Gemeente Rotterdam

Maatschappelijke Ontwikkeling
Armoedebestrijding, Schuldhulpverlening, Taal
Enes Yigit MSc

Van: Anouk Erkelens
Telefoon: 06-23554629

Uw kenmerk: 22bb004367
Ons kenmerk: M2302-41 - 23bo006088
Bijlage(n): 4

Onderwerp: vaststellen Beleidskader armoede en schulden 2023-2026

Datum: 27 juni 2023

Aan de gemeenteraad

Gevraagd besluit:
Samenvattend stellen wij u voor:

1. Het beleidskader armoede en schulden 2023-2026, 'Rotterdam voor iedereen, Samen sterk tegen armoede en schulden', vast te stellen.

2. De volgende moties en toezeggingen als afgedaan te beschouwen:
- Motie 'Aanpak van armoede en schulden worden herijkt en vernieuwd!' (22bb004367)
- Motie 'Structurele inzet promoteams geldzorgen' (23bb000817)
- Motie 'Maak van de individuele bijzondere bijstand geen loketten-eindstation' (22bb008221)
- Motie 'Buiten de boot zorgen we voor een zwemvest' (22bb008220)
- Motie 'Never change a winning team: herhaal KPI duurzame schuldenaanpak' (22bb008223)
- Motie 'Participeren kun je definiëren' (21bb2481)
- Motie 'Gemeentelijke dienstverleningsproducten betalen uit het jeugdtegoed' (21bb2482)
- Motie 'Over energiearmoede tegengaan met het AOW-tegoed' (21bb14110)
- Motie 'De onmisbare mobiele telefoon' (21bb3698)
- Motie 'Studeren stimuleren, met of zonder schulden' (23bb000812)
- Toezegging 'Beleidskader Armoede- en schuldenbeleid' (22bb7936)
- Toezegging 'Toetsen onderhoudsplicht 18-21 jaar' (23bb000557)
- Toezegging 'Aanpassing kassasysteem bij Het Goed' (20bb9240)
- Toezegging 'Uitvoeringsprogramma Speeltuinen – Jeugdtegoed' (21bb13767)
- Toezegging 'Resultaat gesprek energiemaatschappijen' (23bb000547)
- Toezegging 'Vroegsignalering schoolverlaters' (23bb000556)
- Toezegging 'Bewustwording mogelijk misbruik malafide praktijken' (23bb000548)
- Toezegging 'Inzicht in ontstaan en aanpak wantrouwen' (22bb007940)

3. Kennis te nemen van:
   - De nieuwe subsidieregelingen armoede en schulden;
   - de wetswijziging van de Studietoeslag, welke op 1 april 2022 van kracht is geworden.

Waarom dit voorstel?/Waarom nu voorgelegd?
Op 23 juni 2022 heeft u de motie 'De aanpak van armoede en schulden worden herijkt en vernieuwd' (22bb4367) van 50PLUS aangenomen. Naar aanleiding van deze motie en vooruitlopend op het nieuwe beleidskader, hebben wij u op 11 oktober 2022 het actieplan Geldzorgen en de hoofdlijnennotitie Nieuwe schulden- en armoedebeleid (22bb006602) aangeboden. In aansluiting hierop bieden wij u ter vaststelling het nieuwe beleidskader armoede en schulden 2023-2026 aan.
Omdat meerdere openstaande moties en toezeggingen betrekking hebben op dit beleidskader, treft u in deze brief tevens voorstellen aan waarmee we u willen verzoeken om deze moties en toezeggingen als afgedaan te beschouwen

In dit raadsvoorstel treft u een toelichting/reactie aan op de volgende onderdelen:
1. Beleidskader armoede en schulden 2023-2026
2. Het advies van Warm Rotterdam en de Brede Raad 010
3. De evaluatie van het actieplan Geldzorgen
4. De Monitor armoede en schulden 2023
5. Voorstellen tot afdoening van openstaande moties en toezeggingen, die betrekking hebben op het beleidskader
6. Nieuwe subsidieregeling armoede en schulden
7. Wijziging in de studietoeslag

Als bijlagen bij dit raadsvoorstel vindt u:
- Bijlage 1: Het beleidskader armoede en schulden 2023-2026: Rotterdam voor iedereen. Samen sterk tegen armoede en schulden
- Bijlage 2
  - 2.0 Samenvatting gezamenlijk advies Warm Rotterdam en Brede Raad010
  - 2.1 Rapportage Gezien, gehoord en begrepen voelen Warm Rotterdam
  - 2.2 Advies Code Rood Brede Raad 010
  - 2.3 Reactie op advies Warm Rotterdam en Brede Raad010
- Bijlage 3: Evaluatie actieplan geldzorgen
- Bijlage 4: Monitor armoede en schulden 2023

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:
Het beleidskader armoede en schulden 2023-2026 is een uitwerking van de in het coalitieakkoord 'Eén stad' opgenomen punten over de aanpak van armoede en schulden. Ook is met dit beleidskader verdere uitvoering gegeven aan de motie 'De aanpak van armoede en schulden worden herijkt en vernieuwd' (22bb4367) van 50PLUS.

Toelichting:
1. <u>Toelichting op beleidskader armoede en schulden 2023-2026</u>
Armoede en schulden kan iedereen overkomen. Door de stijgende energiekosten en toenemende inflatie raken armoede en schulden zichtbaar steeds meer Rotterdammers. Geldzorgen zijn voor Rotterdammers met lage inkomens niet nieuw, maar nu krijgen ook Rotterdammers met een middeninkomen het financieel steeds moeilijker.

In het coalitieakkoord 'Eén stad' beschrijven we klaar te staan voor Rotterdammers die in financiële nood komen of dreigen te gaan komen. Rotterdam is een stad waarin we omkijken naar elkaar en waarin we geen armoede willen accepteren. Het vraagstuk rondom armoede en schulden kunnen we als gemeente niet alleen oplossen. We hechten dan ook grote waarde aan samenwerking met diverse partijen in de stad. Dagelijks zijn er veel (in) formele organisaties en vrijwilligers die zich inzetten om Rotterdammers te ondersteunen met (financiële) problemen. Daar zijn we trots op en dankbaar voor. Tegelijkertijd is en blijft het aantal Rotterdammers met (financiële) problemen groot.

In het beleidskader zetten we hierop in via de pijlers Preventie (1), Ondersteuning en Activering (2) en Samen Verantwoordelijk (3). De visie en ambities hebben we uitgewerkt in tien doelen en verschillende acties, ingedeeld op 'wat doen we al' en 'wat gaan we meer/anders/nieuw doen'. We zijn ervan overtuigd dat we met deze doelen en acties Rotterdammers meer toegankelijke dienstverlening bieden om zo armoede en/of schulden te voorkomen of Rotterdammers die al financiële problemen hebben, hier zo goed en snel mogelijk uit te helpen.

2.Advies van Warm Rotterdam en de Brede Raad 010

Voor het nieuwe beleidskader armoede en schulden 2023-2026 is aan de Brede Raad 010 (BR010) en Warm Rotterdam (WR) gevraagd om een advies te geven over de doelen die al waren weergegeven in de hoofdlijnennotitie armoede en schulden. Omdat de doelen 1, 4, 6 en 8 het meest gaan over samenwerken, is het advies voornamelijk op deze doelen gericht:

1. We benaderen meer Rotterdammers met financiële problemen proactief
4. We maken het hebben van financiële problemen actief bespreekbaar in de stad
6. We hebben oog voor het individu
8. We verzachten het leven in armoede voor Rotterdammers voor wie (nog) geen perspectief is.

WR en de BR010 hebben van december 2022 tot en met februari 2023 (stads)gesprekken gevoerd met hun achterban en organisaties in de stad. Een deel van de leden van uw raad heeft hieraan deelgenomen. In maart 2023 hebben WR en BR010 hun gezamenlijke advies gepresenteerd.

Het college is WR en de BR010 dankbaar voor hun inzet om de adviezen in de stad op te halen. Deze adviezen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van het beleidskader 'Rotterdam voor iedereen. Samen sterk tegen armoede en schulden'. De signalen van professionals en vrijwilligers over het groeiend aantal Rotterdammers met (financiële) problemen zijn zeer zorgelijk. WR en de BR010 geven als signaal 'code rood' af. Er moet veel gebeuren om Rotterdammers uit de armoede te helpen en te houden. Rotterdammers die al over het randje zijn en hulp nodig hebben, moeten integraal en op meerdere domeinen geholpen worden.

Positief in de adviezen is dat wat we al wisten, nog eens benadrukt is. Namelijk dat we al heel veel weten over de oorzaken en de gevolgen van armoede en waar mogelijke oplossingen liggen. De eensluidende oplossingsrichtingen die worden bepleit, zijn hoopgevend en passend bij een integrale aanpak. Want armoede is meer dan te weinig geld hebben voor eten, kleding en een (warm) dak boven je hoofd. Armoede gaat ook over gezondheid en meedoen in de samenleving, over zorgen en stress, over zien en gezien worden. Het draagvlak voor de analyse en de oplossingsrichtingen die wij voor ogen hebben is met deze onderzoeken bevestigd en verbreed. Dat is van grote waarde.

