zomer al door het college van B&W een speciaal actieprogramma vastgesteld. Met de uitvoering was inmiddels gestart. De financiering van dit programma is nu echter plotseling hoogst onzeker geworden, als gevolg van de afroaming van de gereserveerde middelen.

De voorbeelden van Lelystad en Groningen staan niet op zichzelf. Voor veel meer gemeenten geldt dat zij hun ambities om de gevolgen van de crisis te bestrijden vanwege de ombuigingsaankomst naar beneden zullen moeten bijstellen.

Nog verdere korting op volwasseneneducatie

Op Prinsjesdag werd ook bekend dat het gemeentelijk budget voor volwasseneneducatie in de komende twee jaar gereduceerd zal worden tot iets meer dan de helft van het oorspronkelijk budget. Dat de educatiemiddelen vanaf 2010 met € 50 miljoen omlaag zouden gaan, was al bekend. Maar nu blijkt dat hier vanaf 2011 nog eens een korting van € 35 miljoen overheen komt.

Dit zal bij gemeenten onvermijdelijk leiden tot pijnlijke keuzes in hun ambities op het terrein van educatie. Voor een gemeente als Utrecht betekent het dat van de € 3,7 miljoen uit 2009 straks nog maar € 2 miljoen overblijft. Als Utrecht wil blijven inzetten op een voorziening als het Vavo in het kader van VSV/ startkwalificatie (kosten € 1,5 miljoen), zal men nog hooguit 400 trajecten voor

laaggeletterden kunnen blijven aanbieden. In 2009 waren dit er nog 600, plus nog eens 1500 andere trajecten gericht op o.a. het vergroten van ouderbetrokkenheid, omgaan met geld, verbeteren van digitale vaardigheden, NT2, etc. Al deze trajecten dreigen nu noodgedwongen te verdwijnen, met het risico dat educatie gereduceerd wordt tot enkel Vavo en de aanpak van laaggeletterdheid. Terwijl educatie vaak veel méér omvat: via een breed aanbod van cursussen op het gebied van rekenen, budgetteren, computeren, opvoeden, etc. investeren gemeenten in allerlei basisvaardigheden van kwetsbare groepen burgers (gezondheidsvaardigheden, digitale vaardigheden, financiële geletterdheid, burgerschap). Educatie levert daarmee een waardevolle bijdrage aan activering, het voorkomen van armoede en schulden, en het tegengaan van sociale uitsluiting.

Ook een gemeente als Hengelo ziet haar educatiebeleid van de afgelopen jaren teniet gedaan. Men wil, naast Vavo, blijven inzetten op de actieve aanpak van laaggeletterdheid, die de afgelopen jaren in gang is gezet. In beide gevallen gaat het echter om relatief dure trajecten. De prognose is dan ook dat er van de 570 trajecten uit 2009 nog maar 244 overblijven in 2010, en dan is de korting op het budget vanaf 2011 nog niet eens doorberekend. In een gemeente als Boxtel is het al niet veel anders. Men zou de komende periode graag extra willen inzetten op laaggeletterdheid, omdat er door de crisis meer ruimte ontstaat voor scholing, maar met een budget dat in twee jaar afneemt van € 358.000 naar € 185.000 kan dit alleen ten koste van andere doelgroepen (o.a. jongeren zonder startkwalificatie, mensen uit Midden- en Oost-Europa).

Besparing op de bijstandsuitgaven

Ook op het inkomensdeel van de WWB heeft het kabinet besparingen aangekondigd. Op basis van het feit dat de rechterlijke macht de normstelling voor de hoogte van kinderalimentatie heeft aangepast, is een besparing op de bijstandsuitgaven ingeboekt van opgeteld € 396 miljoen tot aan 2013. In de ogen van gemeenten is de ingeschatte bezuiniging op de uitkeringslasten niet reëel. De VNG is het hier dan ook niet mee eens en pleit ervoor de verwachte besparing jaarlijks te monitoren.

Ontschotting participatiebudget keer op keer in het gedrang

Los van de bezwaren met betrekking tot de bezuinigingen, is er nog een ander punt dat de VNG zorgen baart.

Het kabinet vertoont steeds weer de neiging om met wijzigingen en aanvullende voorwaarden te komen die op gespannen voet staan met het eindperspectief van een volledig ontschot participatiebudget.

