Raadsvoorstel

Onderwerp **Zaakid**	Uitkomsten Onderzoek Besteedbaar Inkomen 2024-135668
Auteur	Esmeralda Bernard en Kai Houterman +31793468974 E.Bernard@zoetermeer.nl
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Afdelingshoofd	Tholen C. (Cyril)
Portefeuillehouder	Wethouder Velzen
Medeverantwoordelijke(n)	

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Programma 1 Onderwijs, economie en arbeidsparticipatie
Eerdere besluitvorming	Motie 2406-56A: Ondersteuning aan diegenen die het nodig hebben
Samenvatting	Het herstel van en bijdragen aan bestaansonzekerheid heeft de volle aandacht van het college. In het Coalitieakkoord 'Samen doen wat nodig is' van de gemeente Zoetermeer 2022-2026 is hierover afgesproken*: Om bestaanszekerheid te versterken, onderzoeken we of we inkomensondersteuning kunnen bieden op basis van besteedbaar inkomen.* De afgelopen zes maanden is er, met het oog op deze ambitie, een verkennend onderzoek gedaan. Deze verkenning bestaat uit twee delen: een cijfermatig onderzoek van het Nibud en een actie-onderzoek door K2. De opbrengsten van het actieonderzoek zijn verzameld in de verhalenbundel. In het bijgevoegd rapport 'Het belang van bereik en bejegening' doen we verslag van deze verkenning. Het rapport biedt diverse waardevolle aangrijpingspunten voor het vraagstuk rond bestaanszekerheid. In dit raadsvoorstel vraagt het college de raad om de aanbevelingen vast te stellen en het college de opdracht te geven om dit verder invulling te geven in een nieuwe actieagenda (financiele) bestaanszekerheid medio 2025.
Bijlagen	1. Het belang van bereik en bejegening 2. Verhalenbundel 3. Minima-effectrapportage Zoetermeer 2024 Nibud

Raadsbesluit

Raadsvoorstel Uitkomsten onderzoek naar besteedbaar inkomen
2024-135668

De raad van de gemeente Zoetermeer;
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 22 oktober 2024

Besluit

1. Kennis te nemen van het rapport ‘Het belang van bereik en bejegening. Een beleidsverkenning naar bestaans(on)zekerheid vanuit de praktijk’, de verhalenbundel van K2 en de minima-effectrapportage van het Nibud;
2. Het college de opdracht te geven om in 2025 te komen met een actieagenda (financiële) bestaanszekerheid met daarin aandacht voor:
   a. hoe zo goed mogelijk gebruik kan worden gemaakt van de inzet van ervaringskennis en deze ervaringskennis te benutten bij het uitwerken van de actieagenda (financiële) bestaanszekerheid;
   b. hoe in vakmanschap (houding, vaardigheden, competenties) van professionals geïnvesteerd wordt voor verdere verbetering van onze dienstverlening (bejegening van inwoners en vergroten van bereik);
   c. hoe preventief meer verbinding kan worden gelegd met de sociale basis (de formele en informele activiteiten, voorzieningen en netwerken in buurten en families);
3. Het college de opdracht te geven de aanbevelingen in de onderzoeksrapporten van K2, het Nibud en de relevante aanknopingspunten en aanbevelingen uit het SCP rapport (aangehaald in Motie 2406-56A) over te nemen en uit te voeren;
4. Motie 2406-56A: Ondersteuning aan hen die dat nodig hebben als afgedaan te beschouwen.
5. Toezegging 588: hulp voor gezinnen (tot 120%) als afgedaan te beschouwen.

Dit besluit treedt in werking twee weken na de bekendmaking daarvan. Tenzij over dit besluit een inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt gedaan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 16 december 2024

de griffier, de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader

Inleiding
Het college heeft in het coalitieakkoord 'Samen doen wat nodig is' afgesproken te werken aan het herstellen van bestaanszekerheid. Het college heeft hieraan de volgende actie gekoppeld: *Om bestaanszekerheid te versterken, onderzoeken we of we inkomensondersteuning kunnen bieden op basis van besteedbaar inkomen.*

De afgelopen zes maanden is er met het oog op deze ambitie een verkenning gedaan. We gaan eerst in op de onderzoeken die zijn uitgevoerd. We delen de leerpunten van de gemeente om hier vervolgens op te reflecteren. Daarna hebben we de aanbevelingen van de onderzoeksbureaus op een rij gezet om te eindigen met de conclusies die het college heeft getrokken naar aanleiding van deze verkenning.

