

Memo/notitie

Uitstroompremie

(Artikel 14 re-integratieverordening participatiewet)

Aanleiding

Op 6 juli 2023 heeft de raad van de gemeente Helmond de motie van Denk Helmond, PvdA, SP en Groen Links aangenomen met als onderwerp 'Uitstroompremie voor mensen die werken na langdurig bijstand'. In dezelfde periode vonden ook gesprekken met verschillende stakeholders plaats over aanpassingen in de re-integratieverordening. Uit deze gesprekken kwam nadrukkelijk de wens naar voren om een premie te verstrekken. Toegezegd is dat Senzer de mogelijkheden en de impact van het inzetten van een uitstroompremie in het eerste kwartaal van 2024 onderzoekt. De resultaten van dit onderzoek staan in deze notitie uitgewerkt. Voor het desgewenst toevoegen van de uitstroompremie aan de re-integratieverordening is een leeg artikel 14 opgenomen.

Tegelijk met het onderzoek naar de uitstroompremie, loopt er ook een onderzoek naar de mogelijkheid om loonkostensubsidie aan (zeer) kwetsbare werknemers te verstrekken. Over de resultaten hiervan wordt in een afzonderlijke notitie gerapporteerd, welke gelijktijdig met deze notitie wordt voorgelegd aan de verschillende gremia.

Input stakeholders

Motie Denk, Helmond, PvdA, SP en Groen Links

‘Uitstroompremie voor mensen die werken na langdurige bijstand.’

Wij vernemen vanuit de motie dat de partijen aangeven dat:

- Er al veel gemeentes zijn die een uitstroompremie toekennen aan inwoners die langdurig in de bijstand hebben gezeten en duurzaam zijn uitgestroomd;
- Het invoeren van een uitstroompremie zal bijdragen aan de arbeidsinschakeling van inwoners die langdurig in de bijstand zitten;
- De inwoners die na een lange periode in de bijstand te hebben gezeten een uitstroompremie verdienen indien zij kunnen aantonen dat ze duurzaam uit de bijstand zijn;
- Het op deze wijze aantrekkelijker wordt om te werken vanuit de bijstand, zoals beoogd door de minister.

De partijen vragen te onderzoeken of een uitstroompremie van € 1.000 voor mensen die duurzaam werk hebben gevonden na langdurige bijstand helpt bij het verbeteren van de uitstroom.

Regionale cliëntenraad (RCR)

Uit eerdere gesprekken met de RCR over de actualisering van de re-integratieverordening vernamen wij dat als we zeggen dat we handelen vanuit het perspectief van de klant, we dit ook moeten laten zien. Een extra en openlijke waardering, al dan niet financieel, is een manier om dit te doen. Het traject naar werk kan pittig zijn, vloeit voort vanuit intrinsieke motivatie, en is niet voor iedereen weggelegd. Het sec verstrekken van een premie leidt niet tot een hogere uitstroom. Er is vooral behoefte aan (h)erkenning en zichtbare waardering, al zijn de gezette stappen nog zo klein.

Resultaten onderzoek

Wettelijk kader

Een uitstroompremie is een extra geldbedrag, een activerend instrument, dat zijn grondslag vindt in de Participatiewet. De premie, bedoeld als instrument, om aan het werk te gaan richt zich op arbeidsinschakeling en de inspanningen die hiervoor worden verricht. Er is beleidsvrijheid in het bepalen voor welke inspanningen de uitstroompremie wordt toegekend. Dit kan bijvoorbeeld zijn parttimewerk, aanvaarding fulltimewerk, voltooiing scholing of deelname sociale activering. De premie is echter geen verkapt middel om armoede te bestrijden; het is een instrument gericht op arbeidsinschakeling. Voorwaarde voor het verstrekken van de premie is dat het om een één- of tweemaalige betaling gaat en de onbelaste premie niet hoger is dan het bedrag genoemd in artikel 31 lid 2 onder j Participatiewet; momenteel € 3.151 per kalenderjaar. Bij een structurele uitbetaling kan de premie namelijk fiscaal worden gezien als een periodieke uitkering waarover inkomstenbelasting moet worden betaald. Het kan dan ook gevolgen hebben voor de inkomensafhankelijke toeslagen. Ook bij een structurele, meerjarige inzet van een halfjaarlijkse of jaarlijkse premie kunnen deze fiscale gevolgen optreden. Het gaat dan immers niet langer om incidentele, maar om structurele uitkeringen of betalingen gekoppeld aan maandelijks inkomen. Reden waarom de premie maximaal 2x per jaar mag worden uitbetaald tot een bij wet vastgesteld maximumbedrag en gericht moet zijn op uitstroom uit de bijstand.¹