Het voorstel dat op Prinsjesdag volkomen onverwacht bekend werd gemaakt door staatssecretaris Van Bijsterveldt, om de oormerking van educatiemiddelen en de bestedingsverplichting bij ROC's tot 2013 uit te stellen, is inmiddels door uw Kamer aangenomen. Daarmee is ook direct een nieuw schot in het participatiebudget gezet, namelijk tussen de middelen voor inburgering en educatie (een schot dat er voorheen niet was en waar geen duidelijke noodzaak toe was). Recent bleek bovendien, bij de bekendmaking van de samenstelling van het participatiebudget 2010, dat er € 75 miljoen wordt ingehouden op het inburgeringsdeel. De minister van Wonen, Wijken en Integratie wil deze middelen alleen verstrekken als individuele gemeenten afspraken maken over de door hen te realiseren aantallen inburgeringstrajecten in 2010.

Het terugkerende patroon van al deze ingrepen is dat gemeenten geen vertrouwen wordt gegeven. Steeds weer moeten gemeenten inboeten op de ruimte die hen door het kabinet gegund wordt om eigen beleidskeuzes te maken binnen het participatiebudget. De rijksoverheid wil zelf aan het stuur blijven en toont zich hiermee een weinig betrouwbare partner richting gemeenten.

In de ogen van gemeenten mag het eindperspectief van een volledige ontschot participatiebudget niet uit het oog worden verloren. Alleen een vrije inzet van middelen voor re-integratie, inburgering en educatie maakt het voor gemeenten mogelijk burgers een geïntegreerd en op maat gesneden aanbod te doen.

Transparantie en de participatieladder

Gemeenten zijn wél van mening dat bij bestedingsvrijheid ook transparantie hoort en inzicht in de effectiviteit van het participatiebeleid. Dat gemeenten hierin willen investeren blijkt wel uit het feit dat een aantal gemeenten met ondersteuning van de VNG het initiatief heeft genomen tot de ontwikkeling van de participatieladder (op dit moment wordt het instrument door een aantal koplopergemeenten geïmplementeerd). Gemeenten willen de participatieladder gebruiken om voor zichzelf inzichtelijk te maken wat het rendement is van hun participatiebeleid, ook wanneer trajecten niet direct leiden tot uitstroom naar regulier werk.

Wat dat betreft sluit de participatieladder prima aan op het kabinetsstandpunt zoals dat recent uiteen is gezet in een brief aan uw Kamer over de samenhang tussen Wmo, Wwb, Wsw en WIJ (29 538, nr. 108). Daarin geeft het kabinet aan dat uitstroom naar reguliere arbeid niet altijd het doel van re-integratie inspanningen behoeft te zijn als het niet tot de mogelijkheden van mensen behoort (hoewel dat wel het vertrekpunt blijft).¹

De gemeenten zouden graag zien dat het kabinet, in plaats van steeds te willen sturen op aantallen en soorten trajecten, gemeenten juist de ruimte en het vertrouwen biedt om decentraal invulling te geven aan een integraal participatiebeleid. Met initiatieven, zoals de participatieladder, bedoeld om transparantie op lokaal niveau te bevorderen, kunnen de condities worden gecreëerd voor een volledige ontschotting van het participatiebudget waarbij de focus komt te liggen op 'participatie' zonder dat voortdurend van bovenaf op allerlei deelaspecten gestuurd wordt. De VNG roept de Kamer op er bij het kabinet op aan te dringen dergelijke initiatieven van onderop zoveel mogelijk te faciliteren. Op termijn zou het de outputverdeelmaatstaven overbodig maken.

Rol van gemeenten bij het aanpakken van de crisis

Gemeenten hebben in de afgelopen maanden hun verantwoordelijkheid genomen om de gevolgen van de crisis op regionaal niveau aan te pakken. Daarbij hebben gemeenten laten zien een verbindende rol te spelen in het bij elkaar brengen van alle betrokken partijen in de regio, zoals sectoren, onderwijsinstellingen, kenniscentra, UWV en gemeenten zelf.

Afspraken tussen VNG en sociale partners

Op initiatief van de VNG is er in het voorjaar van 2009 een eerste belangrijke stap gezet om tot afspraken te komen met sociale partners om meer gezamenlijk op te trekken bij het aanpakken van de gevolgen van de crisis op de (regionale) arbeidsmarkt. Dit heeft in mei 2009 geresulteerd in een set afspraken die een aanvulling vormen op het Sociaal Akkoord en het pakket van crisismaatregelen van

¹ Brief van de staatssecretarissen van VWS en SZW d.d. 12 oktober 2009 (29 538, nr. 108): "Vooral de werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt moeten soms eerst een langduriger traject of opleiding volgen. Dat traject kan gericht zijn op het wegnemen van belemmeringen of het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt. Voor sommige mensen zal betaalde arbeid niet tot de mogelijkheden behoren. Een zinvolle dagbesteding c.q. het doen van vrijwilligerswerk kan dan het doel voor de gemeente zijn."

het kabinet. Dit landelijk arrangement moet de brug slaan tussen de landelijke afspraken en kaders over het aanpakken van de crisis en de regio waar veel van de problemen uiteindelijk moeten worden opgelost.

