

Aan de gemeenteraad

Datum : 28 september 2021
Zaaknummer : 605311
Contactpersoon : Roland Kluskens
Telefoonnummer : 026 3774663

Onderwerp: Bijverdienpremie

Geachte voorzitter en leden,

Tijdens de Politieke Avond d.d. 21-7-2021 werd o.a. stilgestaan bij de mogelijkheid om bijverdienen naast de bijstand toe te staan. Door het college van B&W werden die avond de volgende toezeggingen gedaan:

1. te onderzoeken hoe bijverdienen naast de bijstand ingevoerd kan worden door middel van een bijverdienpremie;
2. de gemeenteraad de mogelijkheden voor te leggen voor een grondslag voor een bijverdienpremie (met een duur van meer dan 6 maanden);
3. eventuele kosten uiterlijk in september voor de begroting inzichtelijk te maken voor de gemeenteraad;
4. aan het onderzoek de uitvoeringstoets toe te voegen.

Voorliggende raadsbrief geeft invulling aan deze toezeggingen. Wij stellen u voor om kennis te nemen van een mogelijke grondslag om een bijverdienpremie in te voeren; kennis te nemen van de keuzes die u kunt maken ten aanzien van de te hanteren uitgangspunten; kennis te nemen van de incidentele en structurele uitvoeringskosten (indicatieve raming); en kennis te nemen van de uitkomsten van de uitvoeringstoets.

Stimuleren arbeidsinschakeling

Artikel 31, lid 2, onder j van de Participatiewet zegt dat een gemeente een één- of tweemaalige premie van ten hoogste € 2.638,00 per kalenderjaar aan inwoners met een uitkering mag verstrekken, voor zover dit naar het oordeel van het college van Burgemeester en Wethouders bijdraagt aan de arbeidsinschakeling van de betrokken inwoners.

Dit artikel biedt daarmee de mogelijkheid om diverse premies in het leven te roepen. Als wij met elkaar vinden dat vrijwilligerswerk, opleiding, parttimewerk of een financiële prikkel om werk te aanvaarden bijdragen aan de arbeidsinschakeling kunnen wij dus een vrijwilligerspremie, studiepremie,



Datum : 28 september 2021
Zaaknummer : 605311
Pagina : 2

bijverdienpremie of uitstroompremie ontwikkelen, inrichten en uitvoeren. Kortom, we mogen veel; als we het maar zelf betalen.

Tot 2015 werkten wij binnen de gemeente Arnhem met een aantal van deze premies. Met de komst van de Participatiewet, en de daarmee gepaard gaande rijksbezuinigingen op de re-integratiebudgetten, zijn we daarmee gestopt. We hebben sindsdien wel actief de mogelijkheid van de wettelijke inkomstenvrijlatingen toegepast.

Wij hebben het gesprek in de raad op 21-7-2021 opgevat als een inzet om de haalbaarheid en realiseerbaarheid van het (her)introduceren van een bijverdienpremie in Arnhem te verkennen. In het vervolg van deze raadsbrief ligt daarop dan ook de focus.

Grondslag bijverdienpremie

Het is goed als mensen mogen bijverdienen naast hun bijstand. Dit helpt hen werkfit en vakvaardig te worden en/ of te blijven en biedt perspectief om hun financiële draagkracht (enigszins) te vergroten of hun financiële zorgen (enigszins) te verkleinen. De Participatiewet onderschrijft deze waarden van bijverdienen in een uitkeringssituatie, maar stelt daar in hoogte en duur nadrukkelijk grenzen aan.

De hoogte van de bijstand is het verschil tussen het inkomen en de van toepassing zijnde bijstandsnorm (artikel 19 lid 2 Participatiewet). Inkomsten uit arbeid worden hierbij in beginsel niet vrijgelaten en moeten dus in mindering worden gebracht op de uitkering (artikel 31 Participatiewet). Wel geeft de Participatiewet drie mogelijkheden om een inkomstenvrijlating toe te passen:

1. De reguliere inkomstenvrijlating (artikel 31 lid 2 onderdeel n). Hierbij worden inkomsten gedurende ten hoogste 6 maanden vrijgelaten tot 25%, met een maximum van € 2.638 per jaar en ca. € 220 per maand. De periode van 6 maanden hoeft niet aaneengesloten te zijn.
2. De aanvullende inkomstenvrijlating voor alleenstaande ouders (artikel 31 lid 2 onderdeel r). Deze kan pas worden toegepast na afloop van de reguliere inkomstenvrijlating. Hiervoor geldt dat inkomsten worden vrijgelaten gedurende een aaneengesloten periode van maximaal 30 maanden tot 12,5% met een maximum van € 137,46 per maand.
3. De inkomstenvrijlating voor personen met een medische urenbeperking (artikel 31 lid 2 onderdeel y). Hiervoor geldt dat inkomsten structureel (dat wil zeggen zolang medisch urenbeperkt) worden vrijgelaten tot 15% van de inkomsten uit arbeid, met een maximum van € 139,41 per maand.

Zoals aangegeven past de gemeente Arnhem deze inkomstenvrijlatingen al jaren toe. Hiermee is parttime werken in een uitkeringssituatie voor Arnhemmers dus al (enigszins) lonend.

De wettelijke mogelijkheid om in aansluiting hierop een bijverdienpremie in te zetten, wordt zoals aangegeven nog niet toegepast. Wanneer uw raad dat wenselijk vindt kunnen wij het volgende doen:

- door middel van een wijziging van de gemeentelijke re-integratieverordening en aanpassing van beleidsregels creëren we een grondslag om een bijverdienpremie te kunnen verstrekken;
- op grond van artikel 31, lid 2, onder j van de Participatiewet hebben wij, zoals aangegeven, de wettelijke grondslag om de verstrekte bijverdienpremie vrij te laten (en dus parttime werken in een



uitkeringssituatie ten opzichte van de genoemde inkomstenvrijlatingen (meer/ langer) lonend te laten zijn).

Keuzes ten aanzien van te hanteren uitgangspunten

Wanneer u ons vraagt om een raadsvoorstel tot wijziging van de gemeentelijke re-integratieverordening en aanpassing van beleidsregels om een bijverdienpremie te kunnen introduceren, vragen wij u keuzes te maken ten aanzien van de te hanteren uitgangspunten. Onderstaand een overzicht met keuzes. Het is (nog) geen uitputtend overzicht. Het beperkt zich tot de belangrijkste keuzes, die wij mede hebben gebaseerd op keuzes die gemeenten zoals Amsterdam en Wageningen hebben gemaakt. In deze gemeenten wordt al een dergelijke bijverdienpremie ingezet.

1. Over welke aaneengesloten periode wilt u de bijverdienpremie verstrekken?

U bent, rekening houdend met het op basis van jurisprudentie bepaalde maximum van een aaneengesloten periode van 24 maanden, vrij om te kiezen. In Amsterdam en Wageningen werd voor 24 maanden gekozen.

2. Aan welke inwoners wilt u de bijverdienpremie verstrekken?

De bijverdienpremie is te verstrekken aan inwoners die recht hebben op een uitkering op grond van de Participatiewet (PW), de Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte werkløze Werknemers (IOAW), en de Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen (IOAZ). In Amsterdam en Wageningen komen al deze genoemde uitkeringsgerechtigden in aanmerking. Inwoners die een uitkering ontvangen op grond van de Bijzondere Bijstand voor Zelfstandigen (BBZ) zijn in Amsterdam en Wageningen uitgesloten. Voor deze groep is de eerder opgetekende grondslag niet te benutten.

3. Wat is de maximale hoogte van de bijverdienpremie die u wilt hanteren?

U bent, rekening houdend met het jaarlijks vastgestelde wettelijke maximaal vrij te laten bedrag (thans: € 2.638 per jaar), vrij om te kiezen. In Amsterdam en Wageningen is gekozen voor het wettelijke maximum.

4. Hoe wilt u dat de hoogte van de bijverdienpremie bepaald wordt?

U bent, rekening houdend met het jaarlijks vastgestelde wettelijke maximaal vrij te laten bedrag (thans: € 2.638 per jaar), vrij om te kiezen. Er zijn diverse opties denkbaar: u kunt voor een vast bedrag kiezen; u kunt de hoogte bepalen op basis van het aantal gewerkte uren; of u kunt (evenals Amsterdam en Wageningen) kiezen voor een percentage op inkomsten uit betaald werk. In Amsterdam werd op basis van een aangenomen raadsmotie voor 30% gekozen, in Wageningen voor 25%. In Amsterdam hoeven de betreffende uitkeringsgerechtigden dus minder inkomsten uit parttime werken te genereren om de maximale bijverdienpremie te ontvangen. Daar staat tegenover dat het gehanteerde percentage afwijkt van de reguliere inkomstenvrijlating (zie eerder in deze brief). Dit bemoeilijkt de uitvoering (zowel in heldere communicatie naar de inwoner als in de administratieve verwerking).



5. *Welke keuzevrijheid wilt u de betreffende uitkeringsgerechtigden geven?*

In Amsterdam en Wageningen kunnen inwoners kiezen om gebruik te maken van de reguliere inkomensvrijlating of de bijverdienpremie. De maximale hoogte is gelijk. Maar voor beiden zijn plussen en minnen op te tekenen:

- Bij de reguliere inkomensvrijlating worden (zoals eerder in deze brief aangegeven) inkomsten uit arbeid gedurende ten hoogste 6 maanden vrijgelaten tot 25%, met een maximum van € 2.638 per jaar en ca. € 220 per maand. Voordeel is dat deze vrijlating maandelijks wordt toegepast. Inwoners ontvangen dus een directe beloning van hun parttime werk. Nadelen zijn dat (i) de vrijlating in duur is beperkt tot 6 maanden en (ii) de vrijlating van invloed kan zijn op bepaalde toeslagen waarop zij (naast hun uitkering en vrijgelaten inkomsten uit parttime werk) recht hebben.
- De bijverdienpremie wordt halfjaarlijks (bij PW) of jaarlijks (bij IOAW en IOAZ) uitgekeerd. De beloning is, op basis van wat wettelijk mag, dus minder direct. Daar staat echter tegenover dat (i) de bijverdienpremie een maximale duur van 24 maanden heeft en (ii) de bijverdienpremie (binnen de wettelijke kaders) een voorziening is en als zodanig geen invloed heeft op rechten op bepaalde toeslagen.

6. *Wilt u wel of niet de mogelijkheid geven om in geld en duur te stapelen?*

In Amsterdam en Wageningen is er voor gekozen om uitkeringsgerechtigden, die (op grond van hun alleenstaand ouderschap of medische urenbeperking) gebruik maken van de eerder genoemde aanvullende inkomensvrijlatingen, voor maximaal 24 maanden een plus op hun vrijlating te geven tot het maximum van de bijverdienpremie.

In Amsterdam en Wageningen is er niet voor gekozen om de reguliere inkomensvrijlating (van maximaal 6 maanden) en deeltijdpremie (van maximaal 24 maanden) opeenvolgend te laten zijn. Maar op grond van onze lezing is dit wel een wettelijke mogelijkheid.

7. *Welke additionele voorwaarden wilt u stellen om in aanmerking te komen voor een bijverdienpremie?*

Vanuit de wettelijke grondslag kan de bijverdienpremie als tegemoetkoming in de (eventuele) extra uitgaven bij parttime werk en ter stimulering van de arbeidsinschakeling worden gehanteerd. Maar hoe actief/ intensief wilt u stimuleren? In lijn met de vastgestelde ambities en doelstellingen van het programma Doorbraak Naar Werk zou de introductie van een bijverdienpremie moeten leiden tot meer (gedeeltelijke of volledige) uitstroom uit de bijstand. Voorwaarde voor de bijverdienpremie zou dan ook kunnen zijn dat de inwoner meewerkt aan het opstellen van een plan waarin met de inwoner is beschreven hoe de arbeidsinschakeling van inwoner door deeltijd werk wordt gestimuleerd en welke doelen daarbij gesteld worden. Zo'n voorwaarde en de hieruit voortvloeiende coachingsvraag richting inwoner heeft nadrukkelijk impact op de uitvoeringsorganisatie en dus -kosten.

Wettelijk is vastgelegd dat ten aanzien van jongeren onder 27 jaar een bijverdienpremie niet vrijgelaten mag worden. Zij kunnen, indien van toepassing, wel gebruik maken van de eerder genoemde aanvullende inkomensvrijlatingen. Voor jongere Banenafpraak- of Beschut Werk-kandidaten kan bijvoorbeeld wel de aanvullende inkomensvrijlating voor personen met een medische urenbeperking worden toegepast.



Indicatieve financiële consequenties

Wanneer u ons vraagt om een raadsvoorstel tot wijziging van de gemeentelijke re-integratieverordening en aanpassing van beleidsregels om een bijverdienpremie te kunnen introduceren vragen wij u om financiële keuzes te maken. Bij de introductie van een bijverdienpremie hebben we immers te maken met incidentele investeringskosten en structurele exploitatiekosten/ opbrengsten. Hierbij maken we onderscheid tussen de kosten van (i) de uitvoeringsorganisatie en (ii) de te verstrekken bijverdienpremie.

In onderstaande, indicatieve raming gaan wij ervan uit dat (i) in duur en hoogte van de bijverdienpremie geopteerd wordt voor het nemen van de maximale wettelijke ruimte en (ii) ervoor gekozen wordt een actieve stimulans uit te laten gaan vanuit de uitvoering.

	Investeringskosten	Exploitatiekosten/ opbrengsten
Uitvoeringsorganisatie	- projectleider - senior inkomensconsulent - regisseurs - jobhunter - informatie-analist - administratief medewerker - interne advisering (BC, SBR, JZ) - ontwikkeling werkinstructies, training consulenten en aanpassing werkprocessen - ontwikkeling communicatiemateriaal >> ca. € 280.000	- senior inkomensconsulent - regisseurs - administratief medewerker - informatie-analist >> ca. € 165.000 (dit excl. bezwaar en beroep (p.m.) en onderhoud processen en systemen (p.m.))
Bijverdienpremie	Over 2020 telde Arnhem een groep van gemiddeld 682 parttime werkers die ca. € 6,32 mln inverdienden op hun uitkering. Over 2021 verwachten wij dat de groep gemiddeld 641 parttime werkers is en er ca. € 5,45 mln wordt inverdiend. Laten we aannemen dat bij de introductie van de bijverdienpremie er initieel een groep is van 650 parttime werkers die op grond van de gehanteerde uitgangspunten met recht een beroep doen op de maximale jaarlijkse premie van € 2.638.	Voor de structurele kosten/ opbrengsten zijn de volgende scenario's te schetsen: - Als geen van de initiële parttime werkers uitstroomt en er ook geen nieuwe parttime werkers bijkomen die inverdienden op hun uitkering, dan worden we 2 keer geconfronteerd met de kosten van de bijverdienpremie: 2 x € 1,72 mln = € 3,44 mln. - Als we er in slagen om het gemiddelde aantal parttime werkers in 1 jaar van 650 met ca. 33% te laten groeien naar 865 dan kunnen de kosten van de bijverdienpremie tot € 0 worden afgeschaald. Elke extra parttime werker realiseert dan een plus. De haalbaarheid en realiseerbaarheid van dit laatste scenario moet worden gezien tegen de achtergrond van de beschikbare capaciteit bij het Cluster W&I, de uitkomsten van de



	>> De additionele kosten als gevolg van de bijverdienpremie zijn dan ca. € 1,72 mln.	randvoorwaardelijke (administratieve en communicatieve) vereenvoudiging en de effectiviteit van de uitvoering.
--	--	--

Uitvoeringstoets/ kanttekeningen

Zowel de gemeente Amsterdam als Wageningen hadden al enige tijd een experiment op 'bijverdienen in de bijstand' lopen. Voordat zij daadwerkelijk vol met de uitvoering van de daar geïntroduceerde bijverdienpremie aan de slag gingen, beschikten zij dus al over een projectmatige organisatorische en financiële basis.

Ondanks deze gunstige Ausgangssituatie kregen wij het signaal dat beide gemeenten er nog niet in zijn geslaagd om de uitvoering van de bijverdienpremie (de begeleiding van de betrokken inwoners; en de administratieve verwerking) in te bedden in de lijnorganisatie. Ook na een projectmatige invoering moet dus rekening worden gehouden met aanvullende/ bovenformatieve ondersteuning:

- Administratieve medewerker, data-analist en inkomensconsulent voor de juiste verwerking van de premie. Deze structurele meerkosten worden deels veroorzaakt doordat systemen niet zijn ingericht voor de verwerking van de premie. De hele berekening wordt extracomptabel gemaakt en daarna handmatig gecontroleerd, voordat de uit te betalen premie wordt ingelezen. Op dit punt is op korte termijn geen verbetering te verwachten.
- Regisseurs die zich specifiek en meer dan regulier richten op de doelgroep om tot meer deeltijduren te komen. Als de premie dient te leiden tot meer uitstroom uit de bijstand, dan is het van belang dat de begeleiding goed op de hoogte is van het vacature-aanbod van de werkgevers die goed aansluiten bij de doelgroep. Korte lijnen van inwoner naar werkgeversaanbod worden bewerkstelligd door deze functiegroep. Dat vergt gemiddeld meer inzet van een regisseur per inwoner.
- De specifieke werkgeversbenadering (het jagen op 'sprokkelbaantjes') hopen we in Arnhem wél te kunnen oplossen met onze ketenpartners, maar vanuit Wageningen werd bijvoorbeeld aangegeven dat dit geen expertise van Werkgeversservicepunt aldaar is en dat zij hiervoor een extra jobhunter hebben aangetrokken. Wij hebben dit hierboven (nog) niet meegenomen in de raming van de exploitatiekosten.

De 'voors' om te investeren in een bijverdienpremie:

- Met de gemeenten Amsterdam en Wageningen, die op ons voorlopen met de invoering, hebben we korte lijnen. Van hen (en wellicht ook van andere gemeenten) kunnen we leren.
- De in Amsterdam en Wageningen geïntroduceerde bijverdienpremie leidt, zo blijkt uit kleinschalige experimenten, tot meer uitstroom uit de bijstand.

De 'tegens' om te investeren in een bijverdienpremie:

- De diverse initiatieven om uitstroom naar werk te bevorderen stapelen zich op. Dit kan belastend zijn voor de uitvoeringsorganisatie (in transitie). Foutgevoeligheid neemt toe en effectiviteit neemt mogelijk af.



Datum : 28 september 2021
Zaaknummer : 605311
Pagina : 7

- Er is veel tijd nodig om de uitvoering van de bijverdienpremie doeltreffend en doelmatig in te bedden in reguliere dienstverlening. Ga uit van zeker een jaar.
- Het separaat inzetten op meer uitstroom naar deeltijdwerk leidt af van de inzet om inwoners in de bijstand volledig uit te laten stromen. In die situaties waarin deeltijd uitstroom het best passend en haalbaar is begeleiden de regisseurs de betreffende inwoners en wordt actief gewezen op de mogelijkheid van de inkomstenvrijlating. Het benutten van deze mogelijkheid kan beter. Het lijkt opportuener om daar eerst mee te beginnen.
- Enkel een bijverdienpremie 'light' introduceren (dus zonder extra inzet/ instrumenten/ begeleiding) is slechts een extra beloning van deeltijdwerk, van de huidige deeltijdwerkers en dus inkomensondersteuning voor een specifieke groep. Wellicht ook van maatschappelijke waarde, maar beperkt.

Samenvattend

Onderstaand een puntsgewijze samenvatting:

- Er is een passende grondslag te creëren voor de introductie van een bijverdienpremie in Arnhem.
- Gemeenten zoals Amsterdam en Wageningen gingen ons al voor. Daar kunnen we van leren. Maar het blijft van belang zelf overwogen keuzes te maken. De belangrijkste keuzes hebben we genoemd.
- De indicatieve financiële consequenties zijn groot. De uitvoeringskosten worden geraamd op € 280.000 incidenteel en € 165.000 structureel. Het nauwkeurig ramen van de premiekosten en premieopbrengsten is ingewikkeld omdat er veel variabelen zijn waarop we (eveneens veel) aannamen moeten doen. De indicatieve raming van de additionele premiekosten voor de bestaande groep parttime werkers komt uit op ten minste 1 x € 1,72 mln, maar kan mogelijk ook 2 x € 1,72 mln zijn. Hiervoor is geen dekking in de huidige begroting. De premiekosten voor nieuwe parttime werkers verdienen zich terug.
- Voor wat betreft de uitvoeringstoets slaat de balans door naar het negatieve. Hoewel gemeenten die ons voor gingen de toegevoegde waarde van een bijverdienpremie positief inschatten, is invoering in onze Arnhemse context op korte termijn noch wenselijk, noch haalbaar. Zo is de bewijslast van de (additionele) toegevoegde waarde nog gering en is het voor de W&I-uitvoeringsorganisatie in transitie (op dit moment) te belastend.
- Daar staat tegenover dat er wel kansen worden gezien om (i) parttime werken te stimuleren, (ii) het bereik van de inkomstenvrijstelling te vergroten en (iii) (indien u wenst; en u en wij kansen zien voor dekking van (een deel van) de incidentele additionele uitvoeringskosten) de voorbereiding van een project 'Bijverdienpremie' te starten (wij ramen deze voorbereidingskosten op ca. € 140.000). Afhankelijk van de keuzes die een volgend stadsbestuur maakt ten aanzien van de dekking van de initiële additionele premiekosten kan de uitvoering dan vanaf 2023 worden gestart.

Wij gaan er vanuit dat we u hiermee voldoende hebben geïnformeerd en dat u op basis van deze inzichten een koers kunt bepalen over het (stapsgewijs) introduceren van een bijverdienpremie in de gemeente Arnhem.

Datum : 28 september 2021
Zaaknummer : 605311
Pagina : 8



Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas

A. Marcouch