Bundel van de Politieke Avond van 15 maart 2021

Agenda bijlagen

Agenda 15 maart 2021

Stemmingen PA 15 maart 2021

Getekende besluitenlijst PA 15 maart 2021

1.RZ 18.45 uur - 19.30 uur: Rondvraag en mededelingen

2 19.30 uur - 23.15 uur: Besluitvormende vergadering

2.1 Opening en mededelingen

2.2 Vaststellen van de agenda en spreektijdverdeling

2.3 Vaststellen van de concept-besluitenlijst van de vergadering van 24 februari 2021

Getekend raadsbesluit

Raadsvoorstel "Vaststellen van de concept-besluitenlijst van de vergadering van 24 februari 2021"

Besluitenlijst van 24 februari 2021

2.4 Ingekomen stukken en ter inzage gelegde stukken voor de gemeenteraad

Getekend raadsbesluit

Raadsvoorstel "Vaststellen van de lijst van ingekomen stukken voor de raadsvergadering van 15 maart 2021"

Lijst van Ingekomen stukken (8 februari 2021 tot en met 4 maart 2021)

3 Onderwerpen direct ter besluitvorming

3.1 Vaststellen: Verhoging Individuele Inkomenstoeslag (IIT) voor gezinnen

Het Dagelijks Bestuur van de Agendacommissie heeft besloten dit onderwerp direct ter besluitvorming aan de raad voor te leggen.

Dossier 2555 voorblad

Getekend raadsbesluit

Raadskameradvies t.b.v. de besluitvormende behandeling op 15-03-2021

Raadsvoorstel "Verhoging Individuele Inkomenstoeslag (IIT) voor gezinnen"

Bijlage - Minima-effectrapportage gemeente Arnhem 2019

3.2 Vaststellen: Geluidsscherm Schuytgraaf-Noord

Per 2 maart 2021 is een nieuwe versie van het raadsvoorstel geplaatst. In de oude versie werden abusievelijk verkeerde bedragen genoemd onder het kopje "Financiën". Die omissie is nu hersteld.

Het Dagelijks Bestuur van de Agendacommissie heeft besloten dit onderwerp direct ter besluitvorming aan de raad voor te leggen.

Dossier 2557 voorblad

Getekend raadsbesluit

Raadskameradvies t.b.v. de besluitvormende behandeling op 15-03-2021

Raadsvoorstel "Geluidsscherm Schuytgraaf-Noord"

Bijlage 1 - Contour kort scherm

Bijlage 2 - Contour middellang scherm

Bijlage 3 - Contour lang scherm

Bijlage 4 - Proefverkaveling en kort scherm

Bijlage 5 - Proefverkaveling en middellang scherm

Bijlage 6 - Proefverkaveling en lang scherm

Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020

Bijlage 8 - Beleidsplan geluid, 2008

4 Onderwerpen welke voor debat en besluitvorming worden voorgedragen

4.1 Vaststellen: Initiatiefvoorstel "Diverse stad, diverse straatnamen"

Getekend raadsbesluit

Raadskameradvies t.b.v. de besluitvormende behandeling op 15-03-2021

Verworpen motie "Straatnaamgeving na openbare procedure" (21M23) van de fracties Arnhemse Ouderen Partij en Arnhem Centraal

Aangenomen motie "Onderwijs betrekken" (21M24) van de fracties D66, PvdA, GroenLinks en DENK Verenigd Arnhem

Initiatiefvoorstel "Diverse stad, diverse straatnamen" van de fracties GroenLinks, D66, ChristenUnie, DENK Verenigd Arnhem en PvdA

Raadsbrief "Initiatiefvoorstel 'Diverse stad, diverse straatnamen'", d.d. 03-11-2020

Overzicht schriftelijke reacties - bundel

Schriftelijke inbreng dhr. Meijer

Schriftelijke inbreng mw. Hartog

Schriftelijke inbreng van mw. C. den Uijl namens JKF Kinderfonds

Schriftelijke inbreng dhr. M. van Butselaar

Schtriftelijke inbreng dhr. Heina Mirando

Schtriftelijke inbreng dhr. R. Raben

Schriftelijke inbreng mw. W. Hieltjes

Behandelresultaat 3 februari 2021, 1e meningsvormende behandeling

4.2 Vaststellen: Plan van aanpak Omgevingsplan Arnhem

Getekend raadsbesluit

Raadskameradvies t.b.v. de besluitvormende behandeling op 15-03-2021

Verworpen amendement "Nu (nog) niet experimenteren met het omgevingsplan" (21A05g) van de fractie Partij voor de Dieren

Raadsvoorstel "Plan van Aanpak omgevingsplan Arnhem"

Bijlage - Plan van Aanpak omgevingsplan Arnhem 3 november 2020

4.3 Vaststellen: Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren

Dossier 2298 voorblad

Getekend raadsbesluit

Raadskameradvies t.b.v. de besluitvormende behandeling op 15-03-2021

Aangenomen amendement "15 minuten is genoeg" (21A06) van de fracties D66 en en Partij voor de Dieren

Verworpen motie "Tariefacties voor parkeren door extra inkomsten van 900.000 euro" (21M19) van de fracties DENK Verenigd Arnhem, VVD, Arnhemse Ouderen Partij en CDA

Aangenomen motie "Eerst een oplossing voor de gehandicapten parkeerkaart" (21M20) van de fracties D66 en Partij voor de Dieren

Aangenomen motie "Budget voor de accentnota fiets" (21M21) van de fracties D66, GroenLinks, PvdA, Partij voor de Dieren en ChristenUnie

Verworpen motie "Tariefacties met het openbaar vervoer" (21M25) van de fractie Arnhem Centraal

Aangenomen motie "Behoud van werk voor onze Arnhemse handhavers" (21M26) van de fractie SP en de PvdA

Verworpen motie "Maak parkeren voor 1 euro per uur mogelijk in Arnhem" (21M27) van de fractie DENK Verenigd Arnhem

Verworpen motie "Parkeeractie 1 Euro-ochtend voor lokale ondernemers en inwoners" (21M28) van de fractie DENK Vereniga Arnhem

Raadsvoorstel "Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren"

Bijlage 1 - Begrotingswijziging

Bijlage 2 - Verordening tot wijziging van de Verordening Parkeren en Parkeerbelastingen 2021

Uitspraak Hoge Raad over kentekenparkeren d.d. 10-04-2020

Beantwoording college art.44-vragen "Geen scanauto’s in Arnhem" d.d. 20-03-2018

Schriftelijke reactie Dhr. E.R. Wiessenberg namens Bewonersgroep Arnhems Hart d.d. 03-02-21

Reactie APCG d.d. 03-02-21

Memo portefeuillehouder t.a.v toezeggingen tijdens de M2-behandeling d.d. 10-03-2021

Behandelresultaat 3 februari 2021, informatieve & meningsvormende (1) behandeling

4.4 Debatverzoek "Moties over winsten en markt in de zorg niet uitgevoerd"

Dit onderwerp is niet behandeld tijdens de Politieke Avond van 15 maart jl. en zal in een volgende vergadering aan de orde komen.

Debatverzoek "Moties over winsten en markt in de zorg niet uitgevoerd" van de fractie SP

Raadsbrief "Afdoen 3 moties inzake toezicht en marktwerking zorg", d.d. 09-06-2020

Bijlage 1 - Aangenomen motie "Stop de gevolgen van markt in de zorg" (20M15)

Bijlage 2 - Aangenomen motie "Genoeg capaciteit om zorgfraude op te sporen" (20M16)

Bijlage 3 - Aangenomen motie "Geld voor zorg moet naar zorg, niet naar winsten" (20M17)

4.5 Debatverzoek "Jeugdnota"

Dit onderwerp is niet behandeld tijdens de Politieke Avond van 15 maart jl. en zal in een volgende vergadering aan de orde komen.

Debatverzoek "Jeugdnota" van de fracties GroenLinks, CDA, VVD, PvdA en Arnhem Centraal

Aangenomen motie "De Arnhemse jeugd verdient een nieuw Jeugdnota!" (20M134) van de fracties CDA, PvdA, VVD, D66, GroenLinks en Arnhem Centraal

Behandelresultaat Rondvraag 27 januari 2021

Raadsbrief Raamwerk jeugdbeleid, d.d. 2 maart 2021

Bijlage 1 - Raamwerk jeugdbeleid.

Raadsvoorstel "Voorstellen tot maatregelen jeugdzorg"

Bijlage 1 - Notitie 'Naar een duurzame jeugdzorg in Arnhem'

Bijlage 2 - Uitgewerkte voorstellen tot maatregelen

Bijlage 3 - Financieel overzicht van de voorstellen tot maatregelen

Aangenomen amendement "Visie voor maatregelen" (20A58) van de fracties PvdA, CDA, GroenLinks, ChristenUnie, Arnhem Centraal en D66

Aangenomen motie "Preventie door stress vermindering" (20M133) van de fractie Arnhem Centraal

Aangenomen motie "Geen maatregelen in de zorg doorvoeren zonder de zorg te betrekken" (20M144) van de fractie SP

Raadsbrief "Gewijzigde prognose tekort jeugdzorg", d.d. 16-06-2020

Raadsvoorstel "It takes Arnhem to raise a child - Rekenkameronderzoek naar Arnhems jeugdbeleid"

Bijlage 1 - Aanbiedingsbrief "Rekenkamerrapport Effectief Jeugdbeleid"

Bijlage 2 - Bestuurlijke Nota - It takes Arnhem to raise a child

Bijlage 3 - Nota van bevindingen - Effectief Jeugdbeleid

Bijlage 4 - Verslag vooronderzoek Rekenkamer Arnhem - Beleid en uitvoering jeugdzorg

Bijlage 5 - Persbericht - It takes Arnhem to raise a child

Raadsbrief "Visitatierapport financiële beheersbaarheid sociaal domein", d.d. 12-05-2020

Visitatierapport financiële beheersbaarheid sociaal domein

Raadsbrief "Actuele stand van zaken aanbevelingen visitatierapport sociaal domein", d.d. 5 januari 2021

Bijlage 1 - Opzet en uitgangspunten sociaal domein

Bijlage 2 - Overzicht opgaven verdeeld over de stad

Bijlage 3 - Overzicht zorgkosten verdeeld over de stad

Bijlage 4 - Advies visitatierapport Adviesraden Jeugd en Wmo

Bijlage 5 - Advies visitiatierapport Adviesraad Werk en Inkomen

Bijlage 6 - Factsheet 'Waar staat je gemeente'

5 Moties vreemd aan de agenda

5.1 Motie vreemd aan de agenda "Vrijstelling van giften tot 1200 euro per jaar voor mensen in de bijstand" (21M17)

Aangenomen motie vreemd aan de agenda "Vrijstelling van giften tot 1200 euro per jaar voor mensen in de bijstand" (21M17) van de fracties SP, GroenLinks, Christen Unie, PvdA, DENK Verenigd Arnhem, Arnhem Centraal, Partij voor de Dieren en Arnhemse Ouderen Partij

5.2 Motie vreemd aan de agenda "Goedkope Arnhemse ID-kaart moet blijven" (21M18)

Dit onderwerp is niet behandeld tijdens de Politieke Avond van 15 maart jl. en zal in een volgende vergadering aan de orde komen.

Agenda Politieke Avond
15 maart 2021

Raadzaal

18.45 uur - 19.30 uur

Rondvraag en Mededelingen

Raadzaal

19.30 uur - 23.15 uur

Besluitvormende vergadering

2	**Besluitvormende vergadering**
2.1	Opening en mededelingen
2.2	Vaststellen van de agenda en spreektijdverdeling
2.3	Vaststellen v/d concept-besluitenlijst van de vergadering van 24 februari 2021
2.4	Ingekomen stukken en ter inzage gelegde stukken voor de gemeenteraad
3	**Onderwerpen direct ter besluitvorming**
3.1	Vaststellen: Verhoging Individuele Inkomenstoeslag (IIT) voor gezinnen
3.2	Vaststellen: Geluidsscherm Schuytgraaf-Noord
4	**Onderwerpen welke voor debat en besluitvorming worden voorgedragen**
4.1	Vaststellen: Initiatiefvoorstel "Diverse stad, diverse straatnamen"
4.2	Vaststellen: Plan van aanpak Omgevingsplan Arnhem
4.3	Vaststellen: Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren
4.4	Debatverzoek "Moties over winsten en markt in de zorg niet uitgevoerd"
4.5	Debatverzoek "Jeugdnota"
5	**Moties vreemd aan de agenda**
5.1	Motie vreemd aan de agenda "Vrijstelling van giften tot 1200 euro per jaar voor mensen in de bijstand" (21M17)
5.2	Motie vreemd aan de agenda "Goedkope Arnhemse ID-kaart moet blijven" (21M18)

Voor 7

Tegen 28

Motie "Straatnaamgeving na openbare procedure" (21M23)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 26

Tegen 9

Motie "Onderwijs betrekken" (21M24)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

PARTIJ VOOR DE VRIJHEID	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 20

Tegen 15

Initiatiefvoorstel "Diverse stad, diverse straatnamen"

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 15

Tegen 20

Amendement "Nu (nog) niet experimenteren met het omgevingsplan" (21A05g)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 30

Tegen 5

Raadsvoorstel "Plan van Aanpak omgevingsplan Arnhem"

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 20

Tegen 15

Amendement "15 minuten is genoeg" (21A06)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 12

Tegen 23

Motie "Tariefacties voor parkeren door extra inkomsten van 900.000 euro" (21M19)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 19

Tegen 16

Motie "Eerst een oplossing voor de gehandicapten parkeerkaart" (21M20)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 20

Tegen 15

Motie "Budget voor de accentnota fiets" (21M21)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 6

Tegen 29

Motie "Tariefacties met het openbaar vervoer" (21M25)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 29

Tegen 6

Motie "Behoud van werk voor onze Arnhemse handhavers" (21M26)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

PARTIJ VOOR DE VRIJHEID	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 10

Tegen 25

Motie "Maak parkeren voor 1 euro mogelijk in Arnhem" (21M27)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeentelijke Afdeling Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor 12

Tegen 23

Motie "Parkeeractie '1 Euro-ochtend' voor lokale ondernemers en inwoners" (21M28)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Voor	**27**	*Raadsvoorstel "Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren"*
Tegen	**8**	

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

PARTIJ VOOR DE VRIJHEID	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal	**35**

Voor	**29**
Tegen	**6**

Motie vreemd aan de agenda "Vrijstelling van giften tot 1200 euro per jaar voor mensen in de bijstand" (21M17)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal	**35**

GEMEENTE Arnhem

BESLUITENLIJST VAN DE VERGADERING VAN DE
RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM OP MAANDAG 15 maart 2021

De voorzitter: de heer Marcouch

De raadsgriffier: de heer Kersten

Aanwezig de leden: de heer Aydemir (DENK Verenigd Arnhem), de heer Bouma (PvdA), de heer Çetintaş (SP), de heer Coenders (GroenLinks), de heer Combée (VVD), mevrouw van Dillen (CDA), mevrouw Dolsma (GroenLinks), de heer Elfrink (SP), de heer Eliëns* (Partij voor de Dieren), mevrouw Eppich (VVD), mevrouw Gemici (GroenLinks), de heer Greving (PvdA), de heer De Groot (Partij voor de Dieren), de heer Henzen* (PVV) , de de heer Hutten (CDA), de heer Van Iperen (D66), mevrouw Kalthoff (VVD), de heer Kraaijenbrink (Arnhem Centraal), de heer Van der Laak (Arnhem Centraal), de heer Van der Loo (GroenLinks), de heer Loor (D66), de heer Loos (VVD), mevrouw Manders (Arnhem Centraal), de heer Maref (VVD), mevrouw Navis (GroenLinks), mevrouw Nede (ChristenUnie), mevrouw Van Ommen (D66),mevrouw Pape (VVD), de heer Prinsen (GroenLinks), mevrouw Simonis (GroenLinks), de heer Usta (DENK Verenigd Arnhem), de heer Venhoek (D66), de heer Visser (PvdA), mevrouw De Vries (PvdA), de heer Wiggers (Arnhemse Ouderen Partij)

Afwezig: mevrouw Andeweg (D66), de heer Becker (ChristenUnie), mevrouw Dobbe (SP), de heer Verheij (PVV)

* De heer Henzen volgt de vergadering in quarantaine en is aanwezig bij het laatste deel (stemmingen) van de vergaderling dat op digitale wijze plaatsvindt.

Begintijd vergadering : 19.30 uur
Eindtijd vergadering : 23.00 uur

BESLUITEN:
Agendapunt:

2.3 Vaststellen van de concept-besluitenlijst van de vergadering van 24 februari 2021	Het voorstel is met algemene stemmen aangenomen.
2.4 Ingekomen stukken en ter inzage gelegde stukken voor de gemeenteraad	Het voorstel is met algemene stemmen aangenomen.
3.1 Vaststellen: Verhoging Individuele Inkomenstoeslag (IIT) voor gezinnen	Het voorstel is met algemene stemmen aangenomen.
3.2 Vaststellen: Geluidsscherm Schuytgraaf-Noord	Het voorstel is met algemene stemmen aangenomen.
4.1 Vaststellen: Initiatiefvoorstel "Diverse stad, diverse straatnamen"	De motie "Straatnaamgeving na openbare procedure" (21M23) van de fracties Arnhemse Ouderen Partij en Arnhem Centraal is met 7 stemmen voor en 28 stemmen tegen verworpen. De motie "Onderwijs betrekken" (21M24) van de fracties D66, PvdA, GroenLinks en DENK Verenigd Arnhem is met 26 stemmen voor en 9 stemmen tegen aangenomen. Het voorstel is met 20 stemmen voor en 15 stemmen tegen aangenomen.
4.2 Vaststellen: Plan van aanpak Omgevingsplan Arnhem	Het amendement "Nu (nog) niet experimenteren met het omgevingsplan" (21A05g) van de fractie Partij voor de Dieren is met 15 stemmen voor en 20 stemmen tegen verworpen. Het voorstel is met 30 stemmen voor en 15 stemmen tegen aangenomen.
4.3 Vaststellen: Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren	Het amendement "15 minuten is genoeg" (21A06) van de fracties D66 en en Partij voor de Dieren is met 20 stemmen voor en 15 stemmen tegen aangenomen. De motie "Tariefacties voor parkeren door extra inkomsten van 900.000 euro" (21M19) van de fracties DENK Verenigd Arnhem, VVD, en Arnhemse Ouderen Partij is met 12 stemmen voor en 23 stemmen tegen verworpen.

De motie "Eerst een oplossing voor de gehandicapten parkeerkaart" (21M20) van de fracties D66 en Partij voor de Dieren is met 19 stemmen voor en 16 stemmen tegen aangenomen.