Regionale aanpak jeugdwerkloosheid

De inzet van de VNG is steeds geweest om ervoor te zorgen dat sectoren/branches en gemeenten elkaar in de regio (nog) beter weten te vinden om zo op het juiste schaalniveau tot effectieve samenwerking te komen. Het kabinet heeft hier een belangrijke impuls aan gegeven door een groot deel van de aanvullende middelen voor het bestrijden van de jeugdwerkloosheid (€153 miljoen van de in totaal € 250 miljoen) beschikbaar te stellen aan de regio. Hierdoor is een sterke prikkel ontstaan om in gezamenlijkheid met alle betrokken partijen in de regio plannen te formuleren en budgetten met elkaar te verknopen.

De VNG vindt het zeer positief dat het kabinet gemeenten het vertrouwen heeft gegeven om het voortouw te nemen bij het samen met alle andere betrokken partijen in de regio opstellen van actieplannen. De 30 coördinerende wethouders hebben inmiddels laten zien dat gemeenten deze rol als bruggenbouwer in de regio serieus nemen en waar willen maken. Binnen enkele maanden is men er in alle regio's in geslaagd te komen tot een regionaal plan van aanpak voor het bestrijden van de jeugdwerkloosheid.

Sectorarrangementen

Het komt er de komende tijd op aan alle ambities ook waar te maken. Gemeenten kunnen dat echter niet alleen. Zo is het essentieel dat de betrokkenheid van werkgevers op regionaal niveau concreet vorm krijgt. Het sectorarrangement dat is gesloten met de bouw is hier een goed voorbeeld van. Bij het arrangement met de bouw gaat het om 1000 extra leerwerkplekken voor jongeren. Voor elke plek kan een werkgever rekenen op een loonkostensubsidie van 80% van het minimumjeugdloon. De sector zelf investeert € 8 miljoen. De VNG hoopt binnenkort ook met enkele andere sectoren te komen tot dergelijke sectorarrangementen.

Geef regionale partijen de ruimte

Gemeenten hebben de afgelopen maanden laten zien dat zij een belangrijke rol willen en kunnen spelen in het aanpakken van de crisis op regionaal niveau. Daarbij is het echter van groot belang dat het kabinet en het parlement de partijen in de regio ook de ruimte laten en het vertrouwen geven om resultaten te boeken. Voor gemeenten is het essentieel dat zij hun inspanningen kunnen richten op degenen om wie het gaat - de schoolverlaters, de werkloze jongeren en al diegenen die hun baan verloren hebben of dreigen te verliezen – en dat zij daarbij niet gehinderd worden door voorwaarden die van bovenaf worden opgelegd en eisen die gesteld worden over het aanleveren van gegevens om het proces op landelijk niveau te kunnen monitoren. De VNG roept de Kamer dan ook op terughoudend te zijn op dit vlak en gemeenten voldoende ruimte te laten om alle ambities nu ook waar te maken.

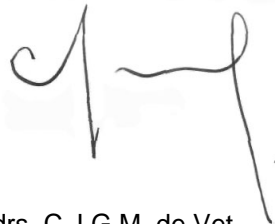
Tot slot

Gemeenten hebben met het participatiebudget en de toegang tot ESF-middelen een belangrijk middel in handen om andere partijen aan zich te binden. Het sectorarrangement met de bouw laat dat goed zien. Door gemeentelijke budgetten te zwaluwstaarten met opleidingsgeld en cao-middelen van sectoren, kan men op regionaal niveau belangrijke impulsen geven aan de arbeidsmarkt. Naast het naar voren halen van investeringen, leveren gemeenten zo dus een belangrijke bijdrage aan het opvangen van de gevolgen van de economische crisis op de arbeidsmarkt. Zoals gezegd vraagt dat

echter wel om de nodige financiële armslag. De gemeenten roepen de Kamer dan ook op af te zien van de voorgenomen bezuinigingen op het participatiebudget. Juist nu moeten gemeenten kunnen investeren in banen, stages, leerwerkplekken en scholing.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'C' followed by a horizontal line and a vertical line extending downwards.

drs. C.J.G.M. de Vet,
lid directieraad