

Aan de gemeenteraad

Datum : 12 december 2023
Zaaknummer : 4000658
Contactpersoon : Max Boeschoten/Wemke Flim
Telefoonnummer : 06-38948995

Onderwerp: Stand van zaken operatie verbeteren inkomensregelingen
en versterken bestaanszekerheid

Geachte voorzitter en leden,

Als overheid hebben en voelen we de plicht om actief te zorgen voor bestaanszekerheid van onze inwoners. Wij willen dat mensen aan het eind van de maand kunnen rondkomen zonder daarbij leefstress te ervaren. Als mensen ondersteuning nodig hebben om rond te komen, moet die ondersteuning uitgaan van waardigheid, vertrouwen en een sociale uitvoering van wetten en regels. We zetten daarbij de mens en menselijk contact centraal. Belangrijke voorwaarden daarvoor zijn goed toegankelijke voorzieningen en regelingen die eenvoudig zijn aan te vragen. [In het voorjaar](#) informeerden wij u al over de stappen die wij in 2023 wilden zetten om de bestaanszekerheid van Arnhemmers te versterken, inkomensregelingen te verbeteren en deze vanuit (gelijk)waardigheid uit te voeren.

Daarnaast boden wij u toen het [onderzoek](#) aan dat wij hebben laten uitvoeren naar het bereik en de effectiviteit van onze Arnhemse inkomensregelingen. Uit dit onderzoek bleek dat met gebruik van de bestaande regelingen de meeste huishoudens in Arnhem genoeg geld hebben om rond te komen. Dat is positief, ook gezien de landelijke druk op de koopkracht, groeiende armoede en de hoge prijzen in het afgelopen jaar. Daarbij was echter een belangrijke voorwaarde dat de inwoners die er recht op hebben de regelingen ook goed kunnen vinden en aanvragen. Er bleek op dit punt ruimte voor verbetering.

Ook in de landelijke politiek is veel aandacht voor bestaanszekerheid. We kijken met interesse naar de stappen die de nieuwe Tweede Kamer zal maken met betrekking tot dit thema. Ander rijksbeleid kan zeker bijdragen aan meer bestaanszekerheid door de complexiteit aan regelgeving terug te dringen. Maar we zien het hoe dan ook als de opdracht van dit college om daar niet op te wachten. Langdurig leven met een laag inkomen geeft stress en kan generaties lang doorwerken. We zien onze opdracht daarom als onverminderd urgent en belangrijk.



We werken daarbij vanuit de gedachte dat inwoners te goeder trouw zijn en aankloppen omdat hulp noodzakelijk is. Vanuit die grondhouding is het mogelijk om minder regels te formuleren met allerlei voorwaarden en meer open te kijken naar wat een inwoner écht nodig heeft. Bij het ondersteunen van inwoners zetten we onderbouwde methoden zoals samen beslissen en stress-sensitief werken in. Deze vergroten de effectiviteit van onze dienstverlening en zorgen voor meer vertrouwen in de overheid.

Deze visie en grondhouding vraagt ook wat anders van onze medewerkers die de inwoners ondersteunen. Werken vanuit vertrouwen in een veranderende samenwerking vraagt om wendbaarheid en aanpassingsvermogen. We bieden ruimte om trainingen te volgen en ervaringen uit te wisselen. De ontwikkeling van een visie op passende ondersteuning krijgt meer en meer vorm. We betrekken inwoners bij het toetsen van uitvoeringsmogelijkheden. Dit geeft medewerkers een beter beeld van wat echt passend is. We zijn beter in staat om de ervaringen van inwoners, ketenpartners en medewerkers mee te nemen bij beleidsontwikkelingen en in de uitvoering. Door deze verbinding in samenwerking ontwikkelt ons cluster Werk & Inkomen zich tot een cultuurdraager voor het versterken van de bestaanszekerheid.

Met deze brief informeren we uw raad over de voortgang van diverse maatregelen die wij nemen om bestaanszekerheid voor inwoners met een laag inkomen en andere inwoners met financiële zorgen te vergroten. Onze initiatieven hebben zich onder andere gericht op de schuldhulpverlening, een bijverdienpremie voor bijstandsgerechtigden, de dienstverlening gericht op kwetsbare jongeren en de Gelrepas. U kon daarover al meer lezen in de brieven [Schuldhulpverlening in 2025 weer door de gemeente uitgevoerd](#), [Update proces invoering bijverdienpremie](#), [Pilot jongeren in beeld](#) en [Evaluatie vernieuwde Gelrepas](#). Deze brief geeft u meer informatie over:

- de uitbreiding van dienstverlening aan inwoners met betalingsachterstanden
- de verbeteringen van onze inkomensregelingen, inclusief afdoening van motie 20M344
'Onderaan de streep klopt het niet'

Dienstverlening aan inwoners met betalingsachterstanden

Bij beginnende betalingsachterstanden in de vaste lasten (huur, energie, zorg en water) krijgt de gemeente een signaal van de aanbieder. Dit geeft ons mogelijkheden om bij inwoners langs te gaan of hen te bellen en actief hulp aan te bieden, zonder dat zij een vraag hebben gesteld aan de gemeente. Op ieder signaal dat wij ontvangen volgt een aanbod voor hulp, variërend van een e-mail tot een huisbezoek. Sinds maart is het aantal signalen van betalingsachterstanden dat wij maandelijks ontvangen gestegen van ongeveer 600 signalen naar gemiddeld zo'n 1050 signalen per maand. Omdat wij geloven in de persoonlijke benadering van onze inwoners, hebben wij onze aanpak uitgebreid. Vanaf oktober jl. is de opdracht aan onze ketenpartner uitgebreid en worden door team Vroegeropaf per maand 354 inwoners gebeld en 154 inwoners thuis bezocht. Wij kunnen daarmee bijna de helft van het aantal signalen van betalingsachterstanden persoonlijk opvolgen. In het contact met de inwoner wijzen wij op het mogelijke recht op inkomensregelingen en bieden wij budgetchecks aan. Niet elke inwoner staat



direct open voor een hulpaanbod. Maar onze extra inzet leidt in ieder geval tot meer kennis over onze regelingen en ons hulpaanbod binnen een mogelijk kwetsbare doelgroep.

Verbetering inkomensregelingen

We willen dat mensen met een laag inkomen zonder stress kunnen rondkomen. Daarom streven we naar inkomensregelingen die effectief, toegankelijk en uitvoerbaar zijn. En bovendien zoveel mogelijk mensen met een laag inkomen bereiken. Inkomensondersteunende regelingen zijn namelijk een belangrijke manier om deze inwoners bestaanszekerheid te bieden. Ze kunnen daarnaast voorkomen dat inwoners 'door het ijs zakken'. En dat intensievere ondersteuning zoals (jeugd)zorg of schuldhelpverlening nodig wordt.

In 2023 hebben we het bovenstaande toegepast op de uitbetaling van de landelijke Energietoeslag en de lokale Wintertoeslag. Dit heeft geresulteerd in een eenvoudig proces waarbij we de toeslagen veelal ambtshalve toekennen aan inwoners (brengen i.p.v. halen). Er zijn geen lange wachttijden en binnen twee maanden is al ongeveer 85% van de doelgroep bediend. We zien dit als een voorbeeld van hoe we de processen bij andere inkomensregelingen kunnen verbeteren.

In april ontving u het adviesrapport [Bestaanszekerheid in Beeld](#), met daarin tien concrete verbeterpunten. Onder andere bleek dat de uitvoering van de bijzondere bijstand veel tijd kost en dat het bereik van de individuele inkomenstoelage (hierna: IIT) onder bijstandsgerechtigden relatief laag was. Slechts 68% van de mensen met een bijstandsuitkering die recht heeft op de IIT maakt hier ook gebruik van. Dat betekent dat ongeveer 1000 bijstandsgerechtigden jaarlijks geld mislopen. Voor mensen die langdurig bijstand ontvangen kan deze toelage het verschil maken tussen rondkomen en niet rondkomen.

Dit jaar hebben we gefocust op:

- het vereenvoudigen van de bijzondere bijstand
- het vergroten van het bereik van de individuele inkomenstoelage (IIT).

We informeren u per regeling over de verbeteracties die we in gang hebben gezet.

Bijzondere bijstand

Bijzondere bijstand is een tegemoetkoming voor bijzondere, onvoorziene uitgaven van mensen met een laag inkomen. Het gaat vaak om kosten die voorkomen bij ingrijpende gebeurtenissen, zoals een scheiding, geboorte of overlijden. De precieze voorwaarden verschillen per soort uitgave. De inkomensgrens bij de bijzondere bijstand wordt gebaseerd op besteedbaar inkomen. Wij vinden dit een passende manier van werken bij deze maatwerkregeling en houden die dan ook in stand, ondanks dat deze werkwijze tijdrovend is. Hieronder wordt uitgelegd waarom. Daarnaast maken we de bijzondere bijstand op punten soepeler, uitvoerbaarder en begrijpelijker. De wijzigingen zijn per 1 november ingegaan.



De bijzondere bijstand wordt berekend op basis van besteedbaar inkomen (afdoening motie 20M344 'Onderaan de streep klopt het niet').

In december 2020 nam uw raad de motie *Onderaan de streep klopt het niet* aan. Hierin verzocht uw raad ons om te onderzoeken of het recht op lokale inkomensregelingen kan worden bepaald op basis van het besteedbaar inkomen in plaats van de bijstandsnorm. De bijzondere bijstand wordt als enige regeling op deze manier uitgevoerd.

De manier waarop Arnhem besteedbaar inkomen als uitgangspunt neemt voor het recht op bijzondere bijstand komt weinig voor in Nederland. Voor zover wij weten is er geen andere gemeente die een regeling toekent op basis van besteedbaar inkomen. Het berekenen van besteedbaar inkomen is namelijk tijdrovend werk. We vinden dit echter goed passen bij de bijzondere bijstand, aangezien het bij uitstek een maatwerkregeling is. Ook houdt deze werkwijze rekening met de mogelijke armoedeval: immers, inwoners met een hoger inkomen maar ook hoge vaste lasten komen hiermee alsnog in aanmerking voor dit sociale vangnet. Het uitbreiden van deze werkwijze naar andere regelingen hebben wij de afgelopen periode onderzocht, maar zien wij als niet uitvoerbaar. De aard van andere regelingen is er niet geschikt voor of het zou inwoners met een onevenredige administratieve last opzadelen. Voor de overige regelingen streven we juist naar eenvoud en uniformiteit in uitvoering. Zodat we met één inkomensberekening de toegang tot diverse regelingen in één keer kunnen toetsen. Motie 20M344 'Onderaan de streep klopt het niet' beschouwen we hiermee als afgedaan.

De inkomensgrens voor de bijzondere bijstand voor bewindvoeringskosten wordt 110%.

Inwoners met een laag inkomen kunnen bijzondere bijstand krijgen voor de kosten van een bewindvoerder. Met ongeveer 2700 inwoners per jaar die hier gebruik van maken is dit de omvangrijkste post binnen de bijzondere bijstand. De bijzondere bijstand voor bewindvoering heeft nu een andere inkomensgrens dan andere soorten bijzondere bijstand. Namelijk 100% van de bijstandsnorm, in plaats van 110%. Mensen onder bewind zitten vaak net boven 100% van de bijstandsnorm. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen met een WIA- of Wajong-uitkering. Voor al deze mensen moeten consulenten een draagkrachtberekening uitvoeren. Dit is een tijdrovend proces. Daarom verhogen we de inkomensgrens naar 110%, hetzelfde als andere kostensoorten binnen de bijzondere bijstand. Hierdoor houden inwoners met een inkomen tussen 100% en 110% van de bijstandsnorm gemiddeld 50 euro per maand meer over. Daarnaast hoeven medewerkers na deze wijziging bij 66% van de aanvragen voor kosten bewindvoering minder tijdrovende draagkrachtberekeningen uit te voeren.

Alle vormen van bijzondere bijstand krijgen dezelfde vermogensgrens.

Om de bijzondere bijstand verder te versimpelen trekken we de vermogensgrens van alle kostensoorten binnen de bijzondere bijstand gelijk. We hanteren de vermogensgrens van de Participatiewet. Momenteel zijn er nog enkele kostensoorten met een lagere vermogensgrens. Het gaat om de bijzondere bijstand voor babyuitzet, duurzame gebruiksgoederen en woninginrichting. Dit maakt de bijzondere bijstand als geheel soepeler, begrijpelijker en uitvoerbaarder.



Individuele inkomenstoelage (IIT)

De individuele inkomenstoelage is een vrij te besteden bedrag voor mensen die langdurig een laag inkomen hebben. Met onderstaande verbeteracties willen we het bereik van de regeling vergroten. Deze acties voeren we uit in februari 2024.

Bijstandsgerechtigden die recht hebben op IIT worden actief benaderd.

Mensen die 36 maanden of langer recht hebben op een bijstandsuitkering hebben ook recht op de individuele inkomenstoelage. Voor sommige uitkeringsgerechtigden heeft de gemeente alle informatie die nodig is om te bepalen dat ze recht hebben op de IIT. Deze inwoners kunnen we actief benaderen. Dit geldt voor mensen met een bijstandsuitkering, IAOW-uitkering of IAOW-uitkering.

Vanwege artikel 36 van de Participatiewet is het niet mogelijk om de IIT ambtshalve toe te kennen. Wel kunnen we het aanvragen van de regeling zo laagdrempelig mogelijk maken. We sturen inwoners waarvan we weten dat ze recht hebben een brief met een QR-code/link naar een verkort aanvraagformulier. De inwoner hoeft alleen in te loggen met DigiD en een vinkje te zetten om de IIT te ontvangen.

De IIT wordt voor bijstandsgerechtigden ambtshalve verlengd.

De IIT wordt voor een jaar toegekend. Hierna moet de ontvanger in de huidige situatie opnieuw een aanvraag indienen. Elk jaar bestaat daarmee het risico dat de inwoner om wat voor reden dan ook geen aanvraag indient. Daarom gaan we voor deze groep inwoners de toeslag ambtshalve verlengen. De inwoner hoeft dan geen nieuwe aanvraag in te dienen.

Dit kunnen we doen voor inwoners die een bijstandsuitkering hebben. Ontvangers van de bijstand voor zelfstandigen (Bbz) kunnen we helaas niet helpen met een ambtshalve verlenging. Hun inkomen is te onvoorspelbaar om zonder nieuwe aanvraag te kunnen bepalen, of ze nog steeds recht hebben op de IIT. Zij worden ondersteund door consulenten van het ondernemersloket.

Voor de nieuwe werkwijze is bepaald dat als een inwoner onverhoopt onterecht zijn IIT ontvangt, we dit niet terugvorderen. We hebben dan immers zelf een inwoners als rechthebbend aangemerkt en het is niet passend om de inwoner met de negatieve consequenties daarvan op te schepen. Dit past bij ons uitgangspunt dat we een betrouwbare overheid willen zijn.

Voor het nieuwe werkproces is een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uitgevoerd in samenwerking met de privacy officer. Op basis daarvan zal het algoritme worden aangemeld in het landelijk algoritmeregister.



Andere aanpassingen in de dienstverlening rondom inkomensregelingen

Voor zowel de bijzondere bijstand als de IIT hebben we continue monitoring ingericht om de inwonerstevredenheid te meten. Dit betekent dat we frequent en aselekt een groepje aanvragers van een regeling vragen om hun ervaring (bijvoorbeeld met onze dienstverlening, website en formulieren) van een score te voorzien. Met deze feedback kunnen we onze dienstverlening nog verder verbeteren.

De ervaringskennis van onze inwoners is net zo belangrijk als wetenschappelijke kennis en kennis uit de praktijk. Daarom betrekken we inwoners steeds vaker om mee te kijken en te denken bij verschillende ontwikkelingen. Zo heeft recent een groep inwoners meegedacht over een nieuw digitaal aanvraagproces voor bijstandsaanvragen. Deze werkwijze gaan we ook inzetten voor andere verbetertrajecten, zoals verbetering van de website.

Het is belangrijk dat inwoners die het nodig hebben weten van de inkomensregelingen en de stap gaan zetten om er gebruik van te maken. Goede communicatie helpt daarbij. De webpagina's op www.arnhem.nl over de inkomensregelingen worden aangepast. We maken de teksten en structuur duidelijker en eenvoudiger. Daarnaast maken we de informatie waar mogelijk visueel. Dit doen we met inzichten uit een onderzoek door studenten van de HAN. Zij onderzochten hoe de pagina's verbeterd kunnen worden voor inwoners die minder digitaal- en taalvaardig zijn.

Financiële gevolgen

De kosten worden gedekt uit het budget voor het verbeteren van de inkomensregelingen. Ook in 2024 en de jaren daarna gaan we een aantal inkomensregelingen verder verbeteren. Dat leidt tot structureel hogere kosten. We verwachten binnen het beschikbare budget van ongeveer € 500.000 per jaar te blijven. Aangezien het lastig is om in te schatten hoe hoog het bereik van de regelingen gaat worden, blijft echter het risico op overschrijding bestaan. Dit risico is opgenomen in de risicoparagraaf in de begroting. We monitoren de ontwikkeling van de werkelijke kosten.

Vervolg

In 2024 zetten we opnieuw stappen om het bereik en de toegankelijkheid van onze regelingen te vergroten. De werkzaamheden aan de website gaan door en we investeren in meer actieve communicatie via onze partners in de stad. Ook verwachten wij de eerste resultaten van een samenwerking die we met het Inlichtingenbureau zijn aangegaan. Het Inlichtingenbureau is een publieke instelling met als doel om de uitwisseling van gegevens tussen gemeenten te verbeteren. Onze samenwerking met het Inlichtingenbureau is erop gericht om voor het recht op meerdere regelingen één eenvoudige inkomens- en vermogenscheck te kunnen doen. Ook een betere uitwisseling van de gemeentelijke data over afdelingen is mogelijk om het bereik van regelingen nog verder te vergroten.

Uit het [onderzoek van het Nibud](#) dat we uw raad eerder dit jaar aanboden, blijkt dat er in sommige situaties een armoedeval kan optreden. Daarbij spelen meerdere factoren een rol, zoals wijzigingen in inkomen of uitkering, het recht op landelijke toeslagen of wijzigingen in het inkomen of de uitkering van



de partner. Daarmee zijn het gericht signaleren van een toekomstige armoedeval, en de mogelijkheden om vanuit gemeentelijk beleid gericht armoedevallen weg te nemen, beperkt. We nemen bij een aanvraag voor bijzondere bijstand al het besteedbaar inkomen als uitgangspunt, om te zorgen dat inwoners met hogere inkomens maar ook hogere lasten toch voor ons vangnet in aanmerking komen. Ook doen we er alles aan om te zorgen dat inwoners geïnformeerd de keuze maken om al dan niet (meer) te gaan werken. Zo kunnen zij bij Goed Geregeld Arnhem terecht om samen te onderzoeken wat de financiële gevolgen van een hoger inkomen zijn. We zijn ons ervan bewust dat de financiële situatie van huishoudens na het vervallen van de tijdelijke maatregelen tegen energiearmoede kan veranderen. Daarom voeren we ook in 2024 weer een Nibud effectrapportage uit en volgen we daarmee de effecten. We zullen u hierover informeren in het tweede kwartaal als we u ook weer informeren over de voortgang van de operatie om inkomensregelingen te verbeteren.

En [zoals toegezegd](#) zullen wij een verkenning uitvoeren naar de specifieke financiële behoeften en uitdagingen waarmee studenten in armoede worden geconfronteerd. We zullen dit onderzoek uitvoeren in samenwerking met onze netwerkpartners in de stad, zoals onderwijsinstellingen. We zullen dit vertalen naar een overzicht van mogelijkheden om deze groep inwoners waar mogelijk beter te ondersteunen.

Daarnaast richten we ons in 2024 op de harmonisatie van de inkomensregelingen voor inwoners met structurele hoge zorg- of medische kosten. De gemeente heeft verschillende inkomensregelingen die bedoeld zijn voor mensen die naast een laag inkomen ook een chronische ziekte of een beperking hebben. Dit zijn:

- De bijzondere bijstand voor medische kosten
- De collectieve zorgverzekering
- De studietoelage
- De tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten.

Het versterken van de bestaanszekerheid van onze inwoners, het verbeteren van inkomensregelingen en deze vanuit (gelijk)waardigheid uitvoeren is een grote en wezenlijke operatie met veel verschillende stappen, soms technisch, soms heel praktisch. En soms gaat het meer over cultuur of gedrag. We bouwen hiermee stap voor stap aan een sterk sociaal vangnet voor onze stad. We zullen uw raad eind april opnieuw informeren over de plannen en voortgang.

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

J.H. de Baas

A. Marcouch

Bijlage:

- Infographic