Onderzoeken Nibud en K2
We hebben het Nibud de opdracht gegeven om een minima-effect-rapportage (MER) uit te voeren. Het Nibud heeft de effecten van de lokale inkomensregelingen in kaart gebracht door ze door te rekenen in de begrotingen van fictieve huishoud-typen met een laag inkomen. Op die manier krijgen we een beeld van welke kosten het belangrijkst zijn in het bepalen van het besteedbaar inkomen.

Om passende ondersteuning aan de doelgroep (werkende) minima te kunnen bieden hebben wij onderzocht hoe zij bestaansonzekerheid ervaren. K2 heeft hiervoor een kleinschalig kwalitatief actie-onderzoek uitgevoerd. Luisteren naar en leren van ervaringen van inwoners stond daarbij centraal: wat kunnen inwoners die werken en toch moeilijk rondkomen ons vertellen? Hierdoor heeft het college door middel van gesprekken met inwoners een eigen beeld gevormd van bestaansonzekerheid.

Uitkomst onderzoeken Nibud en K2
De minima-effectrapportage laat zien dat onze regelingen meestal voldoende ondersteuning bieden. Echter niet alle inwoners vragen de regelingen aan waar zij recht op hebben. Een grote uitdaging is om ervoor te zorgen dat onze inwoners de regelingen waar ze recht op hebben aanvragen en ontvangen.

In 2018 heeft de gemeente Zoetermeer ook een minima-effectrapportage laten uitvoeren door het Nibud. Toen waren de resultaten beduidend negatiever: veel huishoudtypen hadden tekorten. Na 2018 zijn de meeste toeslagen gestegen. In 2023 en 2024 zijn ook het minimumloon en daaraan gekoppeld de uitkeringen gestegen. Dit verklaart dat de minima-effectrapportage nu voornamelijk positieve huishoudboekjes laat zien, waarmee de situatie in de laatste zes jaar verbeterd zou moeten zijn. Het Nibud geeft wel aan dat het daarmee niet automatisch ook makkelijker is geworden om rond te komen. Het Nibud benadrukt ook dat in de effectenrapportage wordt verondersteld dat de huishoudens maximaal gebruik maken van alle inkomensondersteunende regelingen die op hen van toepassing zijn, zowel de landelijke als de gemeentelijke. Daarnaast zijn er twee andere randvoorwaarden, men moet zeer goed kunnen omgaan met geld en geen onvermijdbare uitgaven hebben.

We moeten naast de positieve cijfers daarom de kanttekening plaatsen dat de werkelijkheid minder positief is omdat niet elk huishouden voldoet aan deze voorwaarden. In de praktijk is er naar alle waarschijnlijkheid minder te besteden in deze huishoudens. Voor een verdieping verwijzen wij u naar de rapportage van het Nibud in bijlage 3.

Uit de gesprekken met inwoners blijkt ook dat niet in alle gevallen direct behoefte is aan een hoger inkomen of dat men ontevreden is over bestaande (armoede)regelingen. De verwachting

was dat de gesprekken daarover zouden gaan. Maar gesprekken en verhalen gingen vaak over onze gemeentelijke dienstverlening. En dan met name het moment en de manier waarop wij in contact komen wanneer er sprake is van financiële onzekerheid. Hoofdthema in de gesprekken en reflecties vatten we samen met ‘bejegening van inwoners’. Hoe verloopt onze interactie met inwoners?

Uit de verhalen van de inwoners komen volgens K2 een aantal waarden die als een rode draad door hun ervaringen lopen. Deze waarden hebben betreffende inwoners geholpen of werden juist gemist.