De motie "Budget voor de accentnota fiets" (21M21) van de fracties D66, GroenLinks, PvdA en Partij voor de Dieren is met 20 stemmen voor en 15 stemmen tegen aangenomen.

De motie "Tariefacties met het openbaar vervoer" (21M25) van de fractie Arnhem Centraal is met 6 stemmen voor en 29 stemmen tegen verworpen.

De motie "Behoud van werk voor onze Arnhemse handhavers" (21M26) van de fracties SP en PvdA is met 29 stemmen voor en 6 stemmen tegen aangenomen.

De motie "Maak parkeren voor 1 euro per uur mogelijk in Arnhem" (21M27) van de fractie DENK Verenigd Arnhem is met 10 stemmen voor en 25 stemmen tegen verworpen.

De motie "Parkeeractie 1 Euro-ochtend voor lokale ondernemers en inwoners" (21M28) van de fractie DENK Vereniga Arnhem is met 12 stemmen voor en 23 stemmen tegen verworpen.

Het voorstel is met 27 stemmen voor en 8 stemmen tegen aangenomen.

5.1 Motie vreemd aan de agenda "Vrijstelling van giften tot 1200 euro per jaar voor mensen in de bijstand" (21M17)

De motie vreemd aan de agenda "Vrijstelling van giften tot 1200 euro per jaar voor mensen in de bijstand" (21M17) van de fracties SP, GroenLinks, Christen Unie, PvdA, DENK Verenigd Arnhem, Arnhem Centraal, Partij voor de Dieren en Arnhemse Ouderen Partij is met 29 stemmen voor en 6 stemmen tegen aangenomen.

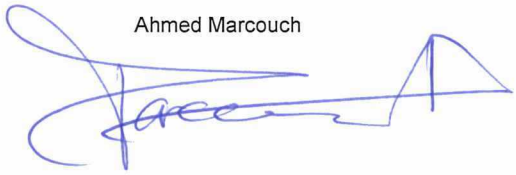
De raadsgriffier,

Jozef Kersten



De voorzitter,

Ahmed Marcouch



Zaaknummer: 555631

GEMEENTE Arnhem

Besluit van	**15 maart 2021**
Zaaknummer	**555631**

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van de Agendacommissie van 5 maart 2021, Griffie nummer: 555631

besluit:

De concept-besluitenlijst van de raadsvergadering van 24 februari 2021 vast te stellen.

De griffier,



De voorzitter,



RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer **555631**

ONDERWERP: Vaststellen van de concept-besluitenlijst van de vergadering van 24 februari 2021

Voorstel

De Agendacommissie stelt u voor de concept-besluitenlijst van de raadsvergadering van 24 februari 2021 vast te stellen.

Bijlage

- concept-besluitenlijst van de raadsvergadering van 24 februari 2021

Arnhem GEMEENTE

Besluit van	**15 mei 2021**
Zaaknummer	**555631**

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van de Agendacommissie van 5 maart 2021, Griffie nummer: 555631

besluit:

De concept-besluitenlijst van de raadsvergadering van 24 februari 2021 vast te stellen.

De griffier, De voorzitter,

BESLUITENLIJST VAN DE VERGADERING VAN DE
RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM OP WOENSDAG 24 februari 2021

De voorzitter: de heer Marcouch

De raadsgriffier: de heer Kersten

Aanwezig de leden: mevrouw Andeweg (D66), de heer Aydemir (DENK Verenigd Arnhem), de heer Becker (ChristenUnie), de heer Bouma (PvdA), de heer Çetintaş (SP), de heer Coenders (GroenLinks), de heer Combée (VVD), mevrouw Dobbe (SP), mevrouw Van Dillen (CDA), mevrouw Dolsma (GroenLinks), de heer Elfrink (SP), de heer Eliëns (Partij voor de Dieren), mevrouw Eppich (VVD), mevrouw Gemici (GroenLinks), de heer Greving (PvdA), de heer De Groot (Partij voor de Dieren), de heer Henzen (PVV), de de heer Hutten (CDA), de heer Van Iperen (D66), mevrouw Kalthoff (VVD), de heer Kraaijenbrink (Arnhem Centraal), de heer Van der Laak (Arnhem Centraal), de heer Van der Loo (GroenLinks), de heer Loor (D66), de heer Loos (VVD), mevrouw Manders (Arnhem Centraal), de heer Maref (VVD), mevrouw Nede (ChristenUnie), mevrouw Van Ommen (D66),mevrouw Pape (VVD), de heer Prinsen (GroenLinks), mevrouw Simonis (GroenLinks), de heer Usta (DENK Verenigd Arnhem), de heer Venhoek (D66), de heer Visser (PvdA), mevrouw De Vries (PvdA), de heer Wiggers (Arnhemse Ouderen Partij)

Afwezig: de heer Verheij (PVV), de heer De Groot (vanaf 02.30 uur)

Begintijd vergadering : 19.30 uur
Eindtijd vergadering : 04.45 uur

BESLUITEN:
Agendapunt:

2.3 Vaststellen van de concept-besluitenlijst van de vergadering van 10 februari 2021

Het voorstel is met algemene stemmen aangenomen.

3.1 Eindrapportage Onafhankelijk feitenonderzoek 'inclusiviteitsrapport'

De motie "Informatievoorziening" (21M10) van de fracties D66, CDA en ChristenUnie is met algemene stemmen aangenomen.

De motie "Excuus college aan de stad vanwege discriminatierapport" (21M11) van de fractie DENK Verenigd Arnhem is met 27 stemmen voor en 10 stemmen tegen aangenomen.

De motie "De klokkenluiders horen luiden" (21M12) van de fracties ChristenUnie, GroenLinks, D66, DENK Verenigd Arnhem, CDA en SP is met algemene stemmen aangenomen.

De motie "Raadsenquête betreffende de veiligheid, communicatie en informatievoorziening binnen de gemeente" (21M13g) van de fracties ChristenUNie, D66, SP, CDA en DENK Verenigd Arnhem is met 16 stemmen voor en 21 stemmen tegen verworpen.

De motie "Van afkeuring aan het adres van wethouder van Dellen" (21M14g) van de fractie ChristenUnie is met 17 stemmen voor en 20 stemmen tegen verworpen.

De motie "Van wantrouwen aan het adres van de portefeuillehouder P&O" (21M16) van de fracties DENK Verenigd Arnhem en SP is met 6 stemmen voor en 31 stemmen tegen verworpen.

De motie "Van wantrouwen aan het adres van de portefeuillehouder Inclusie" (21M15) van de fracties ChristenUnie, SP, DENK Verenigd Arnhem en Arnhemse Ouderen Partij is met 17 stemmen voor en 20 stemmen tegen verworpen.

De raadsgriffier,

Jozef Kersten

De voorzitter,

Ahmed Marcouch

Zaaknummer: 553189

GEMEENTE Arnhem

Besluit van	15 maart 2021
Zaaknummer	555631

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van de Agendacommissie, d.d. 5 maart 2021, zaaknummer: 555631

besluit:

De "Lijst van ingekomen Stukken" van 8 februari 2021 tot en met 4 maart 2021 vast te stellen.

De griffier,



De voorzitter,



RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer **555631**

ONDERWERP: Vaststellen van de lijst van ingekomen stukken voor de raadsvergadering van 15 maart 2021

Voorstel

De Agendacommissie stelt u voor de "Lijst van Ingekomen Stukken" van 8 februari 2021 tot en met 4 maart 2021 vast te stellen.

Als raadslid kunt u de ingekomen stukken inzien via het Bestuurlijk Informatiesysteem (iBabs).

Bijlage

- Lijst van Ingekomen stukken (8 februari 2021 tot en met 4 maart 2021)

Gemeente Arnhem

Besluit van	15 maart 2021
Zaaknummer	555631

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van de Agendacommissie, d.d. 5 maart 2021, zaaknummer: 555631

besluit:

De "Lijst van ingekomen Stukken" van 8 februari 2021 tot en met 4 maart 2021 vast te stellen.

De griffier, De voorzitter,

Lijst van Ingekomen stukken (8 februari 2021 tot en met 4 maart)			
Datum	**Afzender**	**Titel**	**Advies**
08-02-2021	TOV Arnhem	Reactie op agenderingsverzoek "Wijziging bestemming bouwkavel A in Fluvium Zuid'	Betrekken bij de behandeling op de Politieke Avond
08-02-2021	APCG	Informatie over verkiezingen in begrijpelijke taal	Voor kennisgeving aannemen
08-02-2021	mw. T. Chabot	Afvalbeleid	Voor kennisgeving aannemen
08-02-2021	Bewoners aan de Plattenburgerweg, Arnoudstraat en de Wichert van Pontlaan	Reactie van de bewoners aan de Plattenburgerweg, Arnoudstraat en de Wichert van Pontlaan op plannen B&V Ontwikkeling BV	Voor kennisgeving aannemen
08-08-2021	Mw. C. Peters - Floresonderwijs	Kansenongelijkheid in het basisonderwijs	Voor kennisgeving aannemen
08-02-2021	Dhr. R. Helsdingen	Vragen dakloosheid Arnhem/Winterkou	Voor kennisgeving aannemen
09-02-2021	Bewonersgroep Arnhems Hart	Verkeersproblematiek centrumring en binnenstad	In handen stellen van het college van B&W ter afdoening, verzoek kopie antwoordbrief/mail aan raad
10-02-2021	Burgers en organisaties	Manifest passend beleid voor collectieve en andere woonvormen	Voor kennisgeving aannemen
11-02-2021	Provincie Gelderland	Begroting 2021	Voor kennisgeving aannemen

Lijst van Ingekomen stukken (8 februari 2021 tot en met 4 maart)			
Datum	**Afzender**	**Titel**	**Advies**
15-02-2021	Dhr. R. Helsdingen	Aanvullende vragen dakloosheid	Voor kennisgeving aannemen
15-02-2021	Fractie D66	Verantwoording fractiekostenvergoeding 2020	In handen van de griffier ter afdoening
15-02-2021	Dhr. R. Helsdingen	Dakloze arbeidsmigranten, stop winterregeling-stop coronamaatregelen	Voor kennisgeving aannemen
17-02-2021	Gemeente Stadskanaal	Verslag van 'Stadskanaal door de ondergrens ... De Analyse'	Voor kennisgeving aannemen
23-02-2021	INretail	Corona actualisatie detailhandelsbeleid en centrumvisies	Voor kennisgeving aannemen
24-02-2021	Dhr. H. Kuypers	WOB	Voor kennisgeving aannemen
23-02-2021	Rekenkamer Arnhem	DoeMee-Onderzoek Meldingen Openbare Ruimte	Voor kennisgeving aannemen
26-02-2021	Dhr. P. Albers	Rotterdam onder de voet gelopen door RATTEN “groter dan katten” – NIEUWSPUBLIEK.NL	Voor kennisgeving aannemen
26-02-2021	Dhr. B. Derix	Dwangsom bij niet tijdig beslissen klacht ingediend mbt wethouder C. Bouwkamp	In handen stellen van het college van B&W ter afdoening, verzoek kopie antwoordbrief/mail aan raad

Lijst van Ingekomen stukken (8 februari 2021 tot en met 4 maart)			
Datum	**Afzender**	**Titel**	**Advies**
01-03-2021	Mw. L. Kohler	Opruimplicht toegankelijk maken	In handen stellen van het college van B&W ter afdoening, verzoek kopie antwoordbrief/mail aan raad
01-03-2021	Dhr. J. Schreur	Onthutsend gebrek aan neutrale informatie over het afvalreferendum op 17 maart	In handen stellen van het college van B&W ter afdoening, verzoek kopie antwoordbrief/mail aan raad
02-03-2021	Hengelsport Federatie Midden Nederland	Voortgang Sportvisserij Loodvrij	Voor kennisgeving aannemen
03-03-2021	Arnhemse Bomenbond	Voorstel voor ecologisch beheer van de bosdelen van de Arnhemse landgoederen	Voor kennisgeving aannemen
03-03-2021	Dhr. A.W. van Bruggen	Woningen splitsen in appartementen Gelderse Rooslaan 2-8	Kopie van aan college en/of burgemeester gerichte mail/brief, voor kennisgeving aannemen
04-03-2021	Arnhems Platform Chronisch zieken en Gehandicapten	Reactie Apcg Raadsbrief 'Laatste stand van zaken voorbereiding Tweede Kamerverkiezing en referendum’	In handen stellen van het college van B&W ter afdoening, verzoek kopie antwoordbrief/mail aan raad

Politieke Avond

Dossiernummer	2555
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	15 maart 2021
Agendapunt	3.1
Omschrijving	Vaststellen: Verhoging Individuele Inkomenstoeslag (IIT) voor gezinnen

Geagendeerd	Vergaderdatum
Politieke Avond	15 maart 2021

GEMEENTE Arnhem

Besluit van 15 maart 2021

Zaaknummer 545331

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 2 februari 2021,

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet en artikel 8, eerste lid, onder b, en tweede lid, en artikel 36 van de Participatiewet;

besluit:

vast te stellen de

VERORDENING TOT WIJZIGING VAN DE VERORDENING INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG GEMEENTE ARNHEM

Artikel I Wijziging
De verordening wordt als volgt gewijzigd:

A. In artikel 3, eerste lid, wordt onder verlettering van sub a en b tot sub b onderscheidenlijk c, een nieuwe sub a toegevoegd, dat luidt als volgt:
'a. indien het betreft een tweeoudergezin met minimaal één thuiswonend kind in de leeftijd 12 tot en met 17 jaar: € 875,-;'.

B. In artikel 3, eerste lid, onder b, wordt na 'een gezin' ingevoegd: 'anders dan bedoeld in sub a'.

Artikel II Inwerkingtreding
Dit besluit treedt in werking op de dag na die waarop deze wordt bekendgemaakt en werkt terug tot 1 januari 2021.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 15 maart 2021.

De griffier, De voorzitter,

Verhoging Individuele Inkomenstoeslag (IIT) voor gezinnen

Voor de gemeenteraadsvergadering d.d.:	15 maart 2021
Zaaknummer:	545331
Portefeuillehouder:	R. Paping

.

Aan de gemeenteraad, 25 februari 2021

De raad wordt voorgesteld om de Individuele Inkomenstoeslag voor gezinnen met (terugwerkende kracht) ingang van 1 januari 2021 te verhogen en de verordening hierop aan te passen.

Dit voorstel is de uitwerking van een onderdeel van de door de raad vastgestelde Arnhemse Herstelagenda coronacrisis (2 september 2020).
Met ingang van 1 januari 2021 is structureel € 150.000 toegevoegd aan de Armoedebegroting voor de verruiming van de IIT. In verband met de aanvragen die al gedaan zijn en om eventuele schulden voor deze kwetsbare gezinnen te voorkomen wordt de raad verzocht zo spoedig mogelijk te besluiten zodat tot uitvoering kan worden overgegaan.

Het Dagelijks Bestuur van de Agendacommissie heeft daarom besloten dit voorstel direct, dat wil zeggen zonder voorafgaande raadskamerbespreking, toe te voegen aan de agenda van de besluitvormende vergadering.

De raadsadviseur, De voorzitter,

J.G.M. Kersten C.J.M. Kalthoff

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 545331

Onderwerp: Verhoging Individuele Inkomenstoeslag (IIT) voor gezinnen

Voorstel

1. De Individuele Inkomenstoeslag voor (echt)paren met thuiswonende kinderen in de leeftijd van 12 t/m 17 jaar met ingang van 1 januari 2021 te verhogen tot € 875, - per jaar.
2. De bijbehorende verordening tot wijziging van de verordening Individuele Inkomens Toeslag (IIT) vast te stellen.

Inleiding

In de Arnhemse Herstelagenda coronacrisis die op 2 september 2020 door de gemeenteraad is vastgesteld, is beschreven dat wij gezinnen met kinderen in het voortgezet onderwijs die langdurig afhankelijk zijn van een laag inkomen financieel extra gaan compenseren. De doelgroep beschrijven we als tweeoudergezinnen met thuiswonende kinderen in de leeftijd van 12 t/m 17 jaar die langdurig een laag inkomen hebben. Als gevolg van corona verwachten we dat huishoudens die het in het begin van de crisis al niet breed hadden, nu in de financiële problemen dreigen te komen door het ontbreken van een financiële buffer of doordat ze hun betaald werk verliezen, of doordat hun kansen op betaald werk nog verder afnemen. Genoemde gezinnen zijn extra kwetsbaar. Dit heeft grote gevolgen voor de kinderen die in deze gezinnen opgroeien. Wij willen daarom deze gezinnen financieel extra ondersteunen, ook om eventuele schulden zoveel mogelijk te voorkomen.

Wij doen dit door het verhogen van de IIT voor deze Arnhemmers. De IIT is een wettelijke voorziening. Het is een jaarlijkse toeslag op het inkomen die verstrekt kan worden aan inwoners tussen de 21 jaar en de AOW-gerechtigde leeftijd die langdurig een laag inkomen hebben en geen uitzicht hebben op inkomensverbetering. In Arnhem kunnen inwoners met een inkomen tot 105% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm gedurende 36 maanden in aanmerking komen voor de IIT. De toeslag in Arnhem bedraagt op dit moment € 375, - per jaar voor alleenstaande ouders en (echt)paren al dan niet met kinderen en € 260, - per jaar voor alleenstaanden. Voorgesteld wordt het bedrag voor (echt)paren met thuiswonende kinderen in de leeftijd van 12 t/m 17 jaar te verhogen tot € 875, - per jaar.

We stellen voor deze verhoging met terugwerkende kracht in te laten gaan op 1 januari 2021. Gezien de aanvragen die nu al gedaan zijn vragen wij de gemeenteraad zo spoedig mogelijk te besluiten.

GEMEENTE Arnhem

Beoogd effect

Hiermee borgen wij dat ook voor deze huishoudens de financiële basis meer op orde is en het risico op armoede en schulden afneemt.

Argumenten

1.1 *Financiële basis op orde*
Voor veel gezinnen die langdurig een laag inkomen hebben, brengt de coronacrisis veel onzekerheid en financiële onrust met zich mee. Een belangrijke ambitie van het Arnhemse armoedebeleid is dat de financiële basis van alle Arnhemmers op orde is. We streven ernaar dat elke inwoner van Arnhem voldoende inkomsten heeft om te kunnen voldoen in zijn /haar basislevensonderhoud en mee kan doen in de samenleving. Hierbij gaan we uit van het 'Niet veel maar toereikend budget' zoals dit door het SCP is vastgesteld. Dit betreft het minimale noodzakelijke budget voor onvermijdelijke en zeer wenselijke uitgaven. Het gaat om de minimale uitgaven van een zelfstandig huishouden aan basale zaken als voeding, kleding, wonen, verzekeringen, persoonlijke verzorging en de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie.