De adviezen en de boodschap 'code rood' zijn duidelijk. Er moet op korte termijn veel gebeuren om Rotterdammers uit de armoede te helpen of te houden. Rotterdammers die financiële problemen hebben en hulp nodig hebben, moeten integraal en op meerdere domeinen geholpen worden.

De adviezen zijn verwerkt in de uitwerking van het beleidskader. Belangrijke onderdelen, die we vanuit de adviezen hebben overgenomen, zijn:

- We gaan meer geld investeren in informele organisaties in de stad.
- We gaan de inkomensondersteuning herijken en hiermee het aanvragen van regelingen eenvoudiger te maken. We zorgen ervoor dat Rotterdammers beter inzicht kunnen krijgen in waar zij recht op hebben.
- We blijven samenwerken met lesaanbieders die workshops en lessen over geld geven op basisscholen, voortgezet onderwijs en mbo's. Daarnaast zetten we extra in op financiële educatie voor jongeren in kwetsbare situaties en jongeren die niet via het onderwijs bereikbaar zijn.
- We zetten extra in op de ondersteuning van jongeren in kwetsbare situaties. Schulden mogen geen oorzaak zijn van voortijdig schoolverlaten. Een goede financiële huishouding voeren vergt vaardigheid. Jongeren in een kwetsbare situatie zonder sociaal vangnet hebben na het bereiken van hun 18e verjaardag een grotere kans om in financiële problemen te komen.
- We zetten de komende periode in op het combineren van de bestaande kennis vanuit ervaringsdeskundigen en (in)formele organisaties. We organiseren dat zij met ons meekijken tijdens de uitwerking van dit beleidskader ervan, bijvoorbeeld in de vorm van een armoedeberaad of schaduwraad.
- We starten in drie wijken de pilot Vertrouwen, om het vertrouwen in de gemeentelijke (schuld)dienstverlening te vergroten. We bepalen samen met de (informele) partners in de wijken welke aanpak wenselijk is, zoals bijvoorbeeld de huis- en deurbezoeken, of het zoeken van aansluiting bij activiteiten van bijvoorbeeld het buurthuis of de voetbalvereniging.

We zijn WR en BR010 zeer erkentelijk voor het werk dat zij doen en de tijd die zij hebben besteed om met een deskundig en gedragen advies te komen voor het nieuwe beleidskader armoede en schulden 2023-2026. We sturen hen beiden ook een uitgebreidere reactie op hun adviezen (zie bijlage 2.3).

3. Evaluatie actieplan Geldzorgen

De hoge inflatie en hoge energieprijzen na de zomer van 2022 maakten een aanvullende aanpak op de bestaande ondersteuning noodzakelijk. De ondersteuning van het Rijk kwam voor veel Rotterdammers niet op tijd. De extra ondersteuning is in korte tijd gerealiseerd en beschreven in het actieplan Geldzorgen. Dit hebben we zoveel mogelijk samen met partners in de stad gedaan. Dit actieplan is eerder met u besproken (22bb006604). Op 23 december 2022 bent u geïnformeerd over de voortgang van het actieplan Geldzorgen (22bb007938).

Inmiddels is de afgelopen maanden ook de ondersteuning vanuit het Rijk gestart, waarmee de noodzaak voor het actieplan is afgenomen. Dit actieplan heeft ook mogelijkheden geboden om ervaringen op te doen met nieuwe initiatieven. Een aantal daarvan heeft zijn succes bewezen en wordt voortgezet via het nieuwe beleidskader armoede en schulden. Voorbeelden hiervan zijn de promoteams en het crisisfonds.

In de bijlage vindt u de eindrapportage van het actieplan Geldzorgen en in het meegestuurde beleidskader leest u de acties die we voorzetten.

4. Monitor armoede en schulden

Vanaf 2023 stuurt het college elk voorjaar de 'Monitor Armoede en schulden' naar de gemeenteraad met de meest recente cijfers over armoede en schulden in Rotterdam. Voorheen ontving u elk voorjaar de Monitor Lage Inkomens en de Monitor Schulden. In de Monitor Armoede en Schulden (MAS) worden beide monitors gecombineerd.

De MAS bestaat uit vier delen:

1. Een beschrijving van de doelgroep van het Rotterdamse armoedebeleid (huishoudens met een inkomen tot 110% van het wettelijk sociaal minimum). Dit gebeurt op basis van de meest recente cijfers van het CBS, peildatum 1 januari 2021. Naast deze beschrijving worden ook de ontwikkelingen in de doelgroep op de korte termijn (2020-2021) en de lange termijn (2015-2021) beschreven.
2. Een analyse van de in- en uitstroom uit de doelgroep in de periode 2020-2021 en een beschrijving van de ontwikkeling op de lange termijn.
3. Een overzicht van de Rotterdamse huishoudens met problematische schulden en de resultaten van de Rotterdamse schuldenaanpak.
4. Een beschrijving van het gebruik van gemeentelijke inkomensondersteunende voorzieningen in het kader van het armoedebeleid over 2022 en de ontwikkelingen hierin op de korte termijn (2021-2022) en de lange termijn (2015-2022).

Samenvatting Monitor Armoede en Schulden 2022
In 2021 hadden rond 54.000 huishoudens en rond 85.000 personen in Rotterdam een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.
Rond 18.000 minderjarige kinderen leven in een huishouden met een dergelijk inkomen.
In de periode 2020-2021 daalde het aantal *huishoudens* met een laag inkomen met 500; het percentage huishoudens met een laag inkomen bleef nagenoeg gelijk op 18,2%.
Het aantal *personen* in deze huishoudens daalde met 1.500. Daarmee daalde het percentage Rotterdammers met een laag inkomen licht van 14,6% naar 14,3%.
Het aantal *minderjarige kinderen* in een huishouden met een laag inkomen daalde met 600; in 2021 leefde 16% van alle minderjarige kinderen in Rotterdam (dat is één op de zes kinderen) in een huishouden met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum.

Uit de MAS blijkt dat het verloop in de groep Rotterdammers met een laag inkomen in de afgelopen jaren kleiner is geworden. In 2021 stroomden rond 21.500 personen uit de groep Rotterdammers met een laag inkomen, terwijl 20.300 personen instroomden. Daarmee ligt de instroom 3% lager dan in 2020, de uitstroom daalde met 7%.

Sinds kort publiceert het CBS-gegevens over het aantal huishoudens met problematische schulden per gemeente. De meest recente cijfers betreffen oktober 2021. In dat jaar was er bij circa 50.000 huishoudens sprake van problematische schulden. Dat is 15,5% van alle huishoudens in Rotterdam.

In 2022 meldden zich 5.109 Rotterdammers aan bij het Expertiseteam Financiën (ETF). Dat is een stijging van 5% ten opzichte van 2021. Niet al deze aanmeldingen leiden tot een intakegesprek: in 2020 werden 4.459 intakegesprekken gehouden; dat is 87% van het aantal aanmeldingen. Niet ieder intakegesprek leidt (direct) tot een ondersteuningsplan. In 2022 is voor 3.525 Rotterdammers een ondersteuningsplan opgesteld; dat is 79% van alle intakegesprekken. Daarmee zijn in de periode 2019 tot en met 2022 15.134 ondersteuningsplannen gerealiseerd. In het beleidskader leest u welke acties we inzetten om de instroom in de schulddienstverlening te vergroten en de uitval te verkleinen.

Met betrekking tot het bereik van de inkomensondersteunende voorzieningen kunnen we melden dat we een stijging van het aantal gebruikers van het AOW-tegoed, van Stichting Meedoen en het Jeugdfonds Sport & Cultuur en van het Maatwerkbudget zien. We zien een daling in het aantal gebruikers van het Kind- en Jeugdtegoed, de kwijtschelding afvalstoffenheffing, de individuele inkomenstoeslag en de premiebijdrage VGZ. In het beleidskader leest u welke acties we inzetten om het bereik van deze voorzieningen te vergroten.

5. Openstaande moties en toezeggingen

Hieronder treft u onze voorstellen ter afdoening van de op het beleidskader betrekking hebbende moties en toezeggingen aan. Waar sprake was van onderlinge samenhang tussen deze stukken, hebben wij deze samen genomen.

- **Motie 'Aanpak van armoede en schulden worden herijkt en vernieuwd!' (22bb004367)**
- **Toezegging Beleidskader Armoede- en schuldenbeleid (22bb07936)**

Met deze motie verzoekt u het college om met een voorstel voor een beleidskader te komen hoe de aanpak van armoede en schulden te gaan herijken en vernieuwen. Wethouder Yigit heeft u voorts toegezegd om in dit nieuwe beleidskader te komen met concrete doelstellingen. Waarbij ook rekening wordt gehouden met de volgende punten:

- Effectiviteit van eerder gevoerde campagnes met betrekking tot het vergroten van het bereik
- Nadruk op samenwerking met informele partners
- Verschillen met het voorgaande beleid
- Intensieve gezinsaanpak
- Nieuwe subsidieregelingen (ook meerjarig).

Met het aanbieden van het beleidskader armoede en schulden 2023-2026 (waar al deze onderdelen in terugkomen), stellen we u voor deze motie en toezegging als afgedaan te beschouwen.