1. Verantwoordelijkheid nemen en helpen in plaats van doorverwijzen. Onderscheid durven maken en voorrang geven aan wat echt nu moet.
2. Begrip tonen. Dit kan iedereen overkomen. Gaat over behoefte aan empathie. Geen nummer willen zijn.
3. Wees oordeelloos. Zonder oordeel luisteren, zonder met een oplossing te komen die al op de plank ligt. Naar het héle verhaal luisteren, niet een stukje dat bij het loket past.
4. Concrete praktische hulp kan direct een verschil maken, zoals een voedselbon. Juiste informatie die helder wordt gegeven.
5. Wees eerlijk. Als je niet kan helpen, laat dat dan meteen weten. Zorg dat wat je zegt ook betrouwbaar is en kom afspraken na als je zegt dat je terugbelt.

Voor een verdieping en de verhalen van inwoners verwijzen wij naar de verhalenbundel in bijlage 2.

Het SCP rapport ‘Zien, luisteren en helpen’
De raad heeft de motie 2406-56A: Ondersteuning aan diegenen die het nodig hebben aangenomen. Met deze motie wordt het college verzocht:

1. Het huidige gemeentelijk beleid in het sociaal domein te toetsen aan het rapport van het SCP ‘Zien, luisteren en helpen’, in het bijzonder de aanbevelingen die erin staan;
2. Aanbevelingen die het bereik verhogen en geen extra investeringen vragen direct te implementeren;
3. De gemeenteraad voor het Najaarsdebat 2024 te informeren over de uitkomsten.

In het SCP rapport staan relevante aanknopingspunten en concrete aanbevelingen voor het verhogen van het bereik van de ondersteunende regelingen, zoals:

- Zet niet het gebruik centraal, maar bereik. Daarmee staat niet het aanbod van voorzieningen en regelingen maar de vraag (en behoeften van inwoners) centraal;
- Stap op inwoners af in plaats van alleen inzet op toegankelijkheid via (digitale) loketten;
- Betrek ervaringsdeskundigen bij het ontwikkelen van nieuw beleid en leren van de praktijk;
- Maak de beweging naar de voorkant, zet in op preventie.

Met een aantal aanbevelingen is het college al aan de slag gegaan. Zo hebben we met het actieonderzoek gebruik gemaakt van ervaringskennis en ervaringsdeskundigen.

Leerpunten
De achterliggende vraag achter de collegedoelstelling is hoe we de doelgroep beter kunnen ondersteunen. Voor een groot deel van de inwoners lijken de beschikbare (inkomens)voorzieningen te werken. Maar als je meerdere problemen hebt of het aanvragen van voorzieningen ingewikkeld vindt, gaat het snel mis. Bovendien is bestaans(on)zekerheid vaak niet gelijk aan financieel rondkomen. Het gaat ook over effecten op psychische gezondheid, over hoe iemand in de problemen is gekomen en wat iemand wel of niet zelf kan regelen. Ook blijkt dat inwoners niet alle armoederegelingen aanvragen waar ze recht op hebben. Schaamte, onwetendheid en onvoldoende kennis van beschikbare voorzieningen op het gebied van inkomensondersteuning dragen bij aan niet-gebruik.

De inzet van ervaringskennis en ervaringsdeskundigen blijkt zeer waardevol. Het blijkt in praktijk nog een klus om ervaringsdeskundigheid in te zetten en te verbinden aan de praktijk van de uitvoering en onze eigen ‘beleidskennis’. Het actie-onderzoek heeft geleid tot

waardevolle inzichten vanuit de leefwereld van inwoners. De consequenties en vertaling hiervan voor de organisatie en dienstverlening vraagt meer ‘werkend-leren’. De diverse casussen die voorbij zijn gekomen geven daarvoor inzichten op welke punten wij onszelf als gemeente kunnen verbeteren. Dit gaat vooral over de verbetering van onze dienstverlening. Dit vraagt ook om ook in vakmanschap van onze professionals te investeren.

We hebben ook geleerd uit de gesprekken met inwoners hoe belangrijk het is om op tijd ondersteuning te bieden, zodat problemen niet groter worden. Dat vraagt om meer inzet op vroegsignalering en preventie. Dit kan de gemeente niet alleen. Daarom is het belangrijk om verbinding te leggen met de sociale basis (de formele en informele activiteiten, voorzieningen en netwerken in buurten en families).

Reflectie opdracht coalitieakkoord
De resultaten en aanbevelingen van deze verkenning laten vooral een uitdaging zien op het verhogen van het bereik en het verder verbeteren van onze dienstverlening. Dat betekent dat we niet – zoals in de originele opdracht uit het coalitieakkoord – aan de slag moeten met ondersteuning op basis van besteedbaar inkomen. Er moet echter ingezet worden op:
a) het vergroten en verbeteren van het bereik van onze regelingen;
b) de wijze waarop wij onze inwoners bejegenen;
c) het versterken van onze preventieve werkwijze.

Aanbevelingen
De onderzoeken hebben geleid tot diverse aanbevelingen voor gemeente. Het Nibud doet de volgende aanbevelingen:
- verminder niet-gebruik regelingen;
- help energie- en woonlasten te verlagen;
- laat (meer) werken lonend zijn;
- overweeg een ongedeeld budget voor de kosten van kinderen;
- houd aandacht voor de inkomenspositie van alleenstaanden.

K2 doet de volgende aanbevelingen:
- benut ervaringskennis als structurele kennisbron;
- organiseer vervolggesprekken om de inhoud te verdiepen én daarmee luistervaardigheden op te doen;
- zet de regelingen en mogelijkheden die er al zijn voor inwoners die moeilijk kunnen rondkomen op een rij in heldere taal.

Conclusie:
We hebben gehoord, gezien en geleerd dat de betekenis van bestaanszekerheid en besteedbaar inkomen zeer divers is. De verhalenbundel biedt een goede, maar soms pijnlijke inkijk in de dagelijkse financiële worstelingen van inwoners. Sommigen voelen zich onvoldoende gezien of gehoord.

Het college erkent hoe belangrijk het is om vanaf het begin zoveel mogelijk gebruik te maken van ervaringskennis en of ervaringsdeskundigen. Het kan andere problemen en oplossingen en inzichten geven dan men van tevoren bedacht had. Het draagt bij aan oplossingen die passen bij de behoeften.

Het college ziet de verhalenbundel als een krachtige oproep aan de gemeente om haar beleid en dienstverlening te verder verbeteren, met de inwoners centraal. De waarden die in de verhalen naar voren komen, zullen we als gemeente in de praktijk moeten brengen. Begripvol en zonder oordeel luisteren naar inwoners die ons om hulp vragen.

Het college constateert, ondersteund door de cijfers van het Nibud, dat niet zozeer de hoogte van onze voorzieningen aanpassing vraagt, maar wel dat we meer en stevig moeten inzetten op bereik en het moment en de kwaliteit van bejegening.

In het manifest 'Geen Pleisters Meer' van de G40, waaraan de gemeente Zoetermeer heeft mee geschreven, merkten we al op dat het stelsel te ingewikkeld is. Het is ongelofelijk lastig voor inwoners om bekend te zijn met alle beschikbare lokale en landelijke regelingen. Bovendien is het ingewikkeld om deze regelingen vervolgens aan te vragen.

Het college kan zich vinden in de stellingname dat dit systeem (bij enkelvoudige aanvraag van voorzieningen) voor 80% van de mensen werkt. Voor die andere 20% kan een wirwar aan formulieren, een streng pakket aan eisen voor een regeling of een overheid die elke kleine fout keihard bestraft, het verschil betekenen tussen een leven met hoop of een leven in angst.

Tegelijkertijd speelt mee dat inwoners minder vertrouwen hebben in de overheid en terughoudend zijn in het aanvragen van ondersteunende regelingen en toeslagen (waar het hoofdlijnenakkoord van het nieuwe kabinet ook nog eens constateert dat steeds meer inwoners afhankelijk worden van toeslagen). Het college is van mening dat het investeren in een betere bejegening (kwaliteit van interactie en dienstverlening) de beste remedie is om meer vertrouwen tussen inwoners en overheid te creëren.

Bejegening en bereik zijn belangrijke voorwaarden voor het verbeteren van de bestaanszekerheid. Hoe we de organisatie hier beter op kunnen inrichten vraagt uitwerking. Dit ziet het college dan ook als stap twee. In een op te stellen actieagenda zal al werkend en lerend aan het verbeteren van de relatie tussen onze professionals en inwoners invulling worden gegeven.

Beoogd effect
Het samen met de doelgroep – mensen die werken en moeilijk rondkomen - ontwikkelen van nieuw beleid en betere dienstverlening ter ondersteuning van bestaansonzekerheid die past bij hun behoeften.

Door het overnemen en uitwerken van de aanbevelingen verbeteren wij onze dienstverlening richting onze inwoners, zorgen wij voor een hoger bereik van onze regelingen en verbeteren wij de (financiële) bestaanszekerheid van onze inwoners. Het college stelt voor om dit uit te werken in een overkoepelende actieagenda. Hiermee zorgen we ervoor dat (werkende) minima die dat nodig hebben, ons weten te vinden, kunnen bereiken én op ons kunnen vertrouwen.

Het verbeteren van onze dienstverlening vraagt ook een verandering in de werkwijze en gehanteerde kernwaarden van professionals in de uitvoering. Dit vraagt dat we in het vakmanschap van onze medewerkers investeren. Gebruikmakend van de inzet van ervaringsdeskundigheid. Dit is niet van de één op andere dag veranderd. We zullen goed moeten kijken hoe we het elke dag beter kunnen doen dan de vorige.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

1. Kennis te nemen van het rapport 'Het belang van bereik en bejegening. Een beleidsverkenning naar bestaans(on)zekerheid vanuit de praktijk', de verhalenbundel van K2 en de minima-effectrapportage van het Nibud;
2. Het college de opdracht te geven om in 2025 te komen met een actieagenda (financiële) bestaanszekerheid met daarin aandacht voor:
   a. Hoe zo goed mogelijk gebruik kan worden gemaakt van de inzet van ervaringskennis en deze ervaringskennis te benutten bij het uitwerken van de actieagenda (financiële) bestaanszekerheid;

b. hoe in vakmanschap (houding, vaardigheden, competenties) van professionals geïnvesteerd wordt voor verdere verbetering van onze dienstverlening (bejegening van inwoners en vergroten van bereik);
c. hoe preventief meer verbinding kan worden gelegd met de sociale basis (de formele en informele activiteiten, voorzieningen en netwerken in buurten en families);

3. Het college de opdracht te geven de aanbevelingen in de onderzoeksrapporten van K2, het Nibud en de relevante aanknopingspunten en aanbevelingen uit het SCP rapport (aangehaald in Motie 2406-56A) over te nemen en uit te voeren;
4. Motie 2406-56A: Ondersteuning aan hen die dat nodig hebben als afgedaan te beschouwen.
5. Toezegging 588: hulp voor gezinnen (tot 120%) als afgedaan te beschouwen.

Argumenten

1.1 Hiermee krijgt de raad inzicht in het proces en de uitkomsten van het onderzoek.

De verhalenbundel (K2) en de minima-effectrapportage (Nibud) zijn de brondocumenten en belangrijkste input voor het rapport en het raadsvoorstel. Door kennis te nemen krijgt de raad inzicht in welke stappen we doorlopen hebben, welke resultaten de inspanningen van de afgelopen maanden opgeleverd hebben en de aanbevelingen van de twee onderzoeksbureaus.

2.1 Door in te zetten op preventie voorkomen we (gedeeltelijk) dat ondersteuning van werkende inwoners nodig is.

Uit de gesprekken met inwoners blijkt dat ze vaak de problemen aan zien komen. Als zij op dat moment contact opnemen met de gemeente, blijkt dat hulp soms eerder gewenst was of juist dat problemen nog niet ‘groot genoeg zijn’. Daarom willen we ‘vroeger de vinger aan de pols hebben’ om problemen (en beroep op voorzieningen) preventief voor te zijn. Deze beweging kan opgepakt worden vanuit de formele en informele netwerken in de stad. Hier kan de zogenoemde ‘sociale basis’ in ondersteunen.

3.1 Hiermee gebruiken we de uitkomsten van dit onderzoek om overkoepelend te kijken naar onze ambities, doelstellingen en inspanningen op het gebied van (financiële) bestaanszekerheid.

De aanbevelingen zijn zeer waardevol en hebben onderling raakvlakken. Ze zijn te onderscheiden in aanbevelingen voor het verbeteren van het bereik en aanbevelingen voor het verbeteren van onze dienstverlening (en bejegening). Het college wil graag deze aanbevelingen in zijn geheel afzetten tegen wat we nu al doen op het gebied van financiële bestaanszekerheid.

3.2 De aanbevelingen geven ons praktische en gefocuste handvatten om mee aan de slag te gaan.

Door de aanbevelingen over te nemen kunnen we direct aan de slag om onze inzet te verbeteren. Het zijn de belangrijkste resultaten in concrete handelingsperspectieven.

4.1 Motie 2406-56A: Ondersteuning aan hen die het nodig hebben roept op tot dit onderzoek.

5.1 Toezegging 588 Hulp voor gezinnen (tot 120%) roept op tot dit onderzoek

Deze motie verzoekt het college onder andere het huidige gemeentelijk beleid in het sociaal domein te toetsen aan het rapport van het SCP 'Zien, luisteren en helpen', in het bijzonder de aanbevelingen die erin staan. Deze toezegging verzoekt het college een voorstel te doen om gezinnen met een besteedbaar inkomen onder 120% van de bijstandsnorm tegenmoet te komen en hierover met het Rijk in gesprek te gaan. In dit onderzoek hebben wij deze doelgroep zelf gevraagd hoe ze ondersteund willen worden. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de VNG hebben de tentoonstelling over de verhalen van inwoners bezocht. Vervolgens zijn we met elkaar in gesprek gegaan over het verkennend onderzoek en is de betrokken wethouder een week erna ook nog bij het ministerie op bezoek geweest.

Kanttekeningen
2.1 Dit leidt wel tot een langere doorlooptijd.
Het ontwikkelen van een (nieuwe) actieagenda voor (financiële) bestaanszekerheid heeft meer tijd nodig. Dit geeft ons de mogelijkheid onze inzet meer in samenhang met partners en andere beleidsterreinen in te richten. Onze inzet is ook geen grote beleidsnota, maar een actieagenda met daarin de belangrijkste acties, ontwikkel- en leerpraktijken die nodig zijn.

Financiën
Er ligt nog geen besluit voor met financiële impact. De ontwikkeling van de actieagenda zal worden gedaan vanuit bestaande middelen (waaronder het maatwerkbudget en het opleidingsbudget). Mogelijk wordt er later nog een beroep gedaan op de middelen die beschikbaar zijn binnen het programma Sociaal Innovatiefonds in verband met een nieuw te starten project.

Controleprotocol
Niet van toepassing.

Participatie en Communicatie
Dit raadsvoorstel, de rapportage (bijlage 1) en de verhalenbundel (bijlage 2) zijn de opbrengst van structurele participatie met de doelgroep. Deze inwoners houden we betrokken bij de uitwerking van de actieagenda.

Net als bij het praktijkonderzoek van K2 zullen we ook in het vervolg aandacht hebben voor toegankelijkheid, zodat iedereen mee kan doen en mee kan praten over deze belangrijke onderwerpen.

In november delen we de uitkomsten met de adviesraad sociaal domein. Aan hen vragen we welke rol zij voor zich zien in het vervolg.

Duurzaamheid
Niet van toepassing.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten
Niet van toepassing.

Rapportage en evaluatie
De raad wordt op de hoogte gesteld van de voortgang via de rapportage Sociaal Domein. In deze rapportage zullen we zoveel als mogelijk de effecten van de ingezette preventieve (en vroeg signalerende) werkwijze opnemen. We verkennen samen met de gemeentelijke data analisten hoe we nog beter inzicht kunnen geven in de merkbare en mogelijk meetbare effecten van de preventieve werkwijze op de langere termijn.

Planning
Na de zomer 2025: actieagenda voor (financiële) bestaanszekerheid met daarin een uitwerking van de actie-leerpunten en een financieel voorstel. Dit bevat ook hoe het college de aanbevelingen uit de besluitpunten heeft opgepakt.

Verwachte planning:
December/januari: Besluitvorming Raad
Februari/maart: Participatievoorstel
April – juli: Onderzoek en participatie
September-oktober: Besluitvorming college actieagenda
November-december: Besluitvorming raad