1.2 *Structureel tekort*
Uit de Minimaeffectrapportage die het Nibud eind 2019 (zie bijlage) voor Arnhem uitvoerde, blijkt dat alleen tweeoudergezinnen met een langdurig laag inkomen en met kinderen in de leeftijd van 12 t/m 17 jaar niet kunnen rondkomen. Ondanks het gebruik van alle landelijke en gemeentelijke inkomensvoorzieningen. Uit het onderzoek (zie p. 24 en 25 van het rapport) blijkt voor een voorbeeldgezin een maandelijks tekort op bijna alle inkomensniveaus (ruim 40 euro bij 110% van de bijstandsnorm). Het Nibud geeft aan dat de oorzaak van het tekort voor een belangrijk deel ligt bij het Rijksbeleid. Het inkomen voor deze groep weegt niet op tegen de hogere kosten die twee volwassenen met zich meebrengen. Daar komen de kosten voor de oudere kinderen nog bij, die hoger liggen dan de uitgaven voor jonge kinderen. Vooral wanneer het tekort lang aanhoudt, ontstaat voor het gezin een zeer kwetsbare situatie met veel onrust, onzekerheid, zorgen en een groot risico op problematische schulden. De coronacrisis versterkt deze onrust en maakt dat de kansen voor deze gezinnen op een inkomensverbetering nog verder afnemen.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Armoedeval.* De Arnhemse Minimaeffectrapportage, p. 24 en 25 (Nibud) laat zien dat werken doorgaans loont, echter dat het vooral bij deze gezinnen kan voorkomen dat zij met een hoger inkomen minder overhouden dat met een lager inkomen, nadat rekening is gehouden met alle noodzakelijke uitgaven. Dit als gevolg van het wegvallen van (vooral landelijke) inkomensondersteunende regelingen. Deze armoedeval treedt op bij een stijging van het inkomen naar 140% van de bijstandsnorm. Het verhogen van de IIT kan de armoedeval vergroten en eraan bijdragen dat deze eerder optreedt.

Desondanks geeft college er prioriteit aan dat de financiële basis voor deze kwetsbare gezinnen zo snel mogelijk meer op orde is. Door de coronacrisis is het aannemelijk dat de situatie voor deze

gezinnen nog slechter wordt dan die al was. Een verhoging van de toeslag draagt ook bij aan meer kansen voor de kinderen in deze gezinnen.

Tegelijkertijd ondersteunen en begeleiden we vanzelfsprekend ook deze gezinnen waar mogelijk naar (deeltijd)werk. Financiële stabiliteit voor de inwoners staat hierbij voorop. We starten bovendien met een tweejarige pilot Ondersteuning op Maat (onderdeel van de Herstelagenda coronacrisis). We verbinden deze pilot aan het Nazorgtraject waarmee W&I is gestart en wat iedere inwoner die uitstroomt uit de uitkering krijgt aangeboden. Consulenten en Regisseurs kunnen dit maatwerkbudget naar eigen inzicht inzetten en doen wat nodig is met het oog op duurzame uitstroom en financiële stabiliteit. We monitoren of we met deze werkwijze een eventuele armoedeval kunnen ondervangen. De voorbereidingen voor deze pilot zijn in gang gezet.

Ook onderzoeken we of het mogelijk is om nog meer dan nu het geval is gemeentelijke inkomensondersteuning toe te kennen op basis van het netto-besteedbaar inkomen (motie 20M344). Hierbij brengen wij zo mogelijk ook in beeld wat dit betekent voor een armoedeval.

Participatie

Geen

Financiën

De gegevens ontbreken om de omvang van de doelgroep in Arnhem exact vast te kunnen stellen. Uit de meest recente CBS gegevens weten we dat in Arnhem circa 300 tweeoudergezinnen woonachtig zijn met een langdurig (CBS definitie is minstens 4 jaar) inkomen tot maximaal 105% van de bijstandsnorm. We hebben geen inzicht in de leeftijd van de kinderen. Dit betekent dat het om *maximaal* 300 gezinnen gaat. Hiervan uitgaande is met ingang van 2021 een bedrag van structureel € 150.000 toegevoegd aan de Armoedebegroting voor de verruiming van IIT.

Wat betreft de Ondersteuning op Maat is voor 2021 en 2022 € 100.000, - aan de Armoedebegroting toegevoegd.

Uitvoering

Naast het aanpassen van de verordening, wordt de werkinstructie voor toekenning van de IIT aangepast.

Communicatie

Inwoners die nu al gebruik maken van de IIT stellen wij op de hoogte van de verandering. Ook passen we de tekst op de gemeentelijke website aan.

Bijlagen

Minima-effectrapportage gemeente Arnhem 2019.

RAADSVOORSTEL

Besluit van	
Zaaknummer	545331

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 2 februari 2021,

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet en artikel 8, eerste lid, onder b, en tweede lid, en artikel 36 van de Participatiewet;

besluit:

vast te stellen de

VERORDENING TOT WIJZIGING VAN DE VERORDENING INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG GEMEENTE ARNHEM

Artikel I Wijziging
De verordening wordt als volgt gewijzigd:

A. In artikel 3, eerste lid, wordt onder verlettering van sub a en b tot sub b onderscheidenlijk c, een nieuwe sub a toegevoegd, dat luidt als volgt:
'a. indien het betreft een tweeoudergezin met minimaal één thuiswonend kind in de leeftijd 12 tot en met 17 jaar: € 875,-;'.

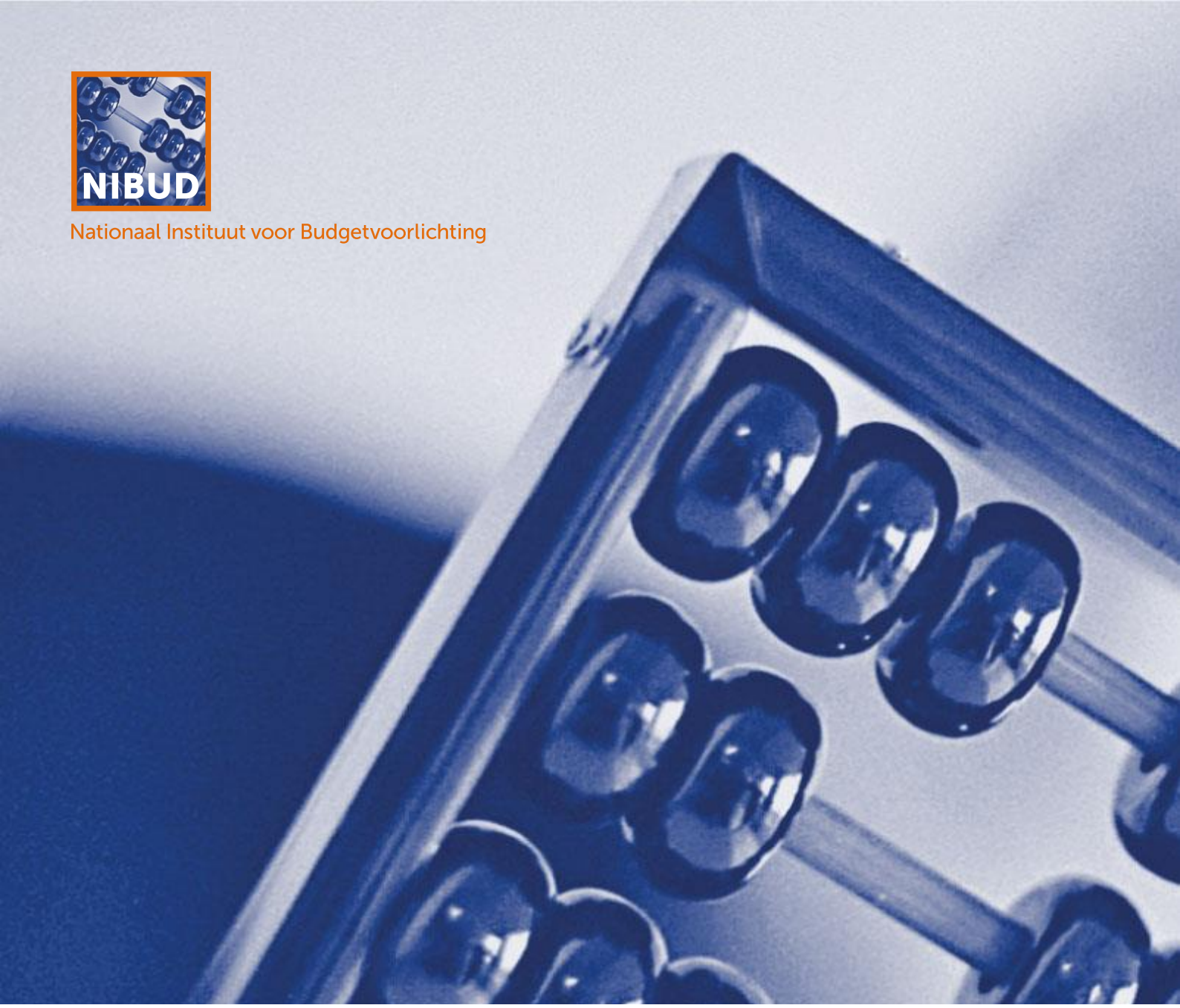
B. In artikel 3, eerste lid, onder b, wordt na 'een gezin' ingevoegd: 'anders dan bedoeld in sub a'.

Artikel II Inwerkingtreding
Dit besluit treedt in werking op de dag na die waarop deze wordt bekendgemaakt en werkt terug tot 1 januari 2021.

Aldus vastgesteld in de vergadering van …… 2021.

De griffier, De voorzitter,

GEMEENTE Arnhem



Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting

Minima-effectrapportage gemeente Arnhem 2019

De invloed van landelijke en gemeentelijke maatregelen op de financiële positie van inwoners met lage inkomens

21 januari 2020



Minima-effectrapportage gemeente Arnhem 2019

De invloed van landelijke en gemeentelijke maatregelen op de financiële positie van inwoners met lage inkomens

Nibud, Utrecht, 21 januari 2020
In opdracht van de gemeente Arnhem

Voorwoord

Het Nibud (Nationaal Instituut voor Budgetvorlichting) is een onafhankelijke stichting zonder winstoogmerk. Ons doel is het voorkomen van geldproblemen. Naast het verzamelen, berekenen en bijhouden van basiscijfers, doet of initieert het Nibud ook onderzoek naar andere aspecten over omgaan met geld. Daarbij spelen gedragsaspecten een belangrijke rol. Daarmee kunnen we snel inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen.

Het Nibud is gespecialiseerd in het maken van de vertaalslag van de verzamelde data en kennis over de huishoudfinanciën in methodes, materialen en tools. Daarbij wordt voortdurend voeling gehouden met de actualiteit en de praktijk van alledag.

We gaan uit van drie niveaus van voorlichting en financiële educatie: direct voor consumenten (via onze websites, (social) media, interactieve tools, voorlichtingsmaterialen en hulpmiddelen en de helpdesk), via onderwijs/educatie door derden en door deskundigheidsbevordering van professionals. Als kenniscentrum vervult het Nibud ook een adviesrol naar derden.

Bij dit alles gaat het Nibud uit van een standaardmethode van begroten. Dit resulteert in een reeks voorbeeldbegrotingen met referentiecijfers die zijn gebaseerd op empirisch wetenschappelijk onderzoek. Het Nibud stelt de keuzevrijheid en de eigen verantwoordelijkheid van de huishoudens voorop.

Het Nibud geeft gemeenten meer inzicht in het effect van hun minimabeleid. Door middel van een minima-effectrapportage (MER) helpt het Nibud gemeenten het geld bestemd voor minimabeleid, optimaal te besteden.

Deze rapportage is uitgevoerd door het Nibud, in opdracht van de gemeente Arnhem. Met dit onderzoek wil de gemeente Arnhem inzicht krijgen in de effecten van haar minimabeleid. De defintieve versie van dit rapport dateert van januari 2020, de cijfers waar mee gerekend is zijn van 2019.

Utrecht, januari 2020

Samenvatting

Doel onderzoek

Deze minima-effectrapportage geeft weer wat het effect is van landelijke en lokale inkomensondersteunende regelingen op de financiële positie van huishoudens met een laag inkomen in de gemeente Arnhem.

Het doel van dit onderzoek is:

- *inzicht te geven in de bestedingsruimte van de armste groepen in de gemeente;*
- *inzichtelijk maken welke groepen huishoudens in de gemeente goed profiteren van de verschillende (landelijke en lokale) inkomensondersteunende maatregelen en welke groepen minder goed;*
- *eventuele armoedevallen in kaart brengen.*

De resultaten van de effectrapportage kunnen als basis dienen voor de verdere ontwikkeling van het minimabeleid van de gemeente Arnhem.

Uitgangspunten

In deze minima-effectrapportage is voor negen verschillende huishoudtypen de bestedingsruimte inzichtelijk gemaakt:

- Alleenstaande onder de AOW-gerechtigde leeftijd
- Alleenstaande oudere (AOW-gerechtigd)
- Eenoudergezin met 2 jongere kinderen (3 en 5 jaar)
- Eenoudergezin met 2 oudere kinderen (12 en 16 jaar)
- Paar zonder kinderen
- Paar met 2 jongere kinderen (3 en 5 jaar)
- Paar met 2 oudere kinderen (12 en 16 jaar)
- Eenoudergezin met een zorgvraag
- Alleenstaande oudere (AOW-gerechtigd) met een zorgvraag

Voor elk van deze huishoudtypen is op vier inkomensniveaus een begroting gemaakt:

- de geldende bijstands/AOW-norm
- 110 procent van de geldende bijstandsnorm
- 120 procent van de geldende bijstandsnorm
- 130 procent van de geldende bijstandsnorm

Zo wordt voor de verschillende huishoudtypen op deze inkomensniveaus inzichtelijk wat het effect van landelijke en gemeentelijke maatregelen is op de bestedingsruimte.

Bij de uitgaven maken we onderscheid tussen uitgaven uit het basispakket en uitgaven voor sociale participatie:

- De uitgaven uit het *basispakket* zijn *alle uitgaven die als noodzakelijk kunnen worden beschouwd*.
- Het pakket voor *sociale participatie* is opgesteld in samenwerking met het Sociaal Cultureel Planbureau. Het gaat om uitgaven aan *contributies en abonnementen, bezoek ontvangen en op bezoek gaan, vakantie/uitgaan en recreatief vervoer*.

Resultaten

De financiële situatie van huishoudens

Alle onderzochte huishoudens hebben op de vier inkomensniveaus voldoende inkomsten om alle noodzakelijke uitgaven uit het basispakket te betalen zonder dat er tekorten ontstaan.

Wanneer ook naar de *bestedingen voor sociale participatie* wordt gekeken, zien we dat het *paar met twee oudere kinderen op drie van de vier onderzochte inkomensniveaus de maandbegroting niet rond* kan krijgen. Alleen op 120 procent is er een (klein) positief saldo.

Alleenstaanden onder de AOW-gerechtigde leeftijd en *paren zonder kinderen* kunnen de begroting wel rond krijgen, maar de *bestedingsruimte op 100 en 110 procent is klein*. Als deze huishoudens met extra (onvermijdbare) kosten te maken krijgt, kan dit al snel leiden tot een tekort.

Ouderen en *eenoudergezinnen* kunnen het *basispakket en de kosten voor sociale participatie goed bekostigen*. Dit geldt *ook als er sprake is van een zorgvraag*. Ook bij *paren met jonge kinderen* doen zich *geen tekorten* voor als de kosten voor het basispakket en de kosten voor sociale participatie zijn gedaan.

Armoedeval

In dit rapport wordt onderscheid gemaakt in een uitstroomval en een doorstroomval. Een uitstroomval ontstaat als een huishouden op een bepaald inkomensniveau minder overhoudt dan op bijstandsniveau. Van een doorstroomval is sprake als een huishouden op een bepaald inkomensniveau minder overhoudt dan op het voorliggende, lagere inkomensniveau.

Een *uitstroomval* zien we alleen bij een *alleenstaande die IIT ontvangt en uitstroomt naar een inkomen van 110 procent*. Dan is er geen recht meer op IIT en is de bestedingsruimte lager dan op 100 procent. Een alleenstaande met een bijstandsuitkering zonder IIT houdt één euro minder over dan een alleenstaande met een inkomen op 110 procent.

Een *doorstroomval* komt voor bij een *paar zonder kinderen en een paar met oudere kinderen, waarvan het inkomen stijgt van 120 naar 130 procent.* Dit wordt veroorzaakt door de afbouw van landelijke toeslagen, het wegvallen van het recht op de collectieve zorgverzekering en het wegvallen van voordelen van de GelrePas.
Ook een alleenstaande oudere met een zorgvraag houdt op 120 procent meer over dan op 130 procent. Het wegvallen van de GelrePas is hier de belangrijkste oorzaak. Het gaat dan om de kosten voor sociale participatie én de kosten van de maaltijdvoorziening.

Als ook naar een *inkomen van 140 procent* wordt gekeken, zien we bij *paren met jonge kinderen* dat er bij een inkomen op 140 procent minder bestedingsruimte is dan op 130, 120 en 110 procent. Bij *paren met oudere kinderen* is er op 140 procent zelfs minder bestedingsruimte dan op bijstandsniveau (en is er dus sprake van een uitstroomval). Dit wordt veroorzaakt door het wegvallen van het recht op de GelrePas, die voor gezinnen met kinderen doorloopt tot 130 procent.

Positieve aspecten
De gemeente Arnhem kent voor alle soorten huishoudens verschillende vormen van inkomensondersteuning die een positief effect hebben op de bestedingsruimte van de inwoners.

Specifieke positieve aspecten:
De gemeente Arnhem biedt een collectieve zorgverzekering aan, waarmee huishoudens met een laag inkomen uitgebreider verzekerd zijn dan huishoudens met een gemiddelde verzekering. Voor huishoudens met hoge zorgkosten is er een pakket met afgekocht eigen risico.

Met de GelrePas creëert de gemeente Arnhem extra ruimte op de begroting voor deelname aan maatschappelijke en recreatieve activiteiten. Dit heeft een positief effect op de bestedingsruimte van huishoudens met een laag inkomen en het vergroot de kans dat huishoudens met een laag inkomen blijven participeren in de samenleving.

De gemeente zet sterk in op de ondersteuning van kinderen: Vanuit de GelrePas zijn diverse vergoedingen mogelijk, onder andere voor sport en het lidmaatschap van een vereniging. Dit is een extra stimulans om kinderen deel te laten nemen aan sportieve en culturele activiteiten.
Daarnaast is een vergoeding mogelijk voor schoolgerelateerde kosten en via de Stichting Leergeld kunnen onder andere computers, fietsen en kosten voor schoolkampen en excursies vergoed worden.