- **Motie 'Structurele inzet promoteams geldzorgen' (23bb000817)**

Met deze motie verzoekt u het college om te inventariseren op welke manieren de 'promoteams geldzorgen' laagdrempelig doorontwikkeld kunnen worden en structureel kunnen worden ingezet voor de toegang tot (nieuwe) regelingen rondom geldzorgen. U vraagt hierbij om te kijken naar nieuwe constructies, zoals de inzet van vrijwilligers, ervaringsdeskundigen, sleutelfiguren en maatschappelijke stages voor ambtenaren. Ook vraagt u om hier verschillende stedelijke partners bij te betrekken, die een rol vervullen bij de uitvoering van regelingen rondom geldzorgen.

De promoteams hebben ruim 6.800 Rotterdammers gesproken. Daarnaast werd er direct doorgepakt en is er samenwerking gezocht met andere partijen, zoals de Vraagwijzer, welzijnspartijen in de wijken en het Informatiepunt Digitale Overheid (IDO) om 'Sociale straten' vanuit de Vraagwijzers op zetten. Zo kunnen mensen tijdens de acties van de promoteams ook met andere hulpvragen, zoals Wmo-gerelateerde vragen, geholpen worden door de Vraagwijzer en betrokken partners.
De oorspronkelijke inzet richtte zich op het vergroten van het bereik van de energietoeslag. Daarom zou de inzet per eind december 2022 eindigen, gelijktijdig met de aanvraagperiode van de energietoeslag. Tegelijkertijd zagen we kansen voor het onder de aandacht brengen van andere regelingen. Naar aanleiding van de motie 'Structurele inzet promoteams geldzorgen' is op 24 maart 2023 nog een promoactie uitgevoerd gericht op het vergroten van het bereik van het AOW-tegoed en de inzet van Energieklussers. Er

wordt gekeken naar efficiëntere inzet van personeel en vrijwilligers om Rotterdammers zo goed mogelijk te informeren over, en op weg te helpen met het aanvragen van de energietoeslag of andere ondersteuningsmogelijkheden. We zoeken hierbij naar mogelijkheden voor het inzetten van bijvoorbeeld studenten. De doorontwikkeling van de promoteams heeft een plek gekregen in het beleidskader armoede en schulden 2023-2026.

Hiermee stellen we voor deze motie als afgedaan te beschouwen.

- **Motie 'Maak van de individuele bijzondere bijstand geen loketten-eindstation' (22bb008221)**
- **Toezegging Toetsen onderhoudsplicht 18-21 jaar (23bb000557)**

In de motie wordt het college gevraagd om de werking van de individuele bijzondere bijstand in samenhang met de andere armoederegelingen te evalueren en hierbij aandacht te besteden aan de doelmatigheid en reikwijdte hiervan. Daarnaast wordt gevraagd om in deze evaluatie ook te reflecteren op het maatwerk dat al dan niet mogelijk is voor mensen die nét tussen wal en schip vallen vanwege gehanteerde toetsingscriteria. Als laatste wordt gevraagd een inventarisatie te verrichten op welke andere beleidsterreinen gemeentelijk beleid kan leiden tot een onnodige armoedeval en hierop een visie te ontwikkelen die kan worden betrokken in de definitieve armoede-en schuldenaanpak 2023-2026.

In de toezegging 'Toetsen onderhoudsplicht 18-21 jaar' heeft wethouder Yigit toegezegd u te informeren over hoe de toets op de onderhoudsplicht in het kader van de bijzondere bijstand in de praktijk wordt uitgevoerd.

Evaluatie samenhang IBB met andere armoede/inkomensregelingen, reikwijdte, doelmatigheid en maatwerk
We wensen allereerst in te gaan op de systematiek van de individuele bijzondere bijstand (hierna: IBB).

Rotterdammers kunnen in aanmerking komen voor de IBB als zij door bijzondere omstandigheden extra kosten moeten maken die zij niet kunnen betalen. De IBB is daarmee een voorziening die aansluit op gemaakte kosten. Diverse kostensoorten kunnen in aanmerking komen voor IBB, mits wordt voldaan aan de voorwaarden.
Het recht op IBB is niet beperkt tot mensen met een uitkering of een laag inkomen. In principe kan iedereen een beroep doen op IBB, waarbij op basis van de voorwaarden beoordeeld wordt of men ervoor in aanmerking komt. Als sprake is van recht, dan is de hoogte van de IBB afhankelijk van de aard van de kosten, eventuele andere vergoedingen en de financiële situatie (draagkracht) van de aanvrager.

De IBB is onderdeel van de bijzondere bijstand en is ondergebracht in artikel 35 van de Participatiewet (ook wel: Pw). De Participatiewet is wetgeving die gemeenten moeten uitvoeren. Gemeenten zijn daarom gebonden aan het toetsen van een aanvraag IBB op basis van de voorwaarden die voortvloeien uit artikel 35 van de Participatiewet. Gelet op de inhoud van art. 35 Pw moeten eerst art. 11-16 Pw beoordeeld worden. Voor de beoordeling van het recht op IBB geldt daarom onderstaande volgorde:

1. Wordt voldaan aan de vereisten van art. 11 Pw (territorialiteitsbeginsel)?

2. Kan de aanvrager van 18 tot 21 jaar een beroep doen op de onderhoudsplicht van zijn ouders (art. 12 Pw)?
3. Is er sprake van een uitsluitingsgrond van het recht op bijstand (art. 13 Pw)?
4. Is er sprake van niet-noodzakelijke kosten (art. 14 Pw)?
5. Is er sprake van een voorliggende voorziening (art. 15 Pw)?
6. Is er sprake van zeer dingende redenen (art. 16 Pw)?
7. Zijn de kosten noodzakelijk (art. 35 Pw)?
8. Vloeien de kosten voort uit bijzondere omstandigheden (art. 35 Pw)?
9. Kunnen de kosten uit de draagkracht worden voldaan (art. 35 Pw)?

Als de aanvraag door deze toetsing heen komt, is de slotvraag:

10. In welke vorm wordt de bijstand verstrekt, bijvoorbeeld: als lening of als gift?

In beginsel wordt iedere aanvraag voor IBB beoordeeld aan de hand van deze voorwaarden. De wetgever beperkt met bovengenoemde voorwaarden de bevoegdheid van gemeenten om inkomenspolitiek te bedrijven. Deze rol is immers toebedeeld aan het Rijk. Het is aan gemeenten om in eigen beleidsregels[1] nadere invulling te geven aan de naleving van bovengenoemde artikelen.

De IBB kent geen afgebakende doelgroep zoals andere inkomensregelingen deze wel kennen. De IBB is bedoeld als tegemoetkoming voor kosten, terwijl regelingen zoals de Individuele Inkomenstoeslag (IIT) en de Studietoeslag inkomensaanvullend zijn. Wat de samenhang tussen de regelingen betreft, staan de voorwaarden voor de IBB los van de voorwaarden van de andere armoederegelingen. Als geen recht bestaat op bijvoorbeeld de IIT, wil dat nog niet zeggen dat er geen recht bestaat op IBB en vice versa. De IBB moet in feite gezien worden als het laatste vangnet voor mensen, die worden geconfronteerd met onverwachte noodzakelijke kosten in bijzondere omstandigheden die zij niet kunnen betalen en waarbij geen aanspraak op andere voorzieningen kan worden gemaakt.

Wat de reikwijdte betreft, maken jaarlijks tienduizenden Rotterdammers gebruik van de IBB. Zo bedroeg het aantal individuele (unieke) gebruikers van de IBB in 2021 in totaal 39.600. Dit aantal stijgt jaarlijks met ongeveer 1000 huishoudens. We zien dat zo'n 60 tot 70 procent van de aanvragen wordt toegekend. Een aanvraag IBB kan worden afgewezen op basis van eerdergenoemde voorwaarden. De voornaamste reden voor het afwijzen van een aanvraag IBB is het beschikken over voldoende draagkracht. Deze afwijsgrond komt in ongeveer 15 procent van de afwijzingen voor. Een andere afwijsreden die vaak voorkomt, is dat 'in het gevraagde al is voorzien', welke ook in 15 procent van de afwijzingen voorkomt als afwijsgrond. Dit wil zeggen dat de burger de kosten al heeft betaald. IBB wordt in principe niet verstrekt voor kosten die al betaald zijn. Ook in een situatie waarin een burger geld heeft geleend van iemand in zijn omgeving, met een informele schuld al gevolg, bestaat geen recht op IBB. De wetgever heeft dit zo beoogd.

Als het mogelijk is wijst de inkomensconsulent bij een afwijzing op een aanvraag voor IBB de Rotterdammer op een alternatief. Bijvoorbeeld als iemand niet in aanmerking komt voor de 'IBB voor warmtekosten', maar wel voor 'IBB voor energiekosten'. Dit kan via

[1] Zie beleidsregels bijzondere bijstand Rotterdam: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR627873/

persoonlijk contact, ofwel met extra informatie in de beschikking. Zo verwijzen we in afwijsbeschikkingen die betrekking hebben op medische kosten ook naar het VGZ Rotterdampakket. In het najaar van 2022 hebben we in diverse beschikkingen ook gerefereerd aan de energietoeslag. In iedere beschikking verwijzen we naar de pagina Geldzorgen | Rotterdam.nl. Verder, als een Rotterdammer een aanvraag IBB indient, terwijl de Rotterdammer in feite bij een ander loket moet zijn, begeleiden we de Rotterdammer naar de juiste plek. Een treffend voorbeeld is als een Rotterdammer vanwege medische omstandigheden moet verhuizen en een aanvraag IBB indient voor verhuiskosten. Een vergoeding via de IBB is dan niet aan de orde, omdat de Wmo een zogeheten 'voorliggende voorziening' is. Afhankelijk van de hulpvraag leiden we de Rotterdammer naar een alternatief. Dit is maatwerk. Daarbij moet gezegd worden dat vanwege de aard van de IBB – zijnde het laatste vangnet van het socialezekerheidsstelsel – over het algemeen andere ondersteuningsvormen beperkt aanwezig zijn.

Er is geen unieke factor waaraan de doelmatigheid van de IBB kan worden gemeten. Het doel van de IBB is te dienen als laatste vangnet voor mensen die worden geconfronteerd met onverwachte noodzakelijke kosten en die geen aanspraak kunnen maken op andere voorzieningen. Het is zeer slecht te meten of de IBB slaagt in haar vangnetfunctie voor iedere Rotterdammer. Gezien het grote aantal categorieën aan aanvragen dat per jaar individueel wordt beoordeeld, kan niet over de IBB in zijn geheel worden gesteld in hoeverre het doelmatig is. Iedere aanvraag betreft immers een individuele Rotterdammer met een individuele hulpvraag.
We benadrukken dat de beoordeling van aanvragen voor IBB per definitie maatwerk betreft. De inkomensconsulent legt zo veel als mogelijk contact met de Rotterdammer na het indienen van de aanvraag om zo meer informatie te achterhalen over de individuele situatie van de Rotterdammer en de noodzaak achter de kosten. We zijn in de beoordeling van een aanvraag echter gebonden aan de voorwaarden die voortkomen uit de Participatiewet. Hierdoor zijn we genoodzaakt aanvragen IBB af te wijzen in situaties, waarvan de wetgever heeft beschreven dat IBB niet de toepasselijke voorziening is. Zo worden aanvragen IBB voor zorgkosten doorgaans afgewezen, omdat de Zorgverzekeringswet als voorliggende voorziening is opgenomen door de wetgever. Dat laat onverlet dat we in schrijnende gevallen maatwerk kunnen toepassen. Bovendien, als we tegen de kaders van de Participatiewet aanlopen, dan wijzen we de Rotterdammer zo veel als mogelijk op alternatieven, zoals in bovenstaande is beschreven.

Soms komt een Rotterdammer via een hulpverlener terecht bij Fonds Bijzondere Noden Rotterdam (FBNR). Op momenten dat FBNR van mening is dat de gemeente in een individuele casus anders had kunnen handelen, wordt dit met de gemeente besproken. Op die manier leren we en passen we zo nodig de werkinstructies aan.

Het college monitort doorlopend de ervaringen van Rotterdammers over onze dienstverlening met betrekking tot de IBB. Dit doen we met het uitvragen van Net Promotor Score (NPS)-vragenlijsten. Hieruit blijkt onder meer dat onze informatievoorziening over de IBB op onze webpagina's duidelijker kan. Het college hecht waarde aan dergelijke uitkomsten en kijkt kritisch naar haar eigen informatievoorziening, wat bijdraagt aan een doelmatige dienstverlening. Onze webpagina's, maar ook onze beschikkingen, passen we daarom doorlopend aan op basis van gebruikerservaringen. We

willen dat de IBB – een instrument dat als complex kan worden ervaren door Rotterdammers – toegankelijk en begrijpelijk is voor iedere Rotterdammer die hiervan gebruik wil maken.

Inventarisatie van armoedeval
Armoedeval verwijst naar de situatie waarin een huishouden door uitstroom uit een bijstandsuitkering naar betaald werk of door doorstroom naar een beter betaalde baan er netto op achteruit gaat. Deze situatie doet zich voor wanneer door een bruto-inkomensstijging het recht op landelijke toeslagen of en/of gemeentelijke inkomensregelingen verloren gaat.

De armoedeval is een bekend probleem dat zich landelijk voordoet. Het is inherent verbonden aan het ingewikkelde toeslagenstelsel dat in de loop der tijd is ontstaan. De gemeente Rotterdam kent diverse inkomensondersteunende regelingen met diverse inkomensgrenzen; uiteenlopend van 100% van het sociaal minimum (kwijtschelding afvalstoffenheffing) tot aan 140% van het sociaal minimum (Energietoeslag 2022). De gedachte hierachter is het beperken van de armoedeval, daar waar een (geringe) toename in het inkomen niet meteen zal leiden tot het verlies van het recht op alle inkomensregelingen.
Het college is van mening dat het oplossen van de armoedeval een verantwoordelijkheid is van de landelijke overheid. Immers, inkomenspolitiek is uitsluitend aan het Rijk voorbehouden. Op lokaal niveau kan de armoedeval worden beperkt door onder andere diverse inkomensgrenzen te hanteren, maar dit is onvoldoende om de armoedeval compleet te laten verdwijnen.

In de motie wordt gevraagd ook in te gaan op het invorderings- en incassobeleid van de gemeente, en hoe dit 'onnodige armoedeval' kan voorkomen. Daarom gaan we eerst in op het kader 'Sociaal Incasseren'. Dit is een werkwijze die de gemeente sinds een aantal jaren toepast, waarbij de gemeente als invorderaar de debiteur centraal stelt in het incassoproces om zo een vicieuze cirkel van schulden te voorkomen. De gemeente hanteert hierbij een 'menselijke' incassopraktijk en zoekt met de Rotterdammer naar oplossingen voor betalingsproblemen. We incasseren meer dan 100 verschillende vorderingen bij vier verschillende gemeentelijke afdelingen onder verschillende wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld gemeentelijke heffingen (parkeerheffing, afvalstoffenheffing), terugvorderbare bijstand, sociale leningen, saneringskredieten. Door middel van onze gemeentelijke visie op het thema 'Sociaal Incasseren hebben we het voor elkaar gekregen de incassoprocessen daar waar mogelijk zoveel mogelijk gelijk te trekken. In 2022 heeft de gemeente Rotterdam hierom het keurmerk 'Warm Incasseren' behaald.

Het is de norm om zowel schriftelijk als telefonisch te communiceren over betalingsachterstanden. Rotterdammers worden in eerste instantie schriftelijk op de hoogte gesteld van de betalingsachterstand. Dit is soms verplicht (bijvoorbeeld in het geval van gemeentebelastingen) maar meestal ook de meest geschikte manier om mensen erop te wijzen dat ze nog iets moeten betalen. Soms zijn mensen dat namelijk gewoon vergeten.

Niet alle betalingsachterstanden leiden tot of wijzen op problematische schulden. We geven mensen daarom eerst de mogelijkheid om eventuele vergeten betalingen alsnog te

doen, of om bijvoorbeeld betalingsregelingen te treffen. Als de betalingsachterstand oploopt, of als eventuele betalingsregelingen niet (goed) worden nagekomen, gaan we actief bellen om de situatie te bespreken en hulp aan te bieden. Welke hulp dat is, is maatwerk. Dit kan zijn een verwijzing naar het Expertise Team Financiën (ETF) of een andere plek voor hulp bij de financiën (bijvoorbeeld de sociaal raadslieden of Werk & Inkomen). Het telefonisch contact opnemen wordt gedaan door de incasserende afdeling die de vordering in behandeling heeft. In alle gevallen kunnen Rotterdammers ook zelf het initiatief nemen om (telefonisch) contact met de gemeente op te nemen. Dit kan gedurende het hele incassoproces.

Het huidige college zet het Sociaal Incasseren voort. Zie hiervoor ook het nieuwe beleidskader (doel 9). We zien geen directe link tussen Sociaal Incasseren en het voorkomen van de armoedeval. Echter, Sociaal Incasseren verzacht wel het incassoproces voor Rotterdammers; ook Rotterdammers die mogelijk te maken hebben (gehad) met armoedeval.

Opvragen van medisch advies door team Sociaal Medische Advisering (SMA)
Tot slot is door een van uw fracties gevraagd om in te gaan op de afweging wanneer een sociaal-medisch advies wordt opgevraagd bij een aanvraag IBB voor medische kosten. Dit naar aanleiding van de beantwoording van de schriftelijke vragen 'Wij zeggen nee Big Brother niet in uw dossier' (22bb8712). Gezien het onderwerp hebben wij ervoor gekozen om hier ook op deze vraag in te gaan.

IBB kan voor een aantal medische kosten worden aangevraagd, zoals voor extra stookkosten als gevolg van een medische aandoening (ook wel bekend als 'warmtekosten'). Bij elke aanvraag IBB is de gemeente verplicht te toetsen of de kosten zich daadwerkelijk voordoen en wat de noodzaak is voor de te maken kosten. In het geval van kosten die worden gemaakt als gevolg van een medische aandoening, is een medisch onderzoek in de meeste gevallen noodzakelijk.
Dit is onder andere noodzakelijk om de duur van de medische aandoening en daarmee de eventuele duur van de toekenning van de IBB vast te stellen, alsook de aard van de medische aandoening die invloed kan hebben op de hoogte van de IBB. Een correcte vaststelling van de medische aandoening is daarmee ook in het belang van de Rotterdammer.

Als uit het eerste gesprek met de Rotterdammer blijkt dat de kosten (waarvoor IBB wordt aangevraagd) voortvloeien uit een medische noodzaak, en die medische noodzaak is alleen met zekerheid vast te stellen door een arts, dan wordt een advies opgevraagd bij het team SMA. Uitgangspunt is dat de sociaal-medisch arts beoordeelt of sprake is van een medische noodzaak. In onze beleidsregels is vastgelegd in welke situaties een SMA-advies opgevraagd moet worden, en wanneer deze achterwege kan blijven. In ieder geval wordt een SMA-advies opgevraagd bij aanvragen voor (zie art. 1.3 lid 3 van de Beleidsregels Bijzondere Bijstand):

- dieetkosten;
- extra warmtekosten;
- waskosten en kledingslijtage.

Onze beleidsregels schrijven in artikel 1.3 lid 4 voor in welke situaties afgeweken kan worden van de eis om een verklaring van een sociaal-medisch arts. Dat is bijvoorbeeld het geval als de medische noodzaak duidelijk is doordat dit al is vastgesteld door een arts of specialist. Ook kan uit een eerder advies blijken dat een herbeoordeling niet nodig wordt geacht. Verder wordt invulling gegeven aan een doelmatigheidsoverweging (kosten) wanneer uit de genoemde onderdelen blijkt dat een advies feitelijk niets toevoegt en daarmee onnodig belastend is voor de belanghebbende.

Met bovenstaande uitleg stellen wij voor om deze motie als afgedaan te beschouwen.

- **Motie 'Buiten de boot zorgen we voor een zwemvest' (22bb008220)**
  Met deze motie verzoekt u het college om in de verdere uitwerking van de definitieve armoede- en schuldenaanpak 2023-2026 bijzondere aandacht te schenken aan mensen die onvoldoende zelfstandig op duurzame wijze in hun inkomen kunnen voorzien, zoals mensen met een arbeidsbeperking, personen met psychische aandoeningen en chronische zieken.
  Er wordt gevraagd hierbij in gesprek te gaan met experts en maatschappelijke organisaties die werken met deze doelgroep, met als doel informatie op te halen en deze, waar passend, in de armoede- en schuldenaanpak 2023-2026 te verwerken.

  Wij zijn met u van mening dat deze Rotterdammers bijzondere aandacht nodig hebben. Ook zij moeten kunnen meedoen in de stad en niet extra worden benadeeld vanwege hun beperking, aandoening of ziekte. De belemmeringen waar mensen met een beperking mee te maken krijgen zijn breder dan enkel financiële drempels. Vanuit het armoede en schuldenbeleid kunnen we slechts een kleine bijdrage leveren aan het wegnemen van deze belemmeringen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat hun financiële positie afhankelijk is van de uitgaven (bijvoorbeeld door hoge zorgkosten of extra geld wat nodig is om te kunnen participeren) en van de hoogte van hun inkomen. Dit is vaak een bijstands- of WIA-uitkering, waarvan de hoogte wordt vastgesteld door het Rijk. De gemeente heeft hier geen invloed op. Dit neemt niet weg dat wij als gemeente meer zicht willen krijgen op deze groep om na te kunnen gaan wat nodig is. Op grond daarvan kunnen we bezien of het nodig is en hoe wij onze beperkte middelen voor deze doelgroep kunnen inzetten.

  Reeds bestaande regelingen die ook voor deze doelgroep gelden zijn de individuele studietoeslag en de Individuele Bijzondere Bijstand (IBB). De IBB kan een oplossing bieden in het geval van hoge zorgkosten. De individuele studietoeslag is bedoeld voor studenten die een DUO lening ontvangen en daarnaast door een chronische ziekte of beperking niet kunnen werken om extra geld te verdienen. Voor de inzet van de (gemeentelijke) voorzieningen voor mensen met armoede/schulden (zoals bijvoorbeeld de voedselbank) kijken we niet naar de oorzaak van het lage besteedbaar inkomen van Rotterdammers. Deze voorzieningen zijn voor alle Rotterdammers met een laag (besteedbaar) inkomen toegankelijk.

  De doelgroep Rotterdammers met een beperking en laag (besteedbaar) inkomen is heel divers, zowel het soort beperking en de daarbij behorende belemmeringen als het inkomen van deze Rotterdammers kan sterk afwijken. Juist deze diversiteit maakt het ingewikkeld om één oplossing te bieden. De oplossing voor deze doelgroep zit vooral in een stelselaanpassing op Rijksniveau.

Om nog meer inzicht te krijgen in de positie van deze groep Rotterdammers met financiële problemen hebben we tijdens het opstellen van het beleidskader advies gevraagd aan WR en BR010. Zij hebben gesprekken gevoerd met Rotterdammers, ervaringsdeskundigen en informele organisaties. Ook Rotterdammers met arbeidsbeperkingen, psychische aandoeningen of chronische ziekten waren bij deze gesprekken vertegenwoordigd. Met name BR010 heeft aandacht besteed aan mensen met een beperking. Op grond van haar bevindingen herhaalde BR010 de eerdere adviezen om een integrale aanpak op te zetten om de financiële positie van mensen met een beperking te verbeteren en regie te houden bij de opzet en uitvoering. Hoe de adviezen van WR en BR010 verwerkt zijn in het beleidskader kunt u lezen in de bij deze brief bijgevoegde brieven waarin we uitgebreid in gaan op de adviezen.

Ook de komende tijd blijven we met WR en BR010 in gesprek.

Gelet op het bovenstaande stellen we voor om deze motie hiermee als afgedaan te beschouwen.

- **Motie 'Never change a winning team: herhaal KPI duurzame schuldenaanpak' (22bb008223)**
  Met deze motie wordt het college verzocht om het aantal ondersteuningsplannen terug te laten komen als KPI in het beleidskader, waarbij rekening wordt gehouden met de gevolgen van de verhoogde inzet op vroegsignalering.

  Wij vinden het van groot belang dat Rotterdammers met schulden goed en passend worden geholpen en dat hun schulden duurzaam en snel worden aangepakt. Onze ambitie op het aanpakken van schulden blijft daarom bestaan. Wij denken echter dat dit het best meetbaar is door gebruik te maken van de huidige collegetarget, namelijk het aantal intakegesprekken én het aantal gestarte schuldregelingen. Door in deze nieuwe collegetarget het aantal schuldregelingen op te nemen leggen we onszelf de verplichting op om niet alleen een intakegesprek te doen maar er ook voor te zorgen dat iemand daadwerkelijk wordt geholpen en schuldenvrij wordt.
  Het toevoegen van een KPI op het aantal ondersteuningsplannen is vanwege de dubbele collegetarget wat ons betreft niet nodig en draagt niet bij aan het aantoonbaar maken van de duurzaamheid van onze schulddienstverlening. Het meten van duurzaamheid van de schulddienstverlening is lastig. Uit algemeen onderzoek naar opbouwen van problematische schulden blijkt dat het gemiddeld 5 jaar duurt voordat mensen met schulden zich weer bij de gemeente melden. De afgelopen 11 jaar hebben 735 Rotterdammers zich opnieuw met een financieel probleem bij de gemeente gemeld. Soms voor een adviesgesprek en soms voor een verzoek voor budgetbeheer of bewindvoering.
  In de vorige collegeperiode hebben we gewerkt met een collegetarget op het aantal ondersteuningsplannen, maar ons is gebleken dat dit een minder zuiver meetinstrument is dan het aantal intakegesprekken. Ondersteuningsplannen zijn namelijk een afgeleide van intakegesprekken. Niet elk intakegesprek leidt tot een ondersteuningsplan, terwijl iemand na een intakegesprek toch goed geholpen kan zijn met diens financiële vraagstukken. Bijvoorbeeld als een intakegesprek het gevolg is van een zogenoemde vroegsignaleringsmelding en deze zodanig vroeg in het ontstaan van de schuldensituatie is gedaan, dat de betreffende Rotterdammer ook goed geholpen is met lichtere, algemeen toegankelijke ondersteuning waarvoor geen ondersteuningsplan nodig is. Het aantal ondersteuningsplannen zegt nog niets over de inhoud en kwaliteit van onze dienstverlening en het effect hiervan.

Ook geldt dat het aanbod schuldhulpverlening dat wij doen (zowel in de vroegsignalering als in een intakegesprek) een vrijblijvend aanbod is. Het staat mensen vrij om dit aanbod al dan niet te accepteren. Doen zij dat niet, dan volgt geen ondersteuningsplan.

Ondanks dat een KPI op ondersteuningsplannen geen collegetarget is, nemen wij deze info wel op in de nieuwe monitor armoede en schulden die wij u jaarlijks doen toekomen.

Met deze uitleg stellen we voor om motie 22bb008223 als afgedaan te beschouwen.

- **Motie 'Participeren kun je definiëren' (21bb2481)**
- **Motie 'Gemeentelijke dienstverleningsproducten betalen uit het jeugdtegoed' (21bb2482)**
- **Motie 'Over energiearmoede tegengaan met het AOW-tegoed' (21bb14110)**
- **Motie 'De onmisbare mobiele telefoon' (21bb3698)**
- **Toezegging Aanpassing kassasysteem bij Het Goed (20bb9240)**
- **Toezegging Uitvoeringsprogramma Speeltuinen - Jeugdtegoed (21bb13767)**

Met de motie 'Participeren kun je definiëren' verzoekt u het college om te onderzoeken welke heldere en duidelijke definitie gegeven kan worden aan 'participatiebevordering' in de zin van de verordening AOW- en Jeugdtegoed 2021. Ook vraagt u ons om de selectie van huidige en toekomstige producten hieraan te koppelen: hoe kunnen we participatiebevordering zo goed mogelijk ondersteunen via de tegoeden.
Verder doet u ons het verzoek om te onderzoeken hoe meer flexibiliteit kan worden gecreëerd bij de (online)selectie van producten die uit de AOW- en Jeugdtegoed kunnen worden bekostigd. En tot slot vraagt u om de huidige en toekomstige productgroepen te toetsen aan deze definitie. Waarbij indien nodig, jaarlijks de lijst van productgroepen bij te werken.
In de andere moties vraagt u ons vervolgens om te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om de kosten voor de aanvraag van bijvoorbeeld een VOG en rijbewijs en eventuele andere gemeentelijke dienstverleningsproducten uit het jeugdtegoed te betalen. Daarnaast vraagt u ook of woningisolatie kan worden aangemerkt als bestedingscategorie in het AOW-tegoed. Als laatst wordt ook gevraagd welke mogelijkheden er zijn om de dringende conclusie van de ombudsman, dat de mobiele telefoon onmisbaar is voor kinder- en jongerenparticipatie, zo spoedig mogelijk te implementeren door de mobiele telefoon toegankelijk te maken via minima- of kinderregelingen van de gemeente Rotterdam.

Daarnaast heeft wethouder Yigit u toegezegd om te laten weten wanneer het kassasysteem van het Goed is aangepast (dit, naar aanleiding van het afdoeningsvoorstel motie Jeugd- en AOW-tegoed bij het Goed (20bb5866). Tevens heeft voormalig wethouder VZOS u toegezegd om wethouder Yigit te vragen de mogelijkheden te bezien tot de inzet van het jeugdtegoed voor lidmaatschap van speeltuinverenigingen.

Voormalig wethouder Grauss heeft de voormalige commissie WIISA meerdere keren in voortgangsberichten geïnformeerd over de voortgang van bovenstaande moties en toezeggingen. Het gaat om de volgende brieven: 21bb10173 (20 juli 2021), 21bb14321 (5 november 2021) en 22bb2527 (11 februari 2022). In het tussenbericht van 15 juni 2022 (22bb4285) is gemeld dat de literatuurstudie van de verkenning is afgerond. Vervolgens is in het afdoeningsvoorstel 22bb5519 (30 augustus 2022) op de motie 'Participeren kan je definiëren' gemeld dat de afdoeningsvoorstellen op bovenstaande moties en

toezeggingen worden meegenomen in de vaststelling van het nieuwe beleidsplan Armoede en Schulden.

Gezien de samenhang tussen deze moties en toezeggingen hebben wij ervoor gekozen deze gezamenlijk te behandelen.

Definitiebepaling
Om tot een werkbare definitie te komen, is een literatuurstudie uitgevoerd, aangevuld met interviews met ervaringsdeskundigen. De hoofdconclusie uit de literatuurstudie en opvatting van de betrokkenen is dat een eenduidige, wetenschappelijke definitie van de begrippen 'maatschappelijke participatie' en 'participatiebevordering' niet bestaat: Naast het algemene uitgangspunt dat iedereen naar vermogen moet kunnen, willen en mogen meedoen in de maatschappij, is de concrete invulling hiervan complex en sterk afhankelijk van de doelgroep en de context. We kunnen de definities uitzetten op een schaal van 'heel smal' (bevordering van deelname aan sportieve of culturele activiteiten) tot 'heel breed' (bevordering van gelijke kansen in de toegang tot maatschappelijke voorzieningen).

We hebben er daarom voor gekozen om de verschillende producten die in de moties genoemd worden bij ervaringsdeskundigen voor te leggen.

Producten
Omdat er niet één duidelijke definitie te geven is kiezen we ervoor de doelgroepen en/of ervaringsdeskundigen te vragen ons te adviseren, hiervoor zijn Warm Rotterdam en de Brede Raad010 gevraagd. Mede op grond van deze adviezen hebben we besloten om de volgende bestedingscategorieën toe te voegen aan het AOW- en jeugdtegoed (dit neemt enkele weken implementatie na instemming met de voorstellen in beslag):

- Gemeentelijke dienstverleningsproducten, zoals VOG en het rijbewijs. Wij zijn van mening dat gemeentelijke dienstverleningsproducten van belang zijn voor het bevorderen van participatie. Het niet kunnen betalen van bijvoorbeeld een VOG kan een belemmering zijn voor een Rotterdammer om mee te doen in de maatschappij. Een rijbewijs draagt bij aan de mobiliteit en breidt daarmee de opties uit om te participeren in de samenleving.
- De mobiele telefoon. Kinderen en jongeren hebben de mobiele telefoon onder andere nodig om hun schoolrooster te bekijken, mee te praten in de groepsapp van de klas en contact te leggen met vrienden. Ook voor ouderen is de mobiele telefoon een belangrijk middel om contact te houden met vrienden en familie. De mobiele telefoon is daarmee geen luxeproduct mee, maar een wezenlijk middel om te kunnen participeren in de samenleving.

De volgende bestedingscategorieën voegen wij niet toe aan het AOW- en Jeugdtegoed:

- Woningisolatie. Het is niet alleen de verantwoordelijkheid van Rotterdammers met een laag inkomen (waarvan het grootste deel een huurhuis heeft) dat huizen voldoende geïsoleerd zijn. Bovendien hebben met de komst van de energieklussers alle Rotterdammers met een inkomen tot 200 procent van het sociaal minimum de mogelijkheid gratis energiebesparende maatregelen te treffen in hun woning. Ook AOW'ers kunnen hier gebruik van maken.
- Tweedehandsproducten van Het Goed. Dit komt, omdat met het huidige kassasysteem (van het Goed) geen onderscheid kan worden gemaakt tussen bestedingscategorieën waarvoor het AOW- en Jeugdtegoed wel en niet bestemd is. Een deel van de producten wordt wel aangemerkt als 'participatiebevorderend' en een ander deel niet, denk bijvoorbeeld aan meubilair, woninginrichting, sieraden en horloges. Deze producten kunnen ook niet bij andere aangesloten

winkels worden gekocht met het tegoed. Dit is dus een technische reden, omdat de scheiding van de categorieën producten niet doorgevoerd kan worden in het kassasysteem van Het Goed.
- Lidmaatschappen voor speeltuinverenigingen. Via de Rotterdampas is het al mogelijk met korting of geheel gratis naar aangesloten speeltuinverenigingen te gaan. Dit werkt met digitale vouchers die op de Rotterdampas geladen staan. Het toevoegen van lidmaatschappen voor speeltuinverenigingen als bestedingscategorie aan het AOW- en Jeugdtegoed biedt geen toegevoegde waarde.

Flexibiliteit voor aankoop (online) producten
Inmiddels is het technisch gezien mogelijk het AOW- en Jeugdtegoed online te besteden. Echter, het vereist een investering aan de kant van de retailers om de doelgroep vervolgens ook daadwerkelijk met de Rotterdampas het tegoed online bij hen te kunnen besteden. Tot dusver hebben we geen retailer gevonden die deze stap wil zetten. Vanuit de gemeente attenderen wij de aangesloten retailers wel op deze mogelijkheid.

Toetsen toekomstige productgroepen
Wij zullen toekomstige productgroepen zoveel mogelijk eerst voorleggen aan ervaringsdeskundigen.

Met bovenstaande uitleg stellen wij voor om deze moties en toezeggingen als afgedaan te beschouwen.

- **Motie 'Studeren stimuleren, met of zonder schulden' (23bb000812)**
- **Toezegging: Vroegsignalering schoolverlaters (23bb000556)**

U verzoekt het college om in het beleidskader armoede en schulden aandacht te besteden aan het voorkomen dat jongeren en studenten door armoede en/of schulden studievertraging oplopen of voortijdig stoppen met hun opleiding. Daarbij wordt gevraagd om in overleg te treden met onderwijsinstellingen in Rotterdam om te bezien hoe de gemeente en onderwijsinstellingen kunnen samenwerken om te voorkomen dat jongeren en studenten vertraging oplopen of stoppen met hun opleiding als gevolg van armoede en/of schulden. Ook heeft wethouder Yigit u toegezegd om samen met wethouder Kasmi te kijken wat er gedaan kan worden voor voortijdige schoolverlaters die vanwege geldproblemen moeten stoppen met hun studie.

Minister Dijkgraaf van Onderwijs heeft op 3 april jl. zijn zorgen geuit over de forse toename van het aantal voortijdig schoolverlaters in het mbo. De minister kondigt aan dat hij deze zomer met een aanvalsplan komt om het aantal voortijdig schoolverlaters terug te dringen. De minister betrekt gemeenten, scholen en andere ministeries bij de uitwerking van het plan, omdat men ook op rijksniveau uitdrukkelijk herkent dat schulden vaak reden zijn tot uitval. Als gemeente Rotterdam trekken we hier graag samen met het Rijk in op.

Bij schoolverzuim, dreigende uitval en bij voortijdig schoolverlaten ontvangt de gemeente via DUO een signaal van de opleiding. Vervolgens wordt contact opgenomen met de jongere om ondersteuning aan te bieden. Vaak is er dan sprake van financiële problematiek. In dat geval biedt de Regionale Meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (RMC) de jongere begeleiding aan door ketenpartners, die helpen bij het oplossen van geldzorgen (welzijnsorganisaties, Jongerenloket, fondsen, e.a.). Ook mbo's en hun schoolmaatschappelijk werkers verwijzen deze jongeren door naar gemeentelijke voorzieningen. In de praktijk zien we helaas dat veel jongeren dan inmiddels al zijn uitgevallen en bijv. zijn gaan werken.

Recent is in opdracht van de gemeente de handreiking 'Omgaan met geldzorgen van mbo-studenten' ontwikkeld. Deze handreiking biedt mbo-professionals goede concrete handvatten om geldzorgen te signaleren, studenten te ondersteunen en te stimuleren goed met geld om te gaan. De handreiking is ontwikkeld door de Hogeschool Rotterdam, in samenwerking met het Zadkine, Albeda en de Erasmus Universiteit. We zijn voornemens om hierop verder te bouwen. Samen met partners (gemeentelijke afdelingen en mbo's) gaan we in kaart brengen hoe de verbinding tussen de bestaande gemeentelijke voorzieningen om armoede tegen te gaan en de mbo's verder kan worden versterkt. Dit is ook opgenomen in het beleidsplan.

Met bovenstaande uitleg stellen wij voor om deze motie en toezegging als afgedaan te beschouwen.

- **Toezegging Resultaat gesprek energiemaatschappijen (23bb000547)**

Wethouder Yigit heeft toegezegd om u te informeren over het resultaat van het gesprek met de energiemaatschappijen over de pilot eindafrekening in de eindrapportage van het actieplan Geldzorgen, dat gelijktijdig met het beleidskader aan uw raad wordt aangeboden.

Op 26 januari 2023 heeft een bijeenkomst plaatsgevonden met energieleveranciers die geïnteresseerd waren in deze pilot, te weten Innova, Delta en Greenchoice. Gezamenlijk is vastgesteld dat de pilot zich richt op mensen die niet voor andere ondersteuning in aanmerking komen: studenten of jongeren, maar ook Rotterdammers met een middeninkomen die soms buiten de boot vallen omdat een verhuurder de huizen niet goed wil isoleren. De pilot had als doel zich te richten op mensen die altijd bereidwillig zijn geweest hun rekeningen te betalen, maar nu in de problemen komen vanwege een hoog maandbedrag en een hoge eindafrekening. Deze Rotterdammers wilden we gezamenlijk helpen door voor deze groep collectief afspraken te maken met de energieleverancier en hun energielasten te verlichten.

Inmiddels is het landelijk noodfonds in werking getreden en gaven de energieleveranciers aan dat hiermee de grootste groep klanten van de doelgroep tegemoet wordt gekomen. Verder kunnen mensen met blokverwarming inmiddels gebruik maken van de Tijdelijke Regeling Blokaansluiting. Ook in dit geval vormt de bijzondere bijstand nog een laatste mogelijkheid om aanspraak op te maken. Nu er voldoende mogelijkheden zijn voor de vastgestelde doelgroep om tegemoetkoming in de hoge energiekosten te ontvangen, zetten we de pilot niet door..

Met bovenstaande uitleg stellen wij voor toezegging als afgedaan te beschouwen.

- **Toezegging Bewustwording mogelijk misbruik malafide praktijken (23bb000548)**

Wethouder Yigit heeft u ook toegezegd om in het beleidskader terug te komen op mogelijke acties om Rotterdammers met schulden bewust te maken van het gevaar van misbruik door malafide bewindvoerders.

We hebben bezien wat hierin mogelijk is. We hebben goede werkafspraken gemaakt met bewindvoerderskantoren, die voldoen aan de kwaliteitseisen van de rechtbank. Deze afspraken hebben wij met hen vastgelegd in een convenant (zie Bewindvoerders | Rotterdam.nl). Een lijst van namen en contactpersonen van deze bewindvoerderskantoren delen we op de webpagina Beschermingsbewind | Rotterdam.nl. Rotterdammers kunnen

deze lijst met aangesloten bewindvoerders gebruiken om een keuze voor een bewindvoerder te maken. Zodra bekend is dat de bewindvoerder (tijdelijk) uit het ambt is gezet, ontvangt de gemeente hiervan een signaal. Dit kantoor wordt dan direct van de lijst gehaald en Rotterdammers worden niet meer naar dit kantoor doorverwezen. Door deze werkwijze behoeden wij Rotterdammers zo veel als mogelijk voor malafide bewindvoerders.

Wij kunnen de Rotterdammers echter niet waarschuwen voor met naam genoemde malafide partijen (door bijvoorbeeld een 'zwarte lijst' van bewindvoerders). De gemeente gaat dan op de stoel van de toezichthouder (Landelijk Kwaliteitsbureau CBM) zitten. Daar hebben wij de expertise niet voor en de bevoegdheid niet toe. Wel willen wij onze huidige werkwijze met het convenant voortzetten en verbeteren, om zoveel mogelijk mensen te beschermen en Rotterdammers van de best mogelijke ondersteuning te voorzien.

Met bovenstaande informatie stellen wij voor de toezegging af te doen.

- **Toezegging Inzicht in ontstaan en aanpak wantrouwen (22bb007940)**

Tot slot heeft wethouder Yigit u toegezegd om uit te zoeken of er bestaande specifieke informatie is over het (ontstaan) van wantrouwen richting de Gemeente Rotterdam. Ook zou hij in beeld brengen welke aanpak we hebben om het vertrouwen te vergroten. Vanwege de vele raakvlakken met het beleidskader armoede en schulden 2023-2026, hebben we besloten om in dit raadsvoorstel óók op dit onderwerp in te gaan. Omdat de toezegging is gedaan tijdens de bespreking van de hoofdlijnennotitie, zijn de hierna opgesomde aanpakken toegespitst op het thema armoede en schulden.

Informatie over het (ontstaan van) wantrouwen in de gemeente Rotterdam
Uit onderzoek blijkt dat het vertrouwen van Rotterdammers in overheidsorganisaties in 2022 hoog was, maar wel is gedaald ten opzichte van 2020 (van 80% naar 76%).[2] Deze daling is voor het eerst.[3] Het vertrouwen specifiek in het gemeentebestuur is de laatste jaren stabiel gebleven (57%). Al ligt dit percentage een stuk lager dan bij overheidsinstanties in het algemeen.[4] De hoogste scores (>80% overheid, >65% gemeentebestuur) worden gemeten in de wijken Molenlaankwartier en Blijdorp. De laagste scores (<70% overheid, <50% gemeentebestuur) zien we in Bloemhof, Afrikaanderwijk en Beverwaard. Rozenburg en Hoek van Holland scoren het slechtst op vertrouwen in het gemeentebestuur (33-38%).
Een andere opvallende bevinding is de negatieve score op de vragen 'of de gemeente voor meedoen zorgt' (46%) en 'of de gemeente initiatieven ondersteunt' (39%). Ook hier is een contrast te zien tussen wijken met een relatief meer en minder kapitaalkrachtige bevolking, en tussen het centrum en de periferie.[5]

Wat betreft de redenen heeft corona een duidelijke impact gehad op het vertrouwen in de gemeente Rotterdam. Hoewel niet zo sterk als landelijk het geval was, is het vertrouwen in gemeenten gedaald.[6] Ook het toeslagenschandaal heeft waarschijnlijk grote invloed op het vertrouwen in de gemeente gehad. Dit kan worden verklaard door de veronderstelling dat het vertrouwen in politieke instituties meedeint op grote (politieke) ontwikkelingen in

[2] Op lokaal niveau is vertrouwen in overheidsorganisaties één van de indicatoren, die wordt meegenomen in de Staat van de Stad en de Wijkprofielen van de gemeente Rotterdam. Zie de 'Staat van de Stad 2021' de Wijkprofielen Rotterdam op Rapportages - Onderzoek010.
[3] Samenredzaamheid subjectief | Rotterdam | 2022 | Wijkprofiel Rotterdam.
[4] Binding subjectief | Rotterdam | 2022 | Wijkprofiel Rotterdam.
[5] Samenredzaamheid subjectief | Rotterdam | 2022 | Wijkprofiel Rotterdam.
[6] Bovendien is in onderzoek naar de maatschappelijke impact van corona in de vier grote steden, ook specifiek naar Rotterdam gekeken. Zie De laag-vertrouwensamenleving (Kenniswerkplaats Leefbare Wijken, 2021).

het land.[7] Voor veel mensen zijn de prestaties van verschillende overheidslagen niet van elkaar te scheiden.

Vertrouwen
Bouwen aan vertrouwen in de overheid loopt als een rode draad door ons coalitieakkoord.[8] We willen een resultaatgerichte organisatie creëren, die dichterbij Rotterdammers staat. Geen lokettenjungle meer. Niet meer verwijzen naar een andere afdeling, maar verder helpen. Serieus werk maken van de menselijke maat met daadkracht en creativiteit.[9] We denken dat dit het vertrouwen in overheid, bestuur en politiek kan helpen verbeteren. Maar bovenal is het belangrijk dat wij als gemeente zichtbaar zijn en betrouwbaar. Dat we de stad in gaan, dat we luisteren, dat we zeggen wat we (kunnen) doen en dat we doen wat we zeggen. Want vertrouwen gaat over geloof in ons handelen.

Dit alles is een broodnodige, maar stevige opgave. Hieronder geven wij aan welke aanpakken wij hebben ontwikkeld om hier binnen de portefeuille armoede en schulden nader invulling aan te geven.

Armoede- en schuldenaanpak om het vertrouwen te vergroten
Het huidige armoede- en schuldenbeleid kenmerkt zich door een stress-sensitieve aanpak. Hierbij hebben we oog voor de stressvolle situatie van Rotterdammers met geldproblemen, waarin hun 'doen-vermogen' veelal ernstig is verminderd. Om hen goed te helpen en hun vertrouwen te behouden en vergroten, zijn de volgende aanpakken ontwikkeld:

1. **Stress-sensitieve (telefonische) dienstverlening**
   Onze medewerkers in de uitvoering hebben trainingen 'stress-sensitieve dienstverlening' gevolgd. Dit uit zich onder meer in de wijze waarop onze ambtenaren Rotterdammers te woord staan aan de telefoon (14010). Afhankelijk van de situatie wordt gekeken naar de beste oplossing. Mocht verwijzing naar specialistische ondersteuning nodig zijn, dan worden de mensen 'warm' doorverwezen. Medewerkers krijgen daarbij de ruimte om naast de Rotterdammer te gaan staan en indien nodig maatwerk toe te passen (zie doel 5 en 6 in het beleidskader).

2. **Sociaal incasseren**
   Als schuldeiser moet de gemeente het goede voorbeeld geven. We streven ernaar om het keurmerk Warm Incasseren en Warm Werkgeverschap, dat we als eerste gemeente van Nederland hebben gekregen, te behouden. Met 'sociaal incasseren' incasseren we vorderingen effectief, maar houden we oog voor de mens achter de debiteur (zie doel 9 in ons beleidskader). Dit draagt bij aan het vergroten van het vertrouwen in de gemeentelijke dienstverlening, omdat we meer rekening houden met de menselijke maat bij sociaal incasseren.

3. **Promoteams**
   Tijdens de uitvoering van het actieplan Geldzorgen hebben we 'promoteams' ingezet. Deze teams gaan de stad in en maken op goedbezochte plekken in de wijk 'reclame' voor de beschikbare regelingen en ondersteuning en helpen mensen verder met eventuele aanvragen (zie doel 2 in ons beleidskader). Door dichterbij de Rotterdammer onze dienstverlening vorm te geven en zichtbaar te zijn in de wijken vergroten we ook het vertrouwen in de gemeentelijke dienstverlening.

[7] Gefundeerd politiek vertrouwen? (De Blok en Brummel, 2022).
[8] Eén Stad', Coalitieakkoord 2022 - 2026 Rotterdam.
[9] Zie voor meer informatie de raadsbrieven over het programma De menselijke maat (21bb4468 en 22bb967).

4. **Vroegsignalering**
   De gemeente Rotterdam wil meer Rotterdammers proactief ondersteunen bij financiële problemen. Door vroegtijdig signaleren en proactief benaderen kunnen deze problemen worden voorkomen en krijgen mensen tijdig de juiste ondersteuning (zie doel 1 in ons beleidskader). Dit vergt een intensieve samenwerking in de schuldenketen.
   Alleen door stevig samen te werken en goed te communiceren kunnen we Rotterdammers zo vroeg mogelijk een hulpaanbod doen en hen binnen het hulpverleningstraject houden (zie doel 7 van ons beleidskader). Ook sluiten we zoveel mogelijk aan bij partners van zowel formele als informele organisaties om ons bereik te vergroten en hebben we afspraken gemaakt over toeleiding naar de gemeentelijke (schuld)dienstverlening met diverse partijen in de schuldenketen (zie doel 10 in ons beleidskader).

5. **Ondersteuning voor gedupeerden van het Toeslagenschandaal**
   We bieden brede ondersteuning op 5 leefgebieden (financiën, wonen, zorg, gezin en werk) aan gedupeerde ouders en hun kinderen. Doel daarbij is om hen een frisse start te kunnen bieden. De regie voor het aanvragen en inzetten van brede ondersteuning ligt bij de ouders en kinderen. We zetten in op effectieve hulp/ ondersteuning bij het creëren van een frisse start. Dit is maatwerk per persoon. We benutten de inzichten van ervaringsdeskundigen om de ondersteuning voor ouders en kinderen verder te ontwikkelen. Voor verdere toelichting verwijzen we u naar de tekst in het beleidskader onder het kopje 'integrale aanpak' in hoofdstuk 6

Met bovenstaande informatie stellen wij voor de toezegging af te doen.

6. Nieuwe subsidieregelingen armoede en schulden

Met deze brief informeren wij u ook dat er twee nieuwe subsidieregelingen door het college zijn vastgesteld in het kader van armoede en schulden. Deze subsidieregelingen lanceren we tegelijk met het beleidskader. De regelingen stellen organisaties in de stad in staat om aanvragen in te dienen voor projecten/activiteiten die bijdragen aan de aanpak van armoede en schulden in de stad. Beide regelingen zijn te vinden op: Subsidie armoede en schuldenaanpak aanvragen | Rotterdam.nl

7. Wijzigingen in de studietoeslag

Tot slot informeren wij u in dit raadsvoorstel over de wetswijziging met betrekking tot de Individuele Studietoeslag. Sinds 1 april 2022 is deze regeling gewijzigd in de Studietoeslag. Studenten die vanwege een ziekte of beperking structureel niet in staat zijn om naast hun studie inkomsten te verwerven, kunnen hier aanspraak op maken.
Van de Individuele Studietoeslag maakten ongeveer 200 studenten gebruik, we verwachten niet dat de doelgroep met de wijziging significant zal stijgen.
De wetswijziging heeft de volgende veranderingen met zich meegebracht:

Vaste minimumbedragen:
De Studietoeslag is wettelijk vastgelegd als een minimumbedrag, dat oploopt naarmate de student ouder wordt. Dit bedrag verloopt evenredig aan het toepasselijke jeugd minimumloon ten opzichte van het reguliere minimumloon en wordt halfjaarlijks geïndexeerd. Zie de huidige bedragen op Hoe hoog is de studietoeslag voor studenten met een medische beperking? | Rijksoverheid.nl.

Gemeenten hebben de keuzevrijheid om hogere bedragen aan te houden dan het geadviseerde minimumbedrag. Rotterdam heeft er bij de overgang van de Individuele Studietoeslag naar de Studietoeslag voor gekozen om aan iedere hiervoor in aanmerking komende student het minimumbedrag naar de norm van een 21-jarige toe te kennen. Dit betekent dat iedere student hetzelfde bedrag ontvangt, ongeacht de leeftijd. Dit zorgt voor de minste veranderingen voor de studenten die hier reeds gebruik van maken. Per 1 januari 2023 is dat bedrag € 328,59.

Overige veranderingen:
- De Studietoeslag kent geen vermogenstoets.
- De Studietoeslag is een zelfstandige inkomensvoorziening en maakt geen onderdeel uit van de bijzondere bijstand.
- De Studietoeslag kent geen maximale duur van een jaar en wordt toegekend totdat het recht op Studietoeslag niet meer bestaat, bijvoorbeeld als er geen studiefinanciering meer wordt ontvangen. Een student hoeft hierdoor niet meer jaarlijks een nieuwe aanvraag in te dienen.
- De toekenning van de Studietoeslag is met de wetswijziging volledig belegd bij het college. De Verordeningenplicht is daarmee komen te vervallen. De uitwerking van de Studietoeslag vindt plaats via Beleidsregels.[10]

Financiële en juridische consequenties/aspecten:
De acties die voorgesteld worden in het beleidskader armoede en schulden 2023-2026 passen binnen de begroting.

Middels het vast te stellen beleidskader wordt voorts uitvoering gegeven aan artikel 2 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, op grond van welke artikel de Raad gehouden is om een plan vast te stellen dat richting geeft aan de integrale schuldhulpverlening aan de inwoners van zijn gemeente.

Het bijbehorende ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

V.J.M. Roozen

De burgemeester,

A. Aboutaleb

[10] Beleidsregels studietoeslag Rotterdam | Lokale wet- en regelgeving (overheid.nl).

Bijlage(n):

- Bijlage 1: Het beleidskader armoede en schulden 2023-2026
- Bijlage 2
    - 2.0 Samenvatting gezamenlijk advies Warm Rotterdam en Brede Raad010
    - 2.1 Rapportage Gezien, gehoord en begrepen voelen Warm Rotterdam
    - 2.2 Advies Code Rood Brede Raad 010
    - 2.3 Reactie op advies Warm Rotterdam en Brede Raad010

- Bijlage 3: Evaluatie actieplan geldzorgen
- Bijlage 4: Monitor armoede en schulden 2023

Ontwerpbesluit

De Raad van de gemeente Rotterdam,
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 27 juni 2023

Gelet op 110 Gemeentewet en artikel 2 van Wet gemeentelijke schuldhulpverlening;

Besluit:
Het beleidskader Armoede en Schulden 2023-2026: Rotterdam voor iedereen. Samen sterk tegen armoede en schulden vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van [datum raadsvergadering (in te vullen door de griffie)]

De griffier, De voorzitter,