Een aanvullende voorwaarde vanuit de wet op de loonbelasting (artikel 11b sub a) is dat de bijstandsgerechtigde in het jaar waarin de premie wordt uitbetaald geen vrijwilligersvergoeding ontvangt. Het gaat hier om de fiscaal vastgestelde vrijlating. Bij samenloop van een uitstroompremie en een vrijwilligersvergoeding is de uitstroompremie namelijk wel belast. Dit zorgt voor een hoger belastbaar inkomen en kan daarmee onbedoeld van invloed zijn op te verstrekken toeslagen.

Verder is als beperking in artikel 31 lid 5 Participatiewet uitdrukkelijk opgenomen dat een uitstroompremie niet kan worden toegekend aan personen jonger dan 27 jaar, tenzij er sprake is van loonkostensubsidie.

Bijstandsexperimenten

In de afgelopen jaren zijn er diverse bijstandsexperimenten uitgevoerd. Onderzocht is onder andere of een stimuleringspremie leidt tot meer uitstroom naar werk. Verschillende gemeenten verstrekken een dergelijke premie als extrinsieke stimulans om stappen richting werk te zetten en om werk te behouden. De uitkomsten van de experimenten variëren. In een aantal gemeenten is de uitstroom naar werk toegenomen, terwijl dit in andere gemeenten juist niet het geval was. Het inzetten van een uitstroompremie leidt dus niet zonder meer tot een groter aantal mensen die deeltijd gaan werken of via werk uitstromen uit de bijstand. Persoonlijke aandacht en extra begeleiding blijken wel te werken, en hebben een positieve impact op (gedeeltelijke) uitstroom naar werk. Het gaat dus niet enkel om het verstrekken van een uitstroompremie. Het begint al veel eerder; het traject voorafgaande aan de uitstroom. De rode draad in de verschillende experimenten is dat vertrouwen en een positieve benadering werkt bij het vinden van werk en bij het welbevinden van klanten.

Wordt een uitstroompremie verstrekt, dan is het effect het grootst wanneer de premie kort na de werkaanvaarding wordt uitbetaald. Het wordt dan nog beschouwd als een extraatje, als een

¹ Bron: Gemeentenieuws SZW, 5-2021

waardering, dat direct in verband staat met de (parttime) werkaanvaarding. Ervaringsdeskundigen geven aan dat het belangrijk is om een premie ineens uit te keren en niet elke maand een beetje. Dit voorkomt schommelingen in het bestedingspatroon en mensen raken niet gewend aan een ander bestedingspatroon.

Alternatief gebruik uitstroompremie

Er zijn gemeenten, waaronder Amsterdam en Haarlem, die een uitstroompremie op een andere manier inzetten en gebruiken om bovenop de bij wet vastgelegde inkomstenvrijlating een extra bedrag aan inkomen vrij te laten. Echter het vrijlaten van inkomsten is dwingend opgelegd. Gemeenten hebben hierin geen beleidsruimte; ook niet met de komst van de Participatiewet in balans. Iedere gemeente is gebonden aan dezelfde voorwaarden die bij wet gelden. Dat er gemeenten zijn die aan de uitstroompremie een andere naam en doel geven doet hier niets aan af. Het inzetten van de premie als een vorm van extra inkomstenvrijlating is onrechtmatig en wordt daarom niet verder uitgewerkt in deze notitie.

Ervaringen en werkwijze Senzer

(Deels) bijstandsonafhankelijk worden is een mooi resultaat, bijstandsonafhankelijk blijven is het uiteindelijke doel van veel klanten en ook van Senzer. Helaas lukt dat niet iedereen. Een groot deel van de bijstandsgerechtigden ontvangt langdurig een uitkering. Deelname aan de arbeidsmarkt is voor velen niet haalbaar. De focus ligt in die situaties op het opdoen van sociale contacten buitenshuis en maatschappelijk participeren.

Het verstrekken van een financiële prikkel zoals een uitstroompremie suggereert dat mensen enkel financiële belemmeringen ervaren om aan het werk te gaan. Dat is niet het geval. De praktijk laat zien dat de belemmeringen ook op andere terreinen liggen, veelal in de persoonlijke levenssfeer. Mensen hebben te maken met complexe problemen, vaak op verschillende leefgebieden. Ondersteuning op de verschillende leefgebieden is vaak een belangrijke voorwaarde om duurzaam te participeren.

Voor inwoners die activiteiten buitenshuis kunnen verrichten (van sociale activering tot aan duurzame uitstroom naar arbeid) biedt de re-integratie verordening mogelijkheden om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Denk aan het inzetten van jobcoaching, werkplekaanpassingen en het werken met een proefplaatsing om de overgang naar arbeid zo geleidelijk mogelijk te laten verlopen. Demissionair minister Schouten heeft daarnaast via het 'Breed Offensief' een aantal belangrijke stappen gezet om de arbeidskansen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te vergroten. Zo dragen we bij aan de bestaanszekerheid van de inwoners uit onze arbeidsmarktregio.

Wij begrijpen dat het zetten van een stap naar werk niet altijd makkelijk is. Daar gaan soms wat te nemen hordes aan vooraf. En uiteindelijk kan niet iedereen werken, bijvoorbeeld vanwege gezondheidsproblemen. Het belangrijkste is dat we aansluiten bij de participatiemogelijkheden die iemand heeft en de ondersteuningsbehoefte daarbij. Dit beïnvloedt het zelfbeeld positief en het versterkt het zelfvertrouwen. Enkel een financiële prikkel is geen antwoord op de complexe situatie waarin men zich vaak bevindt. Wij vinden het belangrijk om op individueel niveau aandacht te hebben voor wat er nodig is, te (h)erkennen wat er speelt. Dit kan op verschillende manieren. Van het plegen van een extra telefoontje waarin we onze waardering uitspreken tot het sturen van een kaartje. Dit soort acties geeft meer waardering dan geld. Zoals ook uit één van de geraadpleegde onderzoeken blijkt, wordt er vaker betaald werk gevonden als mensen persoonlijke aandacht

krijgen. Ook wordt er gemiddeld meer uren gewerkt dan wanneer er minder persoonlijke aandacht of begeleiding wordt ontvangen.

Kosten werkaanvaarding

Uitkeringsgerechtigden

Werkaanvaarding brengt vaak kosten met zich mee. Denk aan reiskosten, nieuwe kleding, eventueel naar de kapper gaan et cetera. De huidige re-integratieverordening biedt ruimte voor maatwerk. Noodzakelijke kosten die verband houden met de toeleiding naar werk worden daaruit vergoed. Wat noodzakelijk is wordt per situatie bekeken en besproken met de klant.

Gemeenten

Alle zeven de gemeenten in onze arbeidsmarktregio hebben aangegeven dat de kosten voor het verstrekken van een uitstroompremie uit het reguliere budget gefinancierd moeten worden. Rekening houdend met de aangekondigde ravijnjaren zijn er geen extra middelen beschikbaar.

Senzer

Het verstrekken van een uitstroompremie zonder daarvoor financiering te ontvangen, betekent dat Senzer keuzes moet maken in de dienstverlening aan onze inwoners. Er moet worden afgewogen wat er vanuit het bestaande budget kan worden betaald en wat niet.

Raming van de kosten

De uitstroomcijfers uit de vorige jaren zijn als volgt:

Jaar	Volledige uitstroom*	Parttime uitstroom
2020	450	339
2021	548	365
2022	524	439
Gemiddeld	507	381

* Inclusief LKS en zelfstandigen

** Deze cijfers betreffen zowel uitstroom van bijstandsgerechtigden met een lange- en korte afstand tot de arbeidsmarkt.

De financiële gevolgen (naar schatting) van een aantal opties qua premiehoogte zijn als volgt:

Maximale premie € 2.934		Premie van € 1.000 (motie)		Premie van bijvoorbeeld € 500	
Fulltime	Parttime	Fulltime	Parttime	Fulltime	Parttime
507	381	507	381	507	381
Kosten per jaar		Kosten per jaar		Kosten per jaar	
€ 1.487.538	€ 1.117.854	€ 507.000	€ 381.000	€ 253.500	€ 190.500

Impact op de uitvoering

Het verstrekken van een uitstroompremie leidt tot additionele werkzaamheden. De kosten worden mede bepaald door de eenvoud en de frequentie van de eventueel in te zetten en uit te betalen uitstroompremie. Bij aanvang moet er een werkproces worden uitgeschreven, een werkinstructie wordt opgesteld en rapportages en brieven worden aangepast.

Samenvatting

(H)erkennen, waarderen, ook de kleine stapjes die iemand zet op weg naar de arbeidsmarkt, dat is belangrijk. Wij denken vanuit klantperspectief en kijken daarom breed vanuit de verschillende

leefgebieden naar wat er nodig is om te participeren. Geld is hierbij niet dominant. Vanuit een positieve benadering kijken we samen met de klant naar de mogelijkheden. Dat vraagt om maatwerk. Zeker nu een steeds groter wordende groep te maken heeft met complexe problemen op meerdere leefgebieden, waarbij in een groot aantal situaties maatschappelijke deelname of parttime werk het maximaal haalbare is. Landelijk onderzoek wijst uit dat andere zaken relevanter zijn voor werkaanvaarding. Het gaat daarbij om instrumenten en voorzieningen die opgenomen zijn in de re-integratieverordening, en waarmee we onze inwoners kunnen ondersteunen en begeleiden. Denk hierbij aan jobcoaching, het hebben van een geschikte werkplek, detachering enzovoort.

Het is belangrijk om goed te luisteren naar de behoefte van onze inwoners en ons niet enkel te focussen op werkaanvaarding en een eventueel daarbij te verstrekken uitstroompremie. Daarmee doen we anderen die met misschien meer moeite een kleinere stap richting participatie zetten te kort. Elke stap die mensen zetten binnen hun participatiemogelijkheden verdient waardering. De ingediende motie stelt een premie voor van € 1.000. Dit veronderstelt dat een financiële prikkel de trigger is om aan het werk te gaan; wat niet zo is. Mensen gaan aan de slag omdat ze willen en kunnen, omdat ze gemotiveerd zijn. De intrinsieke motivatie dus, en niet alleen vanwege een premie. Dat is niet bepalend.

Overweging

Vanuit onze kennis, expertise en ervaring geven wij de overweging mee om niet over te gaan tot het verstrekken van een uitstroompremie. Het vormt geen aantoonbare prikkel voor mensen om (duurzaam) werk te vinden na langdurig bijstand te hebben ontvangen. Een dergelijke premie draagt ook niet specifiek bij aan het (h)erkennen van de weg naar werk die iemand heeft afgelegd. Dat komt voort uit het geven van persoonlijke aandacht, het oog hebben voor de situatie waarin iemand zich bevindt en de wijze waarop we met onze inwoner communiceren. Aspecten die ook als ambitie genoemd staan in het Meerjarenplan Dienstverlening 2025-2028. Een intensieve dienstverlening waarbij de klant centraal staat, de focus ligt op het verbeteren van de bestaanszekerheid en brede participatie en intensief wordt samengewerkt met onze partners in het sociaal domein en de arbeidsmarktregio. Daarnaast investeren wij in de kwaliteit van onze dienstverlening door in te zetten op vakmanschap, bejegening, duidelijke en transparante communicatie, vertrouwen en maatwerk. De concrete uitwerking hiervan vindt plaats via de reguliere dienstverlening en het Programma doorontwikkeling dienstverlening. Met als eindresultaat een beter op de klant afgestemde en meer verbonden dienstverlening die toekomstbestendig is.

Interessant hierbij is ook om te bezien in hoeverre de inzet van ervaringsdeskundigen ondersteunend kan zijn. Door meer uit te gaan van ervaringen van mensen, meer gebruik te maken van ervaringskennis en ervaringsdeskundigheid kunnen we passender beleid ontwikkelen en onze kwaliteit van dienstverlening verbeteren.

Samen met de bestaande re-integratievoorzieningen helpt dit mensen om een stapje vooruit te zetten, te groeien en talent te ontwikkelen.