Personen met een zorgvraag kunnen in de gemeente Arnhem in aanmerking komen voor verschillende vergoedingen. De eigen bijdrage CAK en de kosten van personenalarmering worden vergoed vanuit de collectieve zorgverzekering, voor de maaltijdvoorziening kan een korting worden verkregen via de GelrePas en aanvullend vervoer wordt vanuit de Wmo tegen een gereduceerd tarief aangeboden.
Hiermee blijven de extra kosten als gevolg van de zorgvraag beperkt voor chronisch zieken in de gemeente.

In de gemeente Arnhem kunnen huishoudens onder de AOW-leeftijd met een inkomen tot 105 procent van de geldende bijstandsnorm in aanmerking komen voor een individuele inkomenstoeslag. Daarbij is het positief dat de gemeente Arnhem bij de hoogte van de individuele inkomenstoeslag rekening houdt met de gezinssamenstelling. Huishoudens met kinderen ontvangen een hoger bedrag dan alleenstaanden.

Aanbevelingen

Verminder niet-gebruik regelingen
De gemeente Arnhem kent een ruimhartig minimabeleid: bijna alle onderzochte huishoudtypen kunnen de maandbegroting rond krijgen, met uitzondering van het paar met oudere kinderen.
Echter, in de berekeningen is ervan uitgegaan dat alle aanspraken op landelijke en lokale regelingen zijn aangevraagd. Dat is niet voor ieder huishouden een vanzelfsprekendheid. De gemeente Arnhem kan het gebruik van landelijke en lokale regelingen stimuleren door hieraan publiciteit te geven en de toegang tot deze regelingen te vereenvoudigen. Een instrument dat in de gemeente Arnhem wordt ingezet is “berekenuwrecht” . Hiermee worden bewoners gewezen op alle mogelijkheden die er zijn.

Ook voorlichting door intermediairs is vaak doeltreffend. Het is daarbij belangrijk dat de intermediairs bekend zijn met alle regelingen die de gemeente Arnhem te bieden heeft en dat zij ook continu op de hoogte worden gebracht van veranderingen in inkomensondersteunende maatregelen.

Stimuleer goed financieel beheer

Om rond te kunnen komen van een minimuminkomen is een goed financieel beheer van het huishouden noodzakelijk. Men reserveert om zo nodig grote uitgaven te kunnen doen voor de vervanging van inventaris. We gaan ervan uit dat het huishouden niet leent, zodat er niet nog extra kosten van rente en aflossing bijkomen. Veel huishoudens die van een minimum inkomen moeten rondkomen, voeren een goed financieel beheer, maar een deel ook niet. Voor deze huishoudens is het aan te bevelen cursussen of begeleiding te organiseren.

Help energielasten verlagen

Het is te verwachten dat de energielasten een groter deel van de woonlasten en daarmee van de totale begroting van minima gaan innemen. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat juist minima vaak in minder goed geïsoleerde woningen wonen, waardoor ze ook een hoger verbruik dan gemiddeld hebben. Ook de toekomstige energietransitie zal de nodige kosten met zich meebrengen. Voor bewoners van een huurwoning is nog onduidelijk of de woningbouwcorporaties dit gaan doorberekenen aan hun huurders. Het Nibud adviseert de gemeente hier aandacht voor te hebben.
Huishoudens met een laag inkomen zouden hulp van energieadviseurs of gratis/ goedkope energieboxen aangeboden kunnen krijgen. Producten zoals ledlampen en isolatiefolies, waarvan de aanschafkosten voor deze doelgroep vaak te hoog zijn, terwijl ze een snelle terugverdientijd hebben, zijn dan het meest effectief.
In de gemeente Arnhem lopen al verschillende pilots op dit gebied (zoals de inzet van energiecoaches).

Houd bij de berekening van de kwijtschelding rekening met overige belastingen

Om voor kwijtschelding van gemeentelijke heffingen en waterschapslasten in aanmerking te komen hanteren zowel de gemeente als het waterschap een kwijtscheldingsnorm van 100 procent. Dit is hoger dan de wettelijk voorgeschreven norm van 90 procent.
Voor beide (gemeente en waterschap) wordt de betalingscapaciteit apart berekend. Hiermee wordt er van uitgegaan dat het huishouden twee maal over de betalingscapaciteit beschikt, wat uiteraard niet zo is. De gemeente heeft de mogelijkheid de betalingscapaciteit op een andere wijze te berekenen: de regelgeving (Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990, URIW 1990) is zodanig dat bij de berekening van de betalingscapaciteit rekening kan worden gehouden met meerdere belastingaanslagen.

Overweeg het meest uitgebreide pakket van de collectieve zorgverzekering open te stellen voor alle minima

De gemeente Arnhem biedt inwoners met een laag inkomen (tot en met een inkomen van 120/130 procent van de geldende bijstandsnorm) een collectieve zorgverzekering aan. Het gaat om de basisverzekering plus een aanvullend pakket en een tandverzekering. Deelnemers zijn met deze verzekering uitgebreider verzekerd dan huishoudens met een gemiddelde zorgverzekering. Door deze uitgebreide verzekering zal het beroep op de bijzondere bijstand lager zijn, wat gunstig uitpakt voor de (uitvoerings)kosten van de gemeente. Ook deelnemers aan de collectieve verzekering zijn beter af: zij krijgen een uitgebreid pakket aan medische kosten vergoed.

Bovendien is in de meest uitgebreide variant (GarantVerzorgd 3) tevens het verplichte eigen risico meeverzekerd. Steeds vaker ontvangen belangengroeperingen signalen dat huishoudens zorg mijden, zodat zij hun eigen risico niet hoeven aan te spreken. Dit is een onwenselijke situatie. Het is daarom positief dat de gemeente Arnhem een pakket aanbiedt waarin het eigen risico is meeverzekerd.
Voor dit uitgebreide pakket gelden echter aanvullende specifieke voorwaarden. De gemeente zou kunnen overwegen het pakket aan te bieden aan alle inwoners met een minimuminkomen. Hierbij is het voor de gemeente van belang dat de kosten van de aanboden pakketten in balans zijn: de gemeentelijke bijdrage voor het pakket met afgekocht eigen risico moet niet veel hoger zijn dan de bijdrage voor de goedkopere verzekering, waardoor het voor (bijna) alle huishoudens aantrekkelijk wordt om het eigen risico mee te verzekeren, ongeacht de verwachting die men hierover heeft. Dit leidt tot onnodige hoge kosten voor de gemeente. In de ideale situatie ontstaat een soort zelfregulerend systeem, waarbij juist de huishoudens die veel zorg (denken) nodig (te) hebben, zullen kiezen voor een pakket met afgekocht eigen risico en de overige huishoudens niet.

Overweeg een ongedeeld budget voor de kosten van kinderen

De gemeente Arnhem zet sterk in op vergoeding van kosten van kinderen. Zo zijn er diverse vergoedingen vanuit de GelrePas, een vergoeding voor schoolkosten en de mogelijkheden die worden geboden door Stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport en Cultuur.
Om het gevoel van bestedingsvrijheid voor huishoudens te vergroten, zou de gemeente kunnen werken met een ongedeeld budget voor zowel schoolkosten als kosten voor maatschappelijke participatie. Dit zou de gemeente bijvoorbeeld kunnen realiseren, door via de GelrePas een vrij besteedbaar budget beschikbaar te stellen. In een dergelijke situatie zijn huishoudens vrij in de keuze in welke mate zij de tegemoetkomingen willen besteden aan schoolkosten en in welke mate aan sport- en culturele activiteiten.

Behalve dat een ongedeeld budget de bestedingsvrijheid vergroot, kan dit ook het niet-gebruik tegengaan. Teveel verschillende losse regelingen kan het voor inwoners onoverzichtelijk maken, met als ongewenst effect dat een groep huishoudens onterecht geen gebruik maakt van de mogelijkheden die er zijn.

Differentieer de individuele inkomenstoeslag

In de gemeente Arnhem kunnen huishoudens onder de AOW-gerechtigde leeftijd, die gedurende minimaal drie jaar een inkomen ontvangen van maximaal 105 procent van de geldende bijstandsnorm, in aanmerking komen voor een individuele inkomenstoeslag.

De tegemoetkoming heeft een gunstig effect op de bestedingsruimte van huishoudens die langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen. Huishoudens met een laag inkomen en zeker de huishoudens die niet alle overmijdbare uitgaven plus de uitgaven voor sociale participatie kunnen bekostigen (zie tabel 1), zullen als eerste bezuinigen op de reserveringsuitgaven, omdat deze niet elke maand terugkomen. Dit is een onwenselijke situatie; wanneer dit huishouden dan plotseling voor een grote uitgave komt te staan, zal het schulden moeten gaan maken. Het Nibud adviseert daarom om de regeling in stand te houden.

De hoogte van de IIT bedraagt voor paren een alleenstaande ouders 375 euro per jaar en voor alleenstaanden 260 euro per jaar. Er wordt daarmee onderscheid gemaakt tussen

huishoudens met en zonder kinderen. Er wordt echter geen rekening gehouden met het aantal kinderen en de leeftijden van de kinderen.
Aangezien de kosten van (oudere) kinderen niet volledig gecompenseerd worden door kindgebonden toeslagen, zou de gemeente kunnen overwegen om per ten laste komend kind een extra bedrag toe te kennen. De gemeente kan zelfs nog een stap verder gaan door voor oudere kinderen een hogere toeslag te verstrekken dan voor jonge kinderen, omdat de kosten van oudere kinderen hoger liggen dan die van jonge kinderen.

Personen vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd die langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen krijgen geen toeslag. Dit is echter geen groot probleem omdat, zoals in tabel 1 te zien is, de AOW-gerechtigde huishoudens niet met tekorten op de begroting te maken hebben.
Hier staat tegenover dat ouderen een steeds groter deel van hun zorgkosten zelf moeten gaan betalen en dat zij meestal niet in staat zijn hun inkomen nog te verhogen. Het Nibud adviseert de gemeente hier in mogelijk toekomstig beleid rekening mee te houden.

Houd aandacht voor paren met oudere kinderen

Paren met oudere kinderen kunnen, ondanks de gemeentelijke ondersteuning, op bijna alle onderzochte inkomensniveaus de maandbegroting niet rond krijgen, als zij naast het basispakket de uitgaven voor sociale participatie willen bekostigen. Het Nibud adviseert de ondersteuning voor deze doelgroep voort te zetten en het bestaan van inkomensondersteunende regelingen voor gezinnen met (oudere) kinderen actief onder de aandacht te brengen. Ook verstrekkingen vanuit de individuele bijzondere bijstand (niet in dit onderzoek meegenomen) kunnen dergelijke gezinnen helpen om hun tekorten beperken. In dit laatste geval kunnen alleen noodzakelijke bijzondere kosten vergoed worden, maar het is zeker de moeite waard om ook dit extra onder de aandacht te brengen.

Dat paren (en met name paren met oudere kinderen) met tekorten te maken hebben, ziet het Nibud ook bij andere gemeenten en het blijkt ook uit onze landelijke koopkrachtberekeningen. Inzetten op de begeleiding naar werk van tenminste één van beide partners lijkt de eerste stap op weg uit de armoede. Bovendien blijkt een klein baantje van de andere partner veel meer op te leveren dan alleen het maandelijks bruto inkomen: fiscaal houdt een stel meer over als beide partners parttime werken dan als één persoon fulltime werkt.
Echter, het blijft voor gemeenten een lastige opgave om alle tekorten te compenseren. Een structurele oplossing zal, indien politiek gewenst, vanuit het Rijk moeten komen. Een aanzet hiervoor is gegeven in de Miljoenennota voor 2018: voor de bestrijding van armoede onder kinderen is landelijk 100 miljoen euro uitgetrokken, waarvan 85 miljoen naar de gemeenten is gegaan. Dit geld is onder meer bedoeld om schoolreisjes, sportles en muziekles voor kinderen uit arme gezinnen mogelijk te maken.
Bovendien is in het huidige regeerakkoord opgenomen dat het kabinet extra middelen beschikbaar stelt voor het voorkomen van schulden en de bestrijding van armoede, in het bijzonder onder kinderen: het kabinet stelt hiervoor 80 miljoen ter beschikking (30 miljoen in 2018 en 25 miljoen in 2019 en 2020). Het merendeel van de middelen (90 procent) zal via een decentralisatie-uitkering beschikbaar worden gesteld aan gemeenten.

Inhoud

1 Inleiding 5
1.1 Centrale vraag 5
1.2 Kern minima-effectrapportage 5
1.2.1 Huishoudtypen 5
1.2.2 Inkomensniveaus 5
1.2.3 Armoedeval 6
1.2.4 Voorbeeld huur 6
1.3 Leeswijzer 6
2 Onderzoeksmethode: begrotingen 7
2.1 Inleiding 7
2.2 Inkomsten 7
2.3 Uitgaven: Basispakket & Sociale participatie 8
2.4 Uitgavensoorten 9
2.5 Voorwaarden aan de begrotingen 9
2.6 De begrotingen 10
3 Minimabeleid 11
3.1 Landelijk beleid 11
3.2 Lokaal minimabeleid 13
3.2.1 Kwijtscheldingsbeleid 13
3.2.2 Collectieve (aanvullende) zorgverzekering 14
3.2.3 Individuele inkomenstoeslag 14
3.2.4 Vergoeding schoolkosten 15
3.2.5 GelrePas 15
3.2.6 Particuliere fondsen 16
3.2.7 Kinderopvang en peuteropvang 16
3.2.8 Individuele bijzondere bijstand 17
3.2.9 Duurzame gebruiksgoederen 17
3.3 Huishoudens met een zorgvraag 18
3.3.1 Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 18
3.3.2 Collectieve zorgverzekering 18
3.3.3 Tegemoetkoming Meerkosten Chronisch Zieken en Gehandicapten 18
3.3.4 Uitgangspunten huishoudens met zorgvraag 19
4 Resultaten 23
4.1 Saldo inkomsten min uitgaven 23
4.2 Tekorten en armoedevallen 25
4.3 Resultaten bij 140 procent 26
5 Conclusies en aanbevelingen 29
5.1 Conclusies 29
5.2 Aanbevelingen 30
Bijlage 1 | Verantwoording uitgaven 35
Bijlage 2 | Begrotingen 39
Bijlage 3 | Overzicht saldo inkomsten minus uitgaven 49

1 Inleiding

1.1 Centrale vraag

Iedere gemeente beschikt over mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de financiële positie van inwoners met lage inkomens. Dat kan bijvoorbeeld door het kwijtschelden van gemeentelijke heffingen en/ of door bijzondere bijstand. Het is echter niet direct zichtbaar wat in de praktijk de effecten van die maatregelen zijn op het budget van verschillende groepen huishoudens.

De centrale vraag van dit onderzoek luidt:
Wat is het effect van landelijke en lokale inkomensondersteunende regelingen op de financiële positie van huishoudens met een laag inkomen in de gemeente Arnhem?

Bekeken wordt welke groepen huishoudens in de gemeente goed profiteren van de verschillende inkomensondersteunende maatregelen en welke groepen minder goed. Ook maakt deze rapportage een eventuele armoedeval inzichtelijk.

1.2 Kern minima-effectrapportage

Om tot een antwoord te komen op de centrale vraag, worden voor een aantal veel voorkomende voorbeeldsituaties alle inkomstengeïnventariseerd. Hierbij wordt rekening gehouden met alle landelijke en gemeentelijke inkomensondersteunende maatregelen. Dit inkomen zal in een begroting worden afgezet tegen de minimale uitgaven waarmee huishoudens met een laag inkomen worden geconfronteerd. De minimale uitgaven zijn gebaseerd op de Nibud methode van budgetteren, aangevuld met lokale tarieven en tegemoetkomingen.

1.2.1 Huishoudtypen

In deze minima-effectrapportage wordt voor een aantal huishoudtypen de bestedingsruimte inzichtelijk gemaakt. In overleg met de gemeente Arnhem is een keuze gemaakt voor de volgende voorbeeldsituaties:

a. Alleenstaande onder de AOW-gerechtigde leeftijd
b. Alleenstaande oudere (AOW-gerechtigd)
c. Eenoudergezin met 2 jongere kinderen (3 en 5 jaar)
d. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen (12 en 16 jaar)
e. Paar zonder kinderen
f. Paar met 2 jongere kinderen (3 en 5 jaar)
g. Paar met 2 oudere kinderen (12 en 16 jaar)
h. Eenoudergezin met een zorgvraag
i. Alleenstaande oudere (AOW-gerechtigd) met een zorgvraag

1.2.2 Inkomensniveaus

De rapportage laat zien welke effecten de landelijke en gemeentelijke maatregelen hebben op de financiële positie van de huishoudtypen bij verschillende inkomensniveaus.

In overleg met de gemeente Arnhem is in dit rapport gekozen om begrotingen op te stellen met de volgende inkomensniveaus: bijstand of AOW, 110, 120 en 130 procent van de geldende bijstandsnorm.

1.2.3 Armoedeval

Het kan voorkomen dat een huishouden met een hoger inkomen, minder overhoudt dan met een lager inkomen, nadat rekening is gehouden met alle noodzakelijke uitgaven. Bijvoorbeeld doordat er geen recht meer is op inkomensondersteunende regelingen. Als een dergelijke armoedeval zich voordoet binnen de gestelde kaders, dan blijkt dat uit de resultaten van dit onderzoek.

Hierbij onderscheiden we twee soorten armoedevallen, namelijk een armoedeval bij uitstroom uit een bijstandsuitkering naar betaald werk (werkloosheidsval/uitstroomval) en een armoedeval bij het meer gaan verdienen (doorstroomval).

Bij huishoudens boven de AOW-gerechtigde leeftijd wordt officieel niet gesproken van een armoedeval, omdat deze gewoonlijk geen inkomensstijging meemaken. Toch kan er bij hen ook sprake zijn van een geringere bestedingsmogelijkheid bij een hoger inkomen.

1.2.4 Huur

Uit het woononderzoek 2018 van het CBS komt naar voren dat 96 procent van de huishoudens die de bijstandsuitkering als belangrijkste inkomstenbron hebben, in een huurwoning woont. Op basis hiervan gaan we er in deze rapportage vanuit dat huishoudens in een huurwoning wonen.
De huur vormt in de meeste huishoudens de hoogste uitgave op de begroting. De huurprijzen in dit onderzoek zijn vastgesteld in overleg met de gemeente, op basis van cijfers van het CBS. We hebben hierbij gekeken naar de gemiddelde huur van inwoners met een inkomen tot 130 procent van het sociaal minimum.
Voor een- en tweepersoonshuishoudens komt dit neer op 558 euro per maand, voor meerpersoonshuishoudens rekenen we met een huur van 647 euro per maand.

1.3 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd: In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de onderzoeksmethode. Hoofdstuk 3 geeft een toelichting op de lokale inkomens-ondersteunende regelingen. In hoofdstuk 4 worden kort de resultaten weergegeven: Wat is de bestedingsruimte van huishoudens met een laag inkomen? En wat zijn de effecten van het minimabeleid op de financiële positie van huishoudens met een laag inkomen? Ten slotte staan in hoofdstuk 5 de conclusies en aanbevelingen.
In de bijlagen wordt meer informatie gegeven over bronnen van de referentiecijfers en de inkomensopbouw.

2 Onderzoeksmethode: begrotingen

2.1 Inleiding

Om het effect van inkomensondersteunende regelingen op de financiële positie van huishoudens te berekenen, maakt het Nibud gebruik van begrotingen. Uit deze begrotingen zijn de inkomsten en uitgaven van de huishoudens af te lezen.

De begrotingen zijn voor groepen van huishoudens. De bedragen in de begrotingen zijn gemiddelden; in werkelijkheid zal de financiële situatie van de individuele huishoudens er anders uitzien. De begroting laat dus niet zien in hoeverre een individueel huishouden een sluitende begroting heeft. Wel wordt duidelijk in hoeverre een groep huishoudens een sluitende begroting heeft. Bij het opstellen van de begrotingen wordt geen rekening gehouden met schulden, omdat daarover niets algemeens te zeggen valt. Schulden komen echter vaak voor onder huishoudens met lage inkomens.

Maandbegrotingen

Alle begrotingen zijn maandbegrotingen, waarbij de inkomsten en uitgaven zijn omgerekend naar gemiddelde maandbedragen. In de praktijk kunnen er flinke verschillen zijn tussen de maanden van het jaar. Vakantiegeld wordt bijvoorbeeld vaak jaarlijks uitgekeerd, maar wordt in deze rapportage uitgedrukt in een maandelijks bedrag. Het inkomen is in iedere begroting een vast gegeven.

2.2 Inkomsten

In deze rapportage worden op vier inkomensniveaus begrotingen opgesteld voor de betreffende voorbeeldhuishoudens: het minimuminkomen (bijstand/AOW-uitkering), 110 procent, 120 procent en 130 procent van de geldende bijstandsnorm. Met bijstandsniveau wordt in deze rapportage bedoeld de norm op grond van de Participatiewet, artikel 5 lid 1 sub c.

Uitgangspunt in deze rapportage is het totaal besteedbaar maandinkomen. Dat inkomen bestaat uit alle inkomsten van het huishouden, zoals netto salarissen, uitkeringen, kortingen op de belasting, zorgtoeslag, huurtoeslag, vakantiegeld, kinderbijslag en kindgebonden budget. In de begrotingen is geen rekening gehouden met eigen vermogen of eventuele inkomsten daaruit. Hoe de regelingen doorwerken in de begrotingen en wat de invloed is op het inkomen van de verschillende huishoudens is te zien in bijlage 1.

In de rapportage wordt verondersteld dat de huishoudens maximaal gebruik maken van alle inkomensondersteunende regelingen die op hen van toepassing zijn.

2.3 Uitgaven: Basispakket & Sociale participatie

De noodzakelijke uitgaven vullen we in via een basispakket met apart een pakket voor sociale participatie.
Het basispakket bestaat uit uitgaven die voor elk huishouden niet of moeilijk vermijdbaar zijn.
De begroting bestaat uit een pakket aan vrij goedkope artikelen (niet de allergoedkoopste) die algemeen verkrijgbaar zijn. We houden geen rekening met tweedehands artikelen.

In bijlage 1 staande uitgangspunten en de samenstelling van de pakketten beschreven. Het basispakket en de sociale participatie zijn op bepaalde punten verschillend voor de diverse huishoudtypen. Een alleenstaande staat immers voor andere kosten dan bijvoorbeeld een gezin met kinderen.

Sociale participatie

Als voorbeeld heeft het Nibud een pakket aan uitgaven voor sociale participatie opgesteld. Dit pakket is opgesteld in samenwerking met het Sociaal Cultureel Planbureau. Het gaat bijvoorbeeld om uitgaven aan contributies en abonnementen, bezoek ontvangen en op bezoek gaan, vakantie/uitgaan en recreatief vervoer.
Sociale participatie wordt door velen als noodzakelijk beschouwd en is in veel gemeenten op de een of andere manier onderdeel van het minimabeleid. De uitgaven voor sociale participatie staan beschreven in bijlage 1.

Persoonlijk onvermijdbare uitgaven

Naast de noodzakelijke uitgaven van de pakketten zijn er in individuele gevallen persoonlijk moeilijk of niet-vermijdbare uitgaven. Dit zijn uitgaven die voor een bepaald persoon onontkoombaar zijn. Bijvoorbeeld wanneer iemand een speciaal dieet moet volgen. Voor dit soort uitgaven is vaak een tegemoetkoming mogelijk via gemeentelijk beleid. Deze uitgaven worden in dit rapport niet meegenomen.
Uitzondering zijn de huishoudens met een zorgvraag. Hierbij gaan we uit van extra, onvermijdbare uitgaven. Deze staan beschreven in paragraaf 3.3.4.

In de begrotingen is geen rekening gehouden met kosten voor een huisdier of voor roken. Deze uitgaven worden niet gezien als noodzakelijk. Echter, relatief veel huishoudens in de onderzochte inkomensniveaus zullen wel met deze kosten te maken hebben. Indien dit het geval is, wordt het saldo op de begroting lager dan in deze rapportage is weergegeven. Het is raadzaam hier rekening mee te houden, zeker waar het gaat om de meest kwetsbare groepen (die ook zonder deze kosten de maandbegroting niet of nauwelijks rond krijgen).

2.4 Uitgavensoorten

In alle begrotingen onderscheidt het Nibud drie soorten uitgaven:
- Vaste lasten: Komen regelmatig terug. Meestal vaste bedragen waar een contract aan ten grondslag ligt. Voorbeelden zijn de huur, energiekosten en verzekeringen.
- Reserveringsuitgaven: Komen niet regelmatig voor. De hoogte is niet precies bekend. Voorbeelden hiervan zijn de kosten voor inventaris (meubels, apparatuur/witgoed) en kleding.
- Huishoudelijke uitgaven: Steeds terugkerende uitgaven die maandelijks kunnen variëren. Voorbeelden zijn voeding, was- en schoonmaakartikelen, persoonlijke verzorging.

Lokale tarieven

In deze rapportage wordt gerekend met minimale bedragen die huishoudens nodig hebben om deze uitgaven te kunnen betalen. Voor de uitgaven is waar mogelijk uitgegaan van lokale tarieven. Voorbeelden hiervan zijn de tarieven voor heffingen, de premie van de collectieve zorgverzekering en de kosten van de peuterspeelzaal.

Minimabeleid

Als er inkomensondersteunende maatregelen zijn die een vergoeding vormen voor bepaalde uitgavenposten, dan is hier rekening mee gehouden in de begrotingen. De regelingen staan beschreven in het volgende hoofdstuk.

2.5 Voorwaarden aan de begrotingen

Aan de begrotingen worden drie belangrijke voorwaarden opgelegd.

1. Zeer goed met geld kunnen omgaan

Een goed overzicht van alle inkomsten en uitgaven is noodzakelijk. Alleen dan kan er voldoende geld opzij worden gezet om onregelmatige uitgaven te kunnen doen. Een gebrek aan goed overzicht kan vaak confronterend zijn en moeilijk te doorbreken.

2. Alle inkomensondersteuning aanvragen

Toeslagen en tegemoetkomingen beslaan vaak een groot deel van het totale inkomstenplaatje. Het is daarom voor huishoudens belangrijk om te weten op welke inkomensondersteuning men recht heeft en hoe en waar deze moet worden aangevraagd. Het tijdig doorgeven van gegevens is hierbij belangrijk. En daarmee dus ook een actieve houding.

3. Geen grote persoonlijk onvermijdbare uitgaven hebben

Hoge persoonlijk onvermijdbare uitgaven zoals afbetalingen, zorgkosten of een hoge huur, kunnen het moeilijk of onmogelijk maken om een sluitende begroting op te stellen. Als de uitgaven niet omlaag gebracht kunnen worden, dan resteert er niks anders dan om te bezuinigen op overige uitgaven. In het geval van de begrotingen met minimale uitgaven, zoals ze in dit rapport zijn opgesteld, ontstaat het gevaar dat er ook bezuinigd wordt op noodzakelijke uitgaven. Dit kan er toe leiden dat er totaal geen reserves meer zijn om tegenslagen op te kunnen vangen, dat rekeningen niet meer betaald worden waardoor schulden ontstaan of dat gezondheidsbedreigende omstandigheden ontstaan.

2.6 De begrotingen

Volgens de methodiek die hierboven staat beschreven, worden de begrotingen opgesteld. Deze begrotingen staan in bijlage 2.

3 Minimabeleid

In dit hoofdstuk worden diverse landelijke en gemeentelijke regelingen voor inkomensondersteuning van minima beschreven. Alleen de regelingen die in de berekeningen zijn meegenomen komen in dit hoofdstuk aan bod. Paragraaf 3.1 beschrijft de landelijke regelingen; in paragraaf 3.2 komen de lokale inkomensondersteunende regelingen aan bod.

3.1 Landelijk beleid

Bij het opstellen van de begrotingen worden de landelijke heffingskortingen (algemene heffingskorting, arbeidskorting, inkomensafhankelijke combinatiekorting en de [alleenstaande] ouderenkorting), landelijke toeslagen (zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderopvangtoeslag, kindgebonden budget) en de kinderbijslag in de berekeningen opgenomen.

Landelijke heffingskortingen

Heffingskortingen zijn kortingen op de belasting. Hiermee wil de overheid bepaalde groepen ondersteunen. Denk aan ouders, ouderen en gehandicapten. Door de heffingskorting betalen zij minder belasting.

De volgende heffingskortingen (2019) zijn voor de voorbeeldhuishoudens van belang:

Algemene heffingskorting
Voor iedereen boven de 18 die inkomstenbelasting betaalt, ook als men niet werkt. De algemene heffingskorting bedraagt maximaal 2.477 euro per jaar voor mensen onder de AOW-gerechtigde leeftijd en 1.268 euro vanaf de AOW gerechtigde leeftijd.

Arbeidskorting
Voor iedereen die betaald werk heeft, ook als men daarnaast nog gedeeltelijk een uitkering ontvangt. De arbeidskorting bedraagt maximaal 3.399 euro per jaar.

Inkomensafhankelijke combinatiekorting
Voor werkende ouders met kinderen jonger dan 12 jaar. Deze wordt toegekend aan de alleenstaande ouder of aan de minst verdienende fiscale partner. Deze heffingskorting bedraagt maximaal 2.835 euro per jaar.

Ouderenkorting en alleenstaande ouderenkorting
Heffingskortingen voor AOW-gerechtigden. De ouderenkorting bedraagt maximaal 1.596 euro per jaar; de alleenstaande-ouderenkorting is 429 euro per jaar.

Landelijke toeslagen

Toeslagen zijn bijdragen van de overheid om tegemoet te komen in de kosten voor de zorgverzekering, huur of kind(eren). Of een huishouden recht heeft op bepaalde toeslagen, is afhankelijk van een aantal factoren (bijvoorbeeld inkomen).

De volgende toeslagen zijn van belang voor de voorbeeldhuishoudens:

Zorgtoeslag
Zorgtoeslag is een bijdrage van de overheid voor de kosten van de zorgverzekering. Iemand kan aanspraak maken op zorgtoeslag vanaf 18 jaar. Dit geldt voor zowel alleenstaanden als stellen. Het inkomen moet wel onder de inkomensgrens vallen. Een alleenstaande heeft recht op zorgtoeslag bij een toetsinkomen van 29.562 euro of minder. Voor samenwonenden is deze grens 37.885 euro.

Naast de inkomensgrens is er ook een vermogensgrens voor de zorgtoeslag. In 2019 bedraagt deze voor alleenstaanden 114.776 euro en voor paren 145.136 euro.
De zorgtoeslag voor een alleenstaande is maximaal 99 euro per maand. Voor een stel is de zorgtoeslag maximaal 192 euro. Hoe lager het inkomen, hoe meer toeslag iemand ontvangt.

Huurtoeslag
Huurtoeslag is een bijdrage van de overheid in de huurkosten. Huurders van een zelfstandige huurwoning kunnen in aanmerking komen voor huurtoeslag. De hoogte van de huurtoeslag is afhankelijk van het inkomen, het vermogen, de huishoudsamenstelling en de huur.

Een- en tweepersoonshuishoudens krijgen boven de 228,62 euro (minimale basishuur) huurtoeslag tot een huur van 424,44 euro. Voor een huur boven dit bedrag wordt 65 procent van de huur tot 607,46 euro vergoed (651,03 euro voor driepersoonshuishoudens of meer). Alleenstaanden of ouderen/hulpbehoevenden krijgen boven deze huur tot een huur van maximaal 720,42 euro vervolgens nog 40 procent vergoed.
Voor ouderen is de minimale basishuur enkele euro's lager. De basishuur is inkomensafhankelijk waardoor de huurtoeslag daalt bij een hoger inkomen.

Vanaf een inkomen van 22.700 euro heeft een alleenstaande geen recht meer op huurtoeslag (22.675 euro vanaf AOW-leeftijd). Voor meerpersoonshuishoudens is de inkomensgrens 30.825 euro (30.800 euro vanaf AOW-leeftijd).
De vermogensgrens voor de huurtoeslag van 30.360 euro is strenger dan voor de zorgtoeslag.

Kinderopvangtoeslag
Kinderopvangtoeslag is een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang. De kinderopvangtoeslag is geregeld in de Wet Kinderopvang. De wet geldt voor dagopvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar en buitenschoolse opvang voor basisschoolkinderen. Maar ook voor opvang door ouderparticipatiecrèches of gastouders via een gastouderbureau en voor de peuterspeelzaal. Informele opvang door familie of kennissen valt hier dus niet onder.
Om voor kinderopvangtoeslag in aanmerking te komen moet de instelling zijn aangemeld bij het Landelijk Register Kinderopvang. Ook moeten, in het geval van paren, beide ouders werken, tenzij er een re-integratietraject wordt gevolgd.

De vergoeding wordt berekend over een maximaal uurtarief van 8,02 euro voor kinderen tot vier jaar (dagopvang) en van 6,89 euro voor kinderen in de basisschoolleeftijd (buitenschoolse opvang). Wanneer iemand per uur meer dan dit bedrag betaalt, ontvangt hij of zij over dit extra deel geen toeslag.
Er gelden grenzen voor het totaal aantal uren waarvoor kinderopvangtoeslag aangevraagd kan worden.

Kindgebonden budget
Iedereen met kinderen jonger dan 18 jaar kan in aanmerking komen voor het kindgebonden budget. Dit is een maandelijkse, inkomensafhankelijke bijdrage in de kosten van kinderen. Voorwaarde is dat iemand zijn of haar kind 'in belangrijke mate onderhoudt'.

In 2019 ontvangt iemand met een verzamelinkomen tot 20.941 euro het maximale bedrag aan kindgebonden budget. Na dit inkomen wordt de hoogte van het bedrag geleidelijk afgebouwd. Het bedrag aan kindgebonden budget is afhankelijk van het aantal kinderen en de leeftijd van de kinderen. Voor alleenstaande ouders is dit hoger dan voor paren.
Het kindgebonden budget voor het tweede kind is lager dan voor het eerste kind en vanaf het derde kind eveneens lager dan voor het tweede kind. Vanaf 12 jaar is het kindgebonden budget hoger.

Kinderbijslag
Een ouder heeft recht op kinderbijslag voor thuiswonende eigen kinderen, stiefkinderen tot 18 jaar en soms voor pleegkinderen tot 16 jaar. Kinderbijslag wordt eenmaal per kwartaal uitgekeerd. De bedragen worden in het geval van meerdere kinderen bij elkaar opgeteld. De bedragen voor kinderbijslag zijn afhankelijk van de leeftijd van het kind. De kinderbijslag voor een kind van 12 tot 18 jaar bedraagt 314,24 euro. Voor 6 tot 12 jaar en voor 0 tot 6 jaar is het respectievelijk 267,10 euro en 219,97 euro.

3.2 Lokaal minimabeleid

Naast de landelijke inkomensondersteunende maatregelen heeft de gemeente Arnhem voor huishoudens met een laag inkomen ook een lokaal minimabeleid. De regelingen die worden opgenomen in de berekeningen komen in de volgende paragrafen aan bod.

3.2.1 Kwijtscheldingsbeleid

De gemeente Arnhem kent een kwijtscheldingsregeling voor de gemeentelijke heffingen. De kwijtscheldingsnorm bedraagt 100 procent van het sociaal minimum. Dat wil zeggen dat, afhankelijk van het vermogen, huishoudens met een inkomen rond het sociaal minimum in principe geen gemeentelijke heffingen hoeven te betalen. Bij een inkomen hierboven wordt wel betalingscapaciteit verondersteld.
De beleidsvrijheid ten aanzien van het kwijtscheldingsbeleid wordt bepaald door landelijke regelgeving. Hierbij wordt aan gemeenten de mogelijkheid geboden om rekening te houden met de kosten voor kinderopvang en om voor AOW'ers uit te gaan van de netto AOW in plaats van de bijstandsbedragen. De gemeente Arnhem maakt gebruik van de mogelijkheid om uit te gaan van de verhoogde norm voor AOW'ers, maar houdt geen rekening met de kosten voor kinderopvang bij de bepaling van de betalingscapaciteit. Wel worden de bedragen voor kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget vrijgelaten, dus niet meegeteld als inkomen.

Bij het waterschap Rivierenland is kwijtschelding mogelijk voor de zuiveringsheffing en de watersysteemheffing ingezetenen. Bij de berekening van de kwijtschelding hanteert het waterschap, net zoals de gemeente, de norm van 100 procent van de toepasselijke norm.

De kwijtschelding van de gemeentelijke heffingen en het waterschap worden apart berekend. Een toelichting op de berekening van de gemeentelijke heffingen staat in bijlage 1.

3.2.2 Collectieve (aanvullende) zorgverzekering

Het verzekeren tegen ziektekosten is voor iedereen wettelijk verplicht. Daarom biedt de gemeente Arnhem inwoners met een laag inkomen een collectieve zorgverzekering aan. Het gaat om de basisverzekering plus een aanvullende verzekering en een tandverzekering.
Deelnemers kunnen kiezen uit verschillende pakketten bij zorgverzekeraar Menzis: GarantVerzorgd 1, GarantVerzorgd 2 en GarantVerzorgd 3, aangevuld met een keuze uit drie tandverzekeringen te weten GTV250, GTV 500 en GTV 750.
In de meest uitgebreide variant (GarantVerzorgd 3) is tevens het verplichte eigen risico meeverzekerd. Voor dit pakket gelden aanvullende specifieke voorwaarden.[1]

In de begrotingen rekenen we met de premie van GarantVerzorgd 2 en de goedkoopste tandartsverzekering (GTV 250). Alleen bij de huishoudens met een zorgvraag wordt gerekend met GarantVerzorgd 3. Omdat bij dit pakket het eigen risico is meeverzekerd, wordt voor het huishouden met een zorgvraag de post "eigen risico" op nul gezet. Voor de huishoudens met GarantVerzorgd 2 rekenen we wel een bedrag voor de reservering van het eigen risico, namelijk 32 euro per maand (385 euro/12). Wij gaan ervan uit dat huishoudens met een laag inkomen voor het eigen risico moeten reserveren, omdat zij dit bedrag (mocht dit onverwachts nodig zijn), niet 'op de plank zullen hebben liggen'.

De totale premie van GarantVerzorgd 2 (inclusief tandverzekering) bedraagt 143,80 euro per maand. In dit bedrag zijn de collectiviteitskorting en de gemeentelijke bijdrage al verrekend. Voor Garant Verzorgd 3 komt de premie uit op 163,30 euro.
Om voor deelname aan de collectieve zorgverkering in aanmerking te komen, hanteert de gemeente Arnhem een inkomensgrens van 120 procent van de toepasselijke bijstandsnorm. Voor GarantVerzorgd 3 ligt de inkomensgrens op 130 procent.
De kosten van de premie zijn in de begrotingen opgenomen onder de uitgavepost "zorgverzekering". De zorgtoeslag die huishoudens ontvangen is in de begrotingen opgenomen bij de inkomsten.

3.2.3 Individuele inkomenstoeslag

De individuele inkomenstoeslag in de gemeente Arnhem is bedoeld voor inwoners:

- tussen de 21 jaar en de AOW-gerechtigde leeftijd;
- die gedurende een periode van minimaal drie jaar over een inkomen beschikken dat niet hoger is geweest dan 105 procent van de geldende bijstandsnorm;
- die een vermogen hebben dat niet hoger is dan de in de Participatiewet genoemde vermogensgrenzen;
- die geen zicht hebben op inkomensverbetering (studenten zijn uitgesloten);
- die niet gedetineerd zijn op het moment van de aanvraag;
- die geen maatregel opgelegd hebben gekregen in verband met de arbeidsverplichting gedurende de referteperiode van 36 maanden.

[1] Om hiervoor in aanmerking te komen, moet aan twee van de vier onderstaande voorwaarden worden voldaan:

- U heeft een voorziening vanuit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).
- U betaalt een eigen bijdrage aan het Centraal Administratie Kantoor (CAK) voor zorg aan huis.
- U heeft een indicatie vanuit de Wet langdurige Zorg (WlZ).
- U heeft vorig jaar (2019) het volledige eigen risico betaald.

De hoogte van de IIT bedraagt voor paren en alleenstaande ouders 375 euro per jaar en voor alleenstaanden 260 euro per jaar.

Bij de resultaten van deze rapportage worden de saldi van huishoudens die in aanmerking komen voor de individuele inkomenstoeslag apart gepresenteerd, omdat de IIT niet voor elke inwoner van Arnhem met een laag inkomen geldt.

3.2.4 Vergoeding schoolkosten

Voor huishoudens met schoolgaande kinderen (4 tot 18 jaar) en een inkomen niet hoger dan 120 procent van de geldende bijstandsnorm verstrekt de gemeente een bijdrage in de schoolkosten. Voor kinderen in het primair onderwijs is deze bijdrage 40 euro per schooljaar, voor kinderen in het voortgezet onderwijs is dit 70 euro per schooljaar.
De scholen ontvangen een bijdrage per kind. Zij kunnen dit inzetten om de schoolkosten van leerlingen te verlagen.
Deze vergoedingen worden verrekend met de post "Onderwijs".

3.2.5 GelrePas

De GelrePas is een Arnhems instrument om de maatschappelijke participatie van inwoners met een laag inkomen te bevorderen. Met de pas worden financiële drempels weggenomen of in ieder geval verlaagd, die bij activiteiten op het gebied van sport en cultuur of op sociaal terrein voor inwoners met een laag inkomen kunnen bestaan. De pas is zowel bedoeld voor volwassenen (18+) als voor kinderen van 4 tot 18 jaar. Het betreft een individuele pas.

Om voor de GelrePas in aanmerking te komen mag het inkomen niet hoger zijn dan 120 procent van de geldende bijstandsnorm. Voor gezinnen met kinderen van 4 tot en met 17 jaar geldt een inkomensgrens van 130 procent. Het vermogen mag niet hoger zijn dan het wettelijk vrij te laten vermogen.
Studenten met studiefinanciering of scholieren met een WTOS-toelagen zijn uitgesloten van het recht op een Gelrepas (zij worden geacht gebruik te kunnen maken van studentenkortingen).

De GelrePas kent diverse vergoedingen: Kinderen krijgen op het onderdeel sport 100 procent vergoed tot maximaal 225 euro per jaar. Op het onderdeel cultuur wordt maximaal 405 euro vergoed, voor ten hoogste één cursus/activiteit per jaar. Voor cultuur geldt een eigen bijdrage van 10 procent.
Voor volwassenen wordt 50 procent van de jaarcontributie van een sportvereniging vergoed tot maximaal 225 euro per jaar. Voor cultuur wordt 50 procent van de jaarcontributie vergoed tot maximaal 185 euro euro per jaar. Voor cultuur geldt een eigen bijdrage van 10 procent.
Daarnaast zijn er voor kinderen en volwassenen nog diverse andere vergoedingen. Zo zijn er kortingen voor film, theater, musea, etc. Specifiek voor kinderen is er "Ome Joop's Tour", waar een vergoeding van 120 euro per kind aan verbonden is. Ook zijn kortingen mogelijk voor zwemabonnementen, cursussen, pasfoto's en voorzieningen zoals de bibliotheek.

Het is lastig om het gebruik van de GelrePas uit te drukken in een bepaald bedrag. Temeer daar kortingen op bijvoorbeeld uitjes ook weer tot extra bestedingen zullen leiden, bijvoorbeeld voor het vervoer er naartoe of versnaperingen ter plaatse.

In overleg met de gemeente Arnhem worden de volgende vergoedingen in de begrotingen doorgerekend: Voor sport en cultuur is in de begrotingen een bedrag opgenomen van 11,50 euro per maand voor kinderen van 4 tot 12 jaar en 17,50 euro per maand voor personen vanaf 12 jaar. Deze bedragen worden in de begroting op nul gezet.
Voor vakantie en uitgaan wordt standaard een uitgave opgenomen van 17,50 euro per maand per gezinslid. Vanwege de voordelen van de GelrePas halveren we dit bedrag in de begroting voor Arnhem. (Zie voor de bedragen bijlage 1, onder sociale participatie.)

3.2.6 Particuliere fondsen

In de gemeente Arnhem zijn zowel de Stichting Leergeld als het Jeugdfonds Sport en Cultuur actief.

Stichting Leergeld
De Stichting Leergeld verstrekt (zoveel mogelijk tweedehands) computers, fietsen, fietsreparaties, kosten voor schoolkampen, -excursies en andere schoolactiviteiten. In aanmerking komen in principe kinderen uit gezinnen met een inkomen tot 120 procent van de bijstandsnorm. Computers zijn bedoeld voor kinderen in het voortgezet onderwijs.

Wanneer er geen voorzieningen zijn waarop een beroep kan worden gedaan voor het betreffende kind, of wanneer deze voorzieningen niet toereikend zijn, kan aanvullende hulp geboden worden door Leergeld in de vorm van giften in natura (in principe een 2e hands fiets of 2e hands laptop).
Direct aan de school dragen zij bij aan de kosten van met name sociale evenementen als schoolkamp en -reis.

In overleg met de gemeente worden in de begrotingen de kosten van een laptop en een fiets verrekend voor kinderen op het voortgezet onderwijs. Kinderen op het basisonderwijs kunnen ook in aanmerking komen voor een fiets, wanneer zij meer dan 1,5 kilometer van school wonen. Hier wordt in de begrotingen niet van uitgegaan.

Jeugdfonds Sport en Cultuur
Het Jeugdfonds Sport en Cultuur vergoedt de contributie voor sport en cultuur voor kinderen die geen gebruik kunnen maken van een GelrePas. In deze rapportage gaan we ervan uit dat kinderen uit gezinnen met een inkomen tot 130 procent van de geldende bijstandsnorm gebruik (kunnen) maken van de GelrePas. Vergoedingen vanuit het Jeugdfonds worden daarom niet in de begrotingen meegenomen.

3.2.7 Kinderopvang en peuteropvang

Op grond van de Wet kinderopvang kunnen ouders van kinderen tot twaalf jaar een tegemoetkoming toegekend krijgen voor de kosten van kinderopvang. Vervolgens resteert een eigen bijdrage voor deze kosten. Voor deze eigen bijdrage kan met de GelrePas een extra korting van 7 euro per maand verkregen worden. Daarnaast krijgen ouders met een inkomen onder 19.433 euro 7 uur van de 14 uur kinderopvang gratis.

Een alleenstaande ouder met een inkomen boven bijstandsniveau zal enkele dagen per week werken en dus gebruik maken van de kinderopvang. In deze rapportage wordt bij een inkomen op 110 procent van de bijstandsnorm uitgegaan van 20 uur kinderopvang per week, bij een inkomen op 120 en 130 procent van de norm wordt uitgegaan van 30 uur kinderopvang per week.

Een alleenstaande ouder met een bijstandsuitkering hoeft geen gebruik van de kinderopvang te maken. Wel wordt ervan uitgegaan dat twee maal 7 uur per week gebruik wordt gemaakt van de peuteropvang, waarvan 7 uur gratis.
Ook paren zonder werk (met een bijstandsuitkering) of paren waarvan één van beide partners werkt (met een inkomen van 110 tot en met 130 procent van de norm), zullen geen gebruik maken van de kinderopvang, maar van de peuteropvang.

Per 1 januari 2018 zijn peuterspeelzalen omgevormd tot kinderdagverblijven. Dit is geregeld in de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. Hierdoor krijgen sommige ouders die gebruik maken van de peuteropvang recht op kinderopvangtoeslag. Eenverdieners (kostwinnergezin) of werkloze alleenstaande ouders komen niet in aanmerking voor kinderopvangtoeslag. Voor deze ouders geldt in de gemeente Arnhem hetzelfde als voor ouders met recht op kinderopvangtoeslag: bij een inkomen lager dan 19.433 euro krijgen ouders bij minimaal 7 uur peuteropvang, 7 uur gratis. Bovendien is er recht op de extra korting met de GelrePas.

De kosten voor kinderopvang en de peuterspeelzaal zijn in de begrotingen opgenomen onder de post “kinderopvang”. De kinderopvangtoeslag (of de vergoeding die door de gemeente wordt verstrekt) is in de begrotingen opgenomen bij de inkomsten.

3.2.8 Individuele bijzondere bijstand

De gemeente Arnhem verstrekt voor bijzondere en noodzakelijke kosten individuele bijzondere bijstand. Het inkomen tot 110 procent van de toepasselijke bijstandsnorm wordt niet als draagkracht aangemerkt; van het inkomen daarboven wordt 25 procent als draagkracht aangemerkt.
Voor medische kosten geldt dat 25 procent van het inkomen boven 120 procent van de geldende bijstandsnorm als draagkracht wordt bestempeld. Voor bewindvoeringskosten wordt de helft van inkomen boven de bijstandsnorm als draagkracht beschouwd.

De individuele bijzondere bijstand wordt in dit onderzoek niet meegenomen omdat deze sterk afhankelijk is van de persoonlijke situatie. Hiervan uitgezonderd zijn de huishoudtypen met een zorgvraag. Bij deze huishoudtypen gaan we uit van een aantal veronderstellingen (zie ook paragraaf 3.3.3). Indien voor een of meer van deze voorzieningen individuele bijzondere bijstand kan worden aangevraagd, wordt dit meegenomen in de begroting. Overige verstrekkingen vanuit de individuele bijzondere bijstand worden, net als bij de andere huishoudtypen, niet meegenomen.

3.2.9 Duurzame gebruiksgoederen

Voor het vervangen van duurzame gebruiksgoederen moeten mensen in principe zelf reserveren. Voor deze kosten kunnen huishoudens met een laag inkomen de Individuele Inkomenstoeslag gebruiken.
Wanneer er iets onverwachts gebeurt, bijvoorbeeld een scheiding, of als er beslag op het inkomen ligt, dan hebben mensen niet kunnen reserveren. In dit soort gevallen is bijzondere bijstand mogelijk (zie hierboven). Vergoedingen worden verstrekt op basis van een tweedehandsprijslijst.
De bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksgoederen wordt in dit onderzoek niet meegenomen, omdat dit afhankelijk is van de individuele omstandigheden.

3.3 Huishoudens met een zorgvraag

In dit onderzoek worden tevens twee huishoudens met extra zorgkosten onderzocht, namelijk een eenoudergezin en een alleenstaande oudere (AOW-gerechtigd).

Hieronder wordt eerst dieper ingegaan op de regelingen van de gemeente Arnhem voor huishoudens met een zorgvraag. Daarna wordt het profiel van dit huishoudtype nader omschreven en wordt bekeken wat het effect van de regelingen is op de maandbegroting van de alleenstaande oudere met een zorgvraag.

3.3.1 Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zorgt ervoor dat mensen met een handicap, chronisch zieken en ouderen een zo normaal mogelijk dagelijks leven kunnen leiden. De gemeente bekijkt of hulp nodig is en waarmee iemand het beste is geholpen. Iedere gemeente regelt dit op zijn eigen manier.
Naast algemene taken, zoals het vergroten van de leefbaarheid in de gemeente, heeft de gemeente op basis van de Wmo de volgende taken:

- ondersteuning van mensen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking zodat zij mee kunnen doen aan de samenleving, bijvoorbeeld door begeleiding, zinvolle daginvulling, huishoudelijke verzorging, woningaanpassing, vervoer of een rolstoel;
- ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers, bijvoorbeeld door trainingen, of ondersteuning in het geval dat de mantelzorger ziek is.

3.3.2 Collectieve zorgverzekering

Zoals in paragraaf 3.2.2 staat beschreven, kent de gemeente Arnhem een uitgebreide collectieve zorgverzekering waar huishoudens met extra zorgkosten veel profijt van kunnen hebben: GarantVerzorgd 3. Via dit pakket is onder meer het verplicht eigen risico van 385 euro per jaar meeverzekerd, evenals de eigen bijdrage voor Wmo maatwerkvoorzieningen (tot een bedrag van 300 euro per jaar). Voor dit pakket gelden aanvullende specifieke voorwaarden.

3.3.3 Tegemoetkoming Meerkosten Chronisch Zieken en Gehandicapten

De tegemoetkoming meerkosten voor chronisch zieken en gehandicapten (TM-CZG) is een gemeentelijke bijdrage van maximaal 155 euro per jaar, om indirecte zorgkosten te compenseren die niet op een andere manier worden vergoed. De TM-CZG is bedoeld voor een inwoner die:

- een (gezamenlijk) inkomen heeft tot maximaal 150 procent van het sociaal minimum én
- een vermogen heeft tot maximaal 10.000 euro voor alleenstaanden en 20.000 euro voor alleenstaande ouders en gehuwden én
- het afgelopen jaar het volledig eigen risico voor de zorgverzekering heeft betaald én
- het lopende jaar een eigen bijdrage betaalt aan het CAK voor Wmo hulpmiddelen of zorg thuis.

In deze rapportage gaan we er vanuit dat de huishoudens met een zorgvraag aan de voorwaarden voldoen en dus voor de bijdrage in aanmerking komen. In de begrotingen is deze tegemoetkoming opgenomen bij de inkomsten.

3.3.4 Uitgangspunten huishoudens met zorgvraag

Om de begrotingen voor huishoudens met een zorgvraag op te maken, moeten zogenoemde zorgprofielen worden opgesteld. Vervolgens kan bepaald worden welke extra kosten dit huishoudens heeft, en welke vergoedingen daar tegenover staan.
De profielen zijn opgesteld door het Nibud, in samenspraak met Ieder(In)[2].

Voor de alleenstaande vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd geldt het volgende zorgprofiel:

- Hartklachten
- Bril
- Gehoorapparaat
- Rollator
- Een medicijn dat door (aanvullende) zorgverzekering vergoed wordt
- Lichte vorm van incontinentie
- Maakt gebruik van de maaltijdvoorziening
- 3 uur huishoudelijke verzorging per week
- 14 uur persoonlijke verzorging per week
- 4 uur verpleging per week
- Personenalarmering
- Gebruik belbus/collectief vervoer
- Woningaanpassing (drempels weg, verhoogde wc)

Het profiel voor de alleenstaande onder de AOW-gerechtigde leeftijd ziet er als volgt uit:

- Stofwisselingsziekte
- Longproblemen
- Hoog medicijngebruik (deels eigen bijdrage voor betalen)
- Rolstoelgebonden
- 2 uur huishoudelijke verzorging per week
- 12 uur persoonlijke verzorging per week
- 4 uur verpleging per week
- Woningaanpassing (drempels weg, verhoogde WC)
- Personenalarmering
- Gebruik belbus / collectief vervoer

Gezien het bovenstaande, zal de begroting van de huishoudens met een zorgvraag op diverse punten afwijken van de standaardbegrotingen:

- De **huishoudelijke verzorging** is in de gemeente Arnhem mogelijk als een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening. Veruit het grootste deel (85 procent) heeft de huishoudelijke verzorging als een maatwerkvoorziening. Hiervoor betaalt de inwoner een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. De eigen bijdrage Wmo is 17,50 euro per vier weken (19 euro per maand), ongeacht het inkomen. De eigen bijdrage wordt betaald vanuit de collectieve zorgverzekering die de gemeente aanbiedt.
  Er komen daarom geen meerkosten bij voor de huishoudelijke verzorging.

[2] Ieder(In) is een belangenorganisatie voor mensen met een beperking of een chronische ziekte

- De **persoonlijke verzorging en verpleging** vallen in het basispakket van de zorgverzekering. Hiervoor komen er dus geen extra kosten bij.

- De **maaltijdvoorziening** zorgt voor meerkosten ten opzichte van de situatie waarin de warme maaltijd zelf wordt bereid. De kosten voor een warme maaltijd, bedragen gemiddeld 5,65 euro per maaltijd. Dit is een gemiddelde tussen versmaaltijden en vriesmaaltijden.
  Voor inwoners die vanwege sociaal-medische redenen niet in staat zijn om zelf een maaltijd te bereiden en die in het bezit zijn van een GelrePas is een vergoeding mogelijk van 2,50 euro op de hoofdmaaltijd.
  Volgens de Nibud Prijzengids kost een warme maaltijd voor personen van 70 jaar en ouder 2,14 euro per persoon. De meerkosten voor een warme maaltijd bedragen dus 5,65 euro minus 2,14 euro is 3,51. Inwoners met een GelrePas hebben, na aftrek van de vergoeding van 2,50 euro, meerkosten van 1,01 euro per maaltijd.
  Uitgaande van vijf maaltijden per week, zijn de meerkosten 76,05 euro per maand. Inclusief de korting met de GelrePas wordt dit 21,88 euro per maand.
  De meerkosten voor de maaltijdvoorziening van de alleenstaande oudere met een zorgvraag zijn in de begrotingen opgenomen onder de post "voeding".

- Het huishouden met een zorgvraag maakt gebruik van **aanvullend vervoer**. In de gemeente Arnhem gelden hiervoor de volgende tarieven:

Tarieven	*Opstaptarief*	*Km-tarief*
Wmo met korting	*€ 0,95*	*€ 0,17*
Wmo zonder korting	*€ 3,15*	*€ 0,49*

  Inwoners krijgen een Avan-pas vanuit de wmo met een kilometerbudget. Dan geldt het bovenste tarief. Boven dat budget geldt het onderste tarief. De hoogte van het kilometerbudget is afhankelijk van de vervoersbehoefte van de de inwoners. In het algemeen komt dit neer op 1.500 kilometer per jaar. Dit wordt minder als er ook een andere vervoersvoorziening wordt ingezet, zoals bijvoorbeeld een scootmobiel.

  In de begrotingen wordt gerekend met vier ritten per maand van 5 kilometer enkele reis, wat neerkomt op 14,40 euro per maand.
  Daarnaast rekenen we een aantal langere reizen voor bijvoorbeeld het bezoeken van een specialist. Daarbij gaan we uit van 4 ritten per jaar van 50 kilometer enkele reis. Omgerekend per maand gaat dit om een bedrag van 6,30 euro.
  Totaal gaat het dus om een bedrag van 20,70 euro per maand aan extra vervoerskosten vanwege zorg.
  Verder gaan we ervan uit dat er geen gebruik wordt gemaakt van de fiets; deze kosten (8,84 euro per maand) zijn daarom uit de begroting van de betreffende huishoudens gehaald. De extra vervoerskosten zijn opgenomen onder de post "vervoer".

- Voor de **extra waskosten** in verband met incontinentie gaan we uit van twee keer per week extra wassen, wat neerkomt op 10 euro per maand. Deze kosten worden vergoed vanuit de Wmo (maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp).
  In de begrotingen komen er daarom geen kosten bij.

- Voor de **eigen bijdrage voor medicijnen** voor het huishouden onder de AOW-gerechtigde leeftijd (eenoudergezin) rekenen we 200 euro op jaarbasis. Dit bedrag is door het Nibud en Ieder(in) vastgesteld in eerder onderzoek. De kosten worden verrekend met de uitgavenpost "eigen bijdragen, betalingen zorg".

- De kosten voor een **woningaanpassing** (drempels weg, verhoogde wc), die vanuit de Wmo wordt toegekend, worden doorgegeven aan het CAK voor de inning van de eigen bijdrage. Het CAK berekent aan de hand van het inkomen en vermogen wat dan de eigen bijdrage wordt en de periode waarover men moet betalen.
  Deze eigen bijdrage wordt vergoed vanuit de collectieve zorgverzekering. Er komen in de begroting dus geen extra kosten bij.

- De kosten voor de **personenalarmering** worden volledig vanuit de aanvullende zorgverzekering vergoed. In de begrotingen komt er daarom geen bedrag meer bij.

- Naast bovengenoemde zorgkosten rekenen we nog acht euro per maand voor **attentiekosten** voor hulp van buren, vrienden, etc. Deze kosten zijn opgenomen onder de post "eigen bijdragen/betalingen zorg".

De bovenstaande kosten en bijbehorende vergoedingen hebben betrekking op de zorgprofielen die als uitgangspunt voor deze minima-effectrapportage zijn gekozen. Uiteraard zal het zorgprofiel per individu verschillend zijn en daarmee zullen er dus ook verschillende kosten zijn. In de gehanteerde zorgprofielen wordt bijvoorbeeld uitgegaan van een eigen bijdrage voor huishoudelijke verzorging. Echter, ook dagbesteding en persoonlijke begeleiding vallen onder de Wmo en ook hiervoor is een eigen bijdrage verschuldigd. Dit is niet in de begrotingen meegenomen, omdat de gekozen zorgprofielen hier niet om vragen.

4 Resultaten

4.1 Saldo inkomsten min uitgaven

Dit hoofdstuk bevat de resultaten van het onderzoek.

Een en ander wordt schematisch weergegeven in tabel 1 op de volgende pagina. De tabel bevat per voorbeeldhuishouden een overzicht van het saldo van inkomsten min uitgaven bij verschillende inkomensniveaus. Achtereenvolgens is het saldo weergegeven nadat:

- alleen de uitgaven uit het basispakket zijn gedaan;
- zowel de uitgaven uit het basispakket als voor sociale participatie zijn gedaan;
- alleen de uitgaven uit het basispakket zijn gedaan, rekening houdend met de Individuele Inkomenstoeslag (IIT);
- zowel de uitgaven uit het basispakket als voor sociale participatie zijn gedaan, rekening houdend met de Individuele Inkomenstoeslag (IIT).

Verder is de volgende codering weergegeven:

Een negatief saldo op de maandbegroting is in rood weergegeven;

- Als een hoger inkomen leidt tot minder bestedingsruimte dan is dit bij het betreffende inkomensniveau aangegeven met een pijltje.
- Een rood pijltje betekent een armoedeval ten opzichte van de situatie met een bijstandsuitkering (uitstroomval/werkloosheidsval).
- Een grijs pijltje betekent een armoedeval ten opzichte van het voorliggende inkomensniveau (doorstroomval).

Het kan voorkomen dat een huishouden op een bepaald inkomensniveau te maken heeft met zowel een doorstroom- als een uitstroomval. In dat geval kleurt het pijltje rood.

Uit de tabel valt af te lezen dat er voor een alleenstaande met een bijstandsuitkering 74 euro per maand resteert nadat alle uitgaven uit het basispakket zijn gedaan. Als naast de uitgaven uit het basispakket ook alle uitgaven aan sociale participatie zijn gedaan, dan is er een bestedingsruimte van 7 euro. Hierbij is rekening gehouden met alle landelijke en lokale inkomensondersteunende maatregelen.

Tabel 1. Overzicht saldo inkomsten min uitgaven per maand

a. Alleenstaande

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	74	€	7	€	95	€	28
110%	€	75	€	8	€	75	€	8
120%	€	178	€	111	€	178	€	111
130%	€	243	€	149	€	243	€	149

b. Alleenstaande oudere

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	259	€	192				
110%	€	261	€	194				
120%	€	341	€	274				
130%	€	403	€	309				

c. Eenoudergezin met 2 jonge kinderen 3 & 5 jaar

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	374	€	251	€	406	€	282
110%	€	412	€	289	€	412	€	289
120%	€	457	€	334	€	457	€	334
130%	€	543	€	419	€	543	€	419

d. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen 12 & 16 jaar

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	222	€	95	€	254	€	126
110%	€	260	€	132	€	260	€	132
120%	€	313	€	185	€	313	€	185
130%	€	376	€	248	€	376	€	248

e. Paar zonder kinderen

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	105	€	7	€	136	€	39
110%	€	136	€	39	€	136	€	39
120%	€	212	€	114	€	212	€	114
130%	€	244	€	94	€	244	€	94

f. Paar met 2 jonge kinderen 3 & 5 jaar

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	203	€	50	€	235	€	81
110%	€	238	€	84	€	238	€	84
120%	€	295	€	141	€	295	€	141
130%	€	298	€	145	€	298	€	145

g. Paar met 2 oudere kinderen 12 & 16 jaar

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	77	€	-82	€	108	€	-50
110%	€	111	€	-47	€	111	€	-47
120%	€	167	€	9	€	167	€	9
130%	€	151	€	-7	€	151	€	-7

h. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen met zorgvraag

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	187	€	59	€	219	€	91
110%	€	225	€	97	€	225	€	97
120%	€	277	€	150	€	277	€	150
130%	€	293	€	165	€	293	€	165

i. Alleenstaande oudere met zorgvraag

		saldo na basispakket		saldo na basispakket en participatie		saldo na basispakket	inclusief inkomenstoeslag	saldo na basispakket en participatie
100%	€	223	€	156				
110%	€	225	€	158				
120%	€	304	€	237				
130%	€	318	€	225				

4.2 Tekorten en armoedevallen

Tekorten

Uit tabel 1 blijkt dat in de gemeente Arnhem, na bekostiging van het basispakket, geen enkel huishouden een tekort op de begroting heeft.

Als ook de uitgaven voor sociale participatie zijn gedaan, dan heeft het paar met twee oudere kinderen een tekort op bijstandsniveau van 82 euro. Op 110 procent is er een tekort van 47 euro. Bij een inkomen op 120 procent van de geldende bijstandsnorm wordt het saldo positief (9 euro), maar op 130 procent ontstaat weer een tekort van 7 euro. Een belangrijke oorzaak van deze tekorten ligt in het feit dat een paar de kosten van twee volwassenen moet dragen, zoals de kosten van de zorgverzekering, kleding en voeding. Daar komen de kosten voor de oudere kinderen nog bij, die hoger liggen dan de uitgaven voor jonge kinderen. Deze combinatie maakt dit huishoudtype financieel zeer kwetsbaar.

Als ook naar de IIT wordt gekeken, dan blijven de bovengenoemde tekorten bestaan. Op bijstandsniveau wordt het tekort wel kleiner, namelijk 50 euro per maand. Bij een inkomen hoger dan 105 procent, is er geen recht meer op IIT. De tekorten boven dit niveau blijven dus gelijk.

De overige onderzochte huishoudtypen kunnen de maandbegroting wel rond krijgen. Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat een alleenstaande met een bijstandsuitkering slechts 7 euro per maand overhoudt, als ook de kosten voor sociale participatie zijn gedaan. Op 110 procent is dit 8 euro. Ook bij paren zonder kinderen is de bestedingsruimte klein: 7 euro op bijstandsniveau en 39 euro op 110 procent van de geldende norm. Deze overschotten zijn niet groot. Als een individueel huishouden te maken heeft met persoonlijk onvermijdbare uitgaven (zie paragraaf 2.3) kan dit leiden tot een tekort.

Uitstroomval

Een uitstroomval ontstaat als een huishouden op een bepaald inkomensniveau minder overhoudt dan op bijstandsniveau.
In de gemeente Arnhem doet dit zich voor bij een alleenstaande die in aanmerking komt voor IIT. Het besteedbaar inkomen op bijstandsniveau, verhoogd met de IIT, ligt hoger dan het besteedbaar inkomen op 110 procent van de norm.
Zonder recht op IIT is de bestedingsruimte op 110 procent wel hoger dan op bijstandsniveau, maar dit scheelt maar één euro. Dat de bestedingsruimte niet evenredig toeneemt wordt veroorzaakt door het feit dat een alleenstaande met een inkomen op 110 procent van de geldende bijstandsnorm geen recht meer heeft op kwijtschelding van lokale lasten. Daarnaast zijn er op 110 procent extra uitgaven voor de kosten van woon-werkverkeer. Hierdoor blijft er op 110 procent onderaan de streep slechts één euro meer over dan op bijstandsniveau.
Ontvangt een alleenstaande ook IIT op bijstandsniveau, dan is de bestedingsruimte op 110 procent zelfs lager dan op 100 procent.

Doorstroomval

Van een doorstroomval is sprake als een huishouden op een bepaald inkomensniveau minder overhoudt dan op het voorliggende, lagere inkomensniveau.
In deze rapportage zien we een doorstroomval bij het paar zonder kinderen en bij het paar met twee oudere kinderen op 130 procent van de geldende bijstandsnorm.

Met andere woorden, als deze huishoudens met een inkomen op 120 procent op een gegeven moment meer gaan verdienen en uitkomen op een inkomen van 130 procent van de bijstandsnorm, is er op dat moment minder bestedingsruimte dan in de situatie waarin het inkomen nog 120 procent was.

Bij het paar zonder kinderen doet de doorstroomval zich nog niet voor wanneer alleen de uitgaven uit het basispakket zijn gedaan. Pas als ook de uitgaven voor sociale participatie zijn gedaan ontstaat een doorstroomval. Wel zien we dat, na invulling van alleen het basispakket, de bestedingsruimte niet evenredig toeneemt. Dit wordt veroorzaakt door de afbouw van landelijke toeslagen (zorgtoeslag en huurtoeslag) en door het wegvallen van het recht op de collectieve zorgverzekering. Deze factoren leiden nog niet tot een armoedeval. Als ook de kosten voor sociale participatie worden meengenomen wordt wel een armoedeval zichtbaar, veroorzaakt door het wegvallen van de voordelen van de GelrePas.

Bij het paar met oudere kinderen wordt de doorstroomval op 130 procent al zichtbaar na invulling van het basispakket. Net als bij het paar zonder kinderen is sprake van afbouw van landelijke toeslagen. Naast de zorg- en de huurtoeslag, neemt ook het kindgebonden budget af. Bovendien nemen de kosten voor onderwijs toe, omdat de vergoeding schoolkosten en de vergoedingen vanuit de Stichting Leergeld op 130 procent komen te vervallen.
Wanneer ook naar de uitgaven voor sociale participatie wordt gekeken, wordt de doorstroomval niet groter, aangezien de inkomensgrens voor de GelrePas voor gezinnen met kinderen op 130 procent ligt.

Behalve bij bovengenoemde paren, is ook een armoedeval zichtbaar bij de alleenstaande oudere met een zorgvraag op 130 procent. Formeel spreken we bij ouderen niet van een armoedeval omdat deze gewoonlijk geen inkomensstijging meemaken. Toch kan er bij hen ook sprake zijn van een geringere bestedingsmogelijkheid bij een hoger inkomen.
Als alleen naar de bestedingen in het basispakket wordt gekeken, is er nog geen sprake van een doorstroomval. Wel zien we dat de kosten voor voeding toenemen, vanwege het gebruik van de maaltijdvoorziening. Tot 120 procent is via de GelrePas een vergoeding van 2,50 euro op de hoofdmaaltijd mogelijk. Op 130 procent is geen recht meer op de GelrePas en betaalt de oudere de meerkosten van de maaltijdvoorziening zelf. Deze extra kosten leiden echter nog niet tot een doorstroomval.
Als ook de kosten voor sociale participatie toenemen (onder andere door het wegvallen van de voordelen van de GelrePas), wordt wel een doorstroomval zichtbaar.

4.3 Resultaten bij 140 procent

De gemeente Arnhem kent een breed pallet aan inkomensondersteunende maatregelen voor inwoners met een laag inkomen. Dat beleid kent een bepaalde inkomensgrens, waarboven er geen recht meer is op financiële ondersteuning. Dat kan ertoe leiden dat er bij een inkomensniveau net boven die inkomensgrens zich een armoedeval voordoet. Die armoedeval verschilt per huishouden en hangt af van het gebruik van inkomensondersteuning.

In de gemeente Arnhem lopen veel inkomensondersteunende regelingen door tot een inkomensniveau van 120 procent. Dit leidt in sommige gevallen tot een doorstroomval op 130 procent (zie paragraaf 4.2). Echter, de inkomensgrens voor de GelrePas loopt voor gezinnen met kinderen van 4 tot en met 17 jaar door tot 130 procent. Daarom is voor de huishoudtypen met kinderen tevens gekeken wat er gebeurt bij een inkomensniveau van 140 procent. De uitkomsten hiervan staan weergegeven in tabel 2.

Tabel 2. Overzicht saldo inkomsten min uitgaven per maand, inclusief 140 procent bij gezinnen met kinderen

c. Eenoudergezin met 2 jonge kinderen 3 & 5 jaar — **inclusief inkomenstoeslag**

	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie
100%	€ 374	€ 251	€ 406	€ 282
110%	€ 412	€ 289	€ 412	€ 289
120%	€ 457	€ 334	€ 457	€ 334
130%	€ 543	€ 419	€ 543	€ 419
140%	€ 646	€ 467	€ 646	€ 467

d. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen 12 & 16 jaar — **inclusief inkomenstoeslag**

	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie
100%	€ 222	€ 95	€ 254	€ 126
110%	€ 260	€ 132	€ 260	€ 132
120%	€ 313	€ 185	€ 313	€ 185
130%	€ 376	€ 248	€ 376	€ 248
140%	€ 479	€ 272	€ 479	€ 272

f. Paar met 2 jonge kinderen 3 & 5 jaar — **inclusief inkomenstoeslag**

	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie
100%	€ 203	€ 50	€ 235	€ 81
110%	€ 238	€ 84	€ 238	€ 84
120%	€ 295	€ 141	€ 295	€ 141
130%	€ 298	€ 145	€ 298	€ 145
140%	€ 311	€ 76	€ 311	€ 76

g. Paar met 2 oudere kinderen 12 & 16 jaar — **inclusief inkomenstoeslag**

	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie
100%	€ 77	€ -82	€ 108	€ -50
110%	€ 111	€ -47	€ 111	€ -47
120%	€ 167	€ 9	€ 167	€ 9
130%	€ 151	€ -7	€ 151	€ -7
140%	€ 173	€ -90	€ 173	€ -90

h. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen met zorgvraag — **inclusief inkomenstoeslag**

	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie	saldo na basispakket	saldo na basispakket en participatie
100%	€ 187	€ 59	€ 219	€ 91
110%	€ 225	€ 97	€ 225	€ 97
120%	€ 277	€ 150	€ 277	€ 150
130%	€ 293	€ 165	€ 293	€ 165
140%	€ 439	€ 232	€ 439	€ 232

Uit de tabel valt af te lezen dat bij eenoudergezinnen geen armoedeval zichtbaar wordt op 140 procent als gevolg van hetwegvallen van de voordelen van de GelrePas.

Bij paren met kinderen is wel een doorstroomval zichtbaar. Paren met jonge kinderen houden bij een inkomen van 140 procent van de geldende bijstandsnorm minder over dan op 130 procent, 120 procent en 110 procent. Komt dit paar ook in aanmerking voor IIT (bij een inkomen op bijstandsniveau), dan is het saldo op 140 procent zelfs lager dan op 100 procent en is er behalve van een doorstroomval ook sprake van een uitstroomval. Het saldo blijft wel in alle gevallen positief.

Voor paren met oudere kinderen is het beeld negatiever. Wanneer het recht op de GelrePas vervalt, ontstaat op 140 procent een tekort van 90 euro. Dat tekort is zelfs nog groter dan op bijstandsniveau.
Overigens is dit niet alleen toe te schrijven aan het wegvallen van de voordelen van de GelrePas. Ook de verdere afbouw van landelijke toeslagen draagt bij aan de uitstroomval op 140 procent.

5 Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat, naar aanleiding van de resultaten in het vorige hoofdstuk, de conclusies. Daarnaast worden er verschillende adviezen gegeven voor de aanpassing van regelingen in het kader van het minimabeleid van de gemeente Arnhem.

5.1 Conclusies

Welke huishoudens hebben het moeilijk?

Bijna alle onderzochte huishoudtypen kunnen zowel de kosten van het basispakket als de kosten van sociale participatie betalen. De enige uitzondering is het paar met oudere kinderen.
Paren met twee oudere kinderen kunnen op bijna alle onderzochte inkomensniveaus de kosten voor sociale participatie niet bekostigen. Alleen op 120 procent is er een (klein) positief saldo.
De belangrijkste oorzaak van deze tekorten ligt in het feit dat paren de kosten voor twee volwassenen moeten dragen. Ter vergelijking, een eenoudergezin ontvangt 70 procent van de norm voor een paar plus de alleenstaande ouderkop vanuit het kindgebonden budget, wat samen neerkomt op ongeveer 90 procent van de norm. De extra inkomsten voor paren (van ongeveer 10 procent) ten opzichte van het eenoudergezin wegen vaak niet op tegen de kosten voor een extra volwassene aan bijvoorbeeld voeding, kleding en de zorgverzekering. Daarnaast drukken met name oudere kinderen sterk op de begroting. Deze kosten worden niet volledig gecompenseerd door (leeftijdsafhankelijke) kindgebonden toeslagen.
Bovengenoemde factoren vinden hun oorsprong in het Rijksbeleid. Gemeenten kunnen via het eigen beleid trachten de gevolgen hiervan te repareren. De gemeente Arnhem kent al een aantal inkomensondersteunende regelingen om de bestedingsruimte voor paren met kinderen te verruimen, zoals een gunstige collectieve zorgverzekering, de vergoeding schoolkosten en de GelrePas. Desondanks kunnen paren met oudere kinderen de begroting niet rond krijgen op bijna alle onderzochte inkomensniveaus.

Alleenstaanden onder de AOW-gerechtigde leeftijd kunnen de begroting wel rond krijgen, maar de bestedingsruimte op 100 en 110 procent is klein. Als dit huishouden met extra (onvermijdbare) kosten te maken krijgt, kan dit al snel leiden tot een tekort. Hetzelfde geldt voor paren zonder kinderen.

Welke huishoudens kennen armoedevallen?

In de gemeente Arnhem hebben paren zonder kinderen en paren met oudere kinderen te maken met een doorstroomval op 130 procent. Paren met kinderen hebben (ook) te maken met een armoedeval op 140 procent. Voor paren met oudere kinderen gaat het niet alleen om een doorstroomval, maar ook om een uitstroomval.

5.2 Aanbevelingen

Verminder niet-gebruik regelingen

De gemeente Arnhem kent een ruimhartig minimabeleid: bijna alle onderzochte huishoudtypen kunnen de maandbegroting rond krijgen, met uitzondering van het paar met oudere kinderen.
Hierbij moet de gemeente het volgende goed in het oog houden. In de berekeningen is ervan uitgegaan dat alle aanspraken op landelijke en lokale regelingen zijn aangevraagd. Dat is echter niet voor ieder huishouden een vanzelfsprekendheid[3]. De gemeente Arnhem kan het gebruik van landelijke en lokale regelingen stimuleren door hieraan publiciteit te geven en de toegang tot deze regelingen te vereenvoudigen. Een instrument dat in de gemeente Arnhem wordt ingezet is "berekenuwrecht" . Hiermee worden bewoners gewezen op alle mogelijkheden die er zijn.
Ook voorlichting door intermediairs is vaak doeltreffend. Het is daarbij belangrijk dat de intermediairs bekend zijn met alle regelingen die de gemeente Arnhem te bieden heeft en dat zij ook continu op de hoogte worden gebracht van veranderingen in inkomensondersteunende maatregelen.

Stimuleer goed financieel beheer

Om rond te kunnen komen van een minimuminkomen is een goed financieel beheer van het huishouden noodzakelijk. Men reserveert om zo nodig grote uitgaven te kunnen doen voor de vervanging van inventaris. We gaan ervan uit dat het huishouden niet leent, zodat er niet nog extra kosten van rente en aflossing bijkomen. Veel huishoudens die van een minimum inkomen moeten rondkomen, voeren een goed financieel beheer, maar een deel ook niet. Voor deze huishoudens is het aan te bevelen cursussen of begeleiding te organiseren.

Help energielasten verlagen

Het is te verwachten dat de energielasten een groter deel van de woonlasten en daarmee van de totale begroting van minima gaan innemen. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat juist minima vaak in minder goed geïsoleerde woningen wonen, waardoor ze ook een hoger verbruik dan gemiddeld hebben. Ook de toekomstige energietransitie zal de nodige kosten met zich meebrengen. Voor bewoners van een huurwoning is nog onduidelijk of de woningbouwcorporaties dit gaan doorberekenen aan hun huurders. Het Nibud adviseert de gemeente hier aandacht voor te hebben.
Huishoudens met een laag inkomen zouden hulp van energieadviseurs of gratis/ goedkope energieboxen aangeboden kunnen krijgen. Producten zoals ledlampen en isolatiefolies, waarvan de aanschafkosten voor deze doelgroep vaak te hoog zijn, terwijl ze een snelle terugverdientijd hebben, zijn dan het meest effectief.
In de gemeente Arnhem lopen al verschillende pilots op dit gebied (zoals de inzet van energiecoaches).

Houd bij de berekening van de kwijtschelding rekening met overige belastingen

Om voor kwijtschelding van gemeentelijke heffingen en waterschapslasten in aanmerking te komen hanteren zowel de gemeente als het waterschap een kwijtscheldingsnorm van 100 procent. Dit is hoger dan de wettelijk voorgeschreven norm van 90 procent.

---

[3] Zie bijvoorbeeld Tempelman, C., Houkes, A. Prins, J. (2011). *Niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen*, Amsterdam: SEO. Te downloaden op www.overheid.nl.

Voor beide (gemeente en waterschap) wordt de betalingscapaciteit apart berekend. Hiermee wordt er van uitgegaan dat het huishouden twee maal over de betalingscapaciteit beschikt, wat uiteraard niet zo is. De gemeente heeft de mogelijkheid de betalingscapaciteit op een andere wijze te berekenen: de regelgeving (Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990, URIW 1990) is zodanig dat bij de berekening van de betalingscapaciteit rekening kan worden gehouden met meerdere belastingaanslagen.[4]

Overweeg het meest uitgebreide pakket van de collectieve zorgverzekering open te stellen voor alle minima

De gemeente Arnhem biedt inwoners met een laag inkomen (tot en met een inkomen van 120/130 procent van de geldende bijstandsnorm) een collectieve zorgverzekering aan. Het gaat om de basisverzekering plus een aanvullend pakket en een tandverzekering. Deelnemers zijn met deze verzekering uitgebreider verzekerd dan huishoudens met een gemiddelde zorgverzekering. Door deze uitgebreide verzekering zal het beroep op de bijzondere bijstand lager zijn, wat gunstig uitpakt voor de (uitvoerings)kosten van de gemeente. Ook deelnemers aan de collectieve verzekering zijn beter af: zij krijgen een uitgebreid pakket aan medische kosten vergoed.
Bovendien is in de meest uitgebreide variant (GarantVerzorgd 3) tevens het verplichte eigen risico meeverzekerd. Steeds vaker ontvangen belangengroeperingen signalen dat huishoudens zorg mijden, zodat zij hun eigen risico niet hoeven aan te spreken. Dit is een onwenselijke situatie. Het is daarom positief dat de gemeente Arnhem een pakket aanbiedt waarin het eigen risico is meeverzekerd.
Voor dit uitgebreide pakket gelden echter aanvullende specifieke voorwaarden. De gemeente zou kunnen overwegen het pakket aan te bieden aan alle inwoners met een minimuminkomen. Hierbij is het voor de gemeente van belang dat de kosten van de aanboden pakketten in balans zijn: de gemeentelijke bijdrage voor het pakket met afgekocht eigen risico moet niet veel hoger zijn dan de bijdrage voor de goedkopere verzekering, waardoor het voor (bijna) alle huishoudens aantrekkelijk wordt om het eigen risico mee te verzekeren, ongeacht de verwachting die men hierover heeft. Dit leidt tot onnodige hoge kosten voor de gemeente. In de ideale situatie ontstaat een soort zelfregulerend systeem, waarbij juist de huishoudens die veel zorg (denken) nodig (te) hebben, zullen kiezen voor een pakket met afgekocht eigen risico en de overige huishoudens niet.

Overweeg een ongedeeld budget voor de kosten van kinderen

De gemeente Arnhem zet sterk in op vergoeding van kosten van kinderen. Zo zijn er diverse vergoedingen vanuit de GelrePas, een vergoeding voor schoolkosten en de mogelijkheden die worden geboden door Stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport en Cultuur.
Om het gevoel van bestedingsvrijheid voor huishoudens te vergroten, zou de gemeente kunnen werken met een ongedeeld budget voor zowel schoolkosten als kosten voor maatschappelijke participatie. Dit zou de gemeente bijvoorbeeld kunnen realiseren, door via de GelrePas een vrij besteedbaar budget beschikbaar te stellen. In een dergelijke situatie zijn huishoudens vrij in de keuze in welke mate zij de tegemoetkomingen willen besteden aan schoolkosten en in welke mate aan sport- en culturele activiteiten.

[4] De regeling waar hier naar verwezen wordt is te vinden in art. 15, lid 1, onderdeel a van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990.

Behalve dat een ongedeeld budget de bestedingsvrijheid vergroot, kan dit ook het niet-gebruik tegengaan. Teveel verschillende losse regelingen kan het voor inwoners onoverzichtelijk maken, met als ongewenst effect dat een groep huishoudens onterecht geen gebruik maakt van de mogelijkheden die er zijn.

Differentieer de individuele inkomenstoeslag

In de gemeente Arnhem kunnen huishoudens onder de AOW-gerechtigde leeftijd, die gedurende minimaal drie jaar een inkomen ontvangen van maximaal 105 procent van de geldende bijstandsnorm, in aanmerking komen voor een individuele inkomenstoeslag.

De tegemoetkoming heeft een gunstig effect op de bestedingsruimte van huishoudens die langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen. Huishoudens met een laag inkomen en zeker de huishoudens die niet alle overmijdbare uitgaven plus de uitgaven voor sociale participatie kunnen bekostigen (zie tabel 1), zullen als eerste bezuinigen op de reserveringsuitgaven, omdat deze niet elke maand terugkomen. Dit is een onwenselijke situatie; wanneer dit huishouden dan plotseling voor een grote uitgave komt te staan, zal het schulden moeten gaan maken. Het Nibud adviseert daarom om de regeling in stand te houden.

De hoogte van de IIT bedraagt voor paren een alleenstaande ouders 375 euro per jaar en voor alleenstaanden 260 euro per jaar. Er wordt daarmee onderscheid gemaakt tussen huishoudens met en zonder kinderen. Er wordt echter geen rekening gehouden met het aantal kinderen en de leeftijden van de kinderen.
Aangezien de kosten van (oudere) kinderen niet volledig gecompenseerd worden door kindgebonden toeslagen, zou de gemeente kunnen overwegen om per ten laste komend kind een extra bedrag toe te kennen. De gemeente kan zelfs nog een stap verder gaan door voor oudere kinderen een hogere toeslag te verstrekken dan voor jonge kinderen, omdat de kosten van oudere kinderen hoger liggen dan die van jonge kinderen.

Personen vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd die langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen krijgen geen toeslag. Dit is echter geen groot probleem omdat, zoals in tabel 1 te zien is, de AOW-gerechtigde huishoudens niet met tekorten op de begroting te maken hebben.
Hier staat tegenover dat ouderen een steeds groter deel van hun zorgkosten zelf moeten gaan betalen en dat zij meestal niet in staat zijn hun inkomen nog te verhogen. Het Nibud adviseert de gemeente hier in mogelijk toekomstig beleid rekening mee te houden.

Houd aandacht voor paren met oudere kinderen

Paren met oudere kinderen kunnen, ondanks de gemeentelijke ondersteuning, op bijna alle onderzochte inkomensniveaus de maandbegroting niet rond krijgen, als zij naast het basispakket de uitgaven voor sociale participatie willen bekostigen. Het Nibud adviseert de ondersteuning voor deze doelgroep voort te zetten en het bestaan van inkomensondersteunende regelingen voor gezinnen met (oudere) kinderen actief onder de aandacht te brengen. Ook verstrekkingen vanuit de individuele bijzondere bijstand (niet in dit onderzoek meegenomen) kunnen dergelijke gezinnen helpen om hun tekorten beperken. In dit laatste geval kunnen alleen noodzakelijke bijzondere kosten vergoed worden, maar het is zeker de moeite waard om ook dit extra onder de aandacht te brengen.

Dat paren (en met name paren met oudere kinderen) met tekorten te maken hebben, ziet het Nibud ook bij andere gemeenten en het blijkt ook uit onze landelijke koopkrachtberekeningen. Inzetten op de begeleiding naar werk van tenminste één van beide partners lijkt de eerste stap op weg uit de armoede. Bovendien blijkt een klein baantje van de andere partner veel meer op te leveren dan alleen het maandelijks bruto inkomen: fiscaal houdt een stel meer over als beide partners parttime werken dan als één persoon fulltime werkt.[5]
Echter, het blijft voor gemeenten een lastige opgave om alle tekorten te compenseren. Een structurele oplossing zal, indien politiek gewenst, vanuit het Rijk moeten komen. Een aanzet hiervoor is gegeven in de Miljoenennota voor 2018: voor de bestrijding van armoede onder kinderen is landelijk 100 miljoen euro uitgetrokken, waarvan 85 miljoen naar de gemeenten is gegaan. Dit geld is onder meer bedoeld om schoolreisjes, sportles en muziekles voor kinderen uit arme gezinnen mogelijk te maken.
Bovendien is in het huidige regeerakkoord opgenomen dat het kabinet extra middelen beschikbaar stelt voor het voorkomen van schulden en de bestrijding van armoede, in het bijzonder onder kinderen: het kabinet stelt hiervoor 80 miljoen ter beschikking (30 miljoen in 2018 en 25 miljoen in 2019 en 2020). Het merendeel van de middelen (90 procent) zal via een decentralisatie-uitkering beschikbaar worden gesteld aan gemeenten.

[5] Zie hiervoor de WerkZorgberekenaar: https://www.nibud.nl/beroepsmatig/werkzorgberekenaar-helpt-keuze-meer-minder-werken/

Bijlage 1 | Verantwoording uitgaven

Het Nibud gebruikt diverse bronnen voor de referentiecijfers. Hieronder volgt een korte verantwoording van keuzes en bronnen uitgesplitst naar het basispakket en de uitgaven voor sociale participatie. De bedragen in de begrotingen zijn de bedragen voor het jaar 2019.

De uitgavenpakketten worden in overleg met andere organisaties regelmatig aangepast. Zo gaan we er sinds 2014 van uit dat elk gezinslid vanaf 12 jaar een eigen mobiele telefoon heeft om op gebeld te worden.

Basispakket

Huur

Er is gerekend met een huur van 558 euro voor een- en tweepersoonshuishoudens en 647 euro voor meerpersoonshuishoudens.

Energie

Dit is 90 procent van de prijs van gemiddeld gebruik naar huishoudtype met een opslag voor huishoudens vanaf de AOW-gerechtigde leeftijd (gasverbruik). Daarbij hanteert het Nibud de prijs van het gemiddelde verbruik.

Lokale lasten

Dit zijn de gemeentelijke- en waterschapsheffingen verminderd met de eventuele kwijtschelding.

De afvalstoffenheffing bedraagt voor eenpersoonshuishoudens 181,61 euro per jaar en voor meerpersoonshuishoudens 245,16 per jaar.
Het tarief voor de rioolheffing wordt uitgedrukt in een percentage van de WOZ-waarde, namelijk 0,0415 procent van de waarde van de woning. Hierbij zijn we uitgegaan van een WOZ-waarde van 223.000 euro. Dat is de gemiddelde WOZ-waarde in de provincie Gelderland in 2017 en 2018. Dit komt neer op een bedrag van 92,55 euro per huishouden per jaar.
De afvalstoffenheffing en de rioolheffing samen komen daarmee uit op 23 euro per maand voor alleenstaanden en 28 euro per maand voor meerpersoonshuishoudens.

De tarieven van het waterschap Rivierenland bedragen voor de zuiveringsheffing 54 euro per jaar per vervuilingseenheid en 99,90 euro per jaar voor de watersysteemheffing. Daarmee betalen eenpersoonshuishoudens per maand 13 euro en meerpersoons-huishoudens 22 euro.

Telefoon, televisie en internet

Deze bedragen zijn gebaseerd op het bellen met een mobiele telefoon met een sim-only abonnement voor 100 tot 150 belminuten per maand zonder internetbundel, een basisabonnement voor internet en een basis digitaal televisie abonnement. We gaan er van uit dat iedereen in het huishouden van 12 jaar en ouder een eigen mobiele telefoon heeft. +

Zorgverzekeringen
Dit betreft de nominale premie van de basis- en aanvullende verzekering inclusief een tandartsverzekering. Voor huishoudens die voldoen aan de voorwaarden zijn de tarieven voor de collectieve basisverzekering en de aanvullende verzekering (incl. tand) gehanteerd.

Overige verzekeringen
Dit betreft een aansprakelijkheidsverzekering, een inboedelverzekering en voor volwassenen in huishoudens onder de pensioengerechtigde leeftijd een uitvaartverzekering.

Onderwijs
Deze bedragen zijn gebaseerd op onderzoek van SEO, zoals gepubliceerd in de Schoolkostenmonitor. Het betreffen onder andere de vrijwillige schoolbijdrage, leermiddelen en gereedschappen, ICT-benodigdheden en kosten voor extra schoolactiviteiten.

Kinderopvang
Dit zijn de kosten inclusief de landelijke vergoeding die wordt gegeven. Voor een alleenstaande ouder gaan we er vanuit dat er op bijstandsniveau gebruik wordt gemaakt van een dagdeel per week in peuteropvang. Bij een hoger inkomen gaan we uit van 20 of 30 uur per week.

Vervoerskosten
Voor ieder lid van het huishouden zijn dit de kosten van een fiets en de kosten voor stads- en streekvervoer met de bus. Hierbij is uitgegaan van een beperkte hoeveelheid vervoer per maand. Voor huishoudens met zorgkosten zijn de kosten van een fiets niet meegerekend.

Uitgaven in verband met het verkrijgen of behouden van werk
We houden rekening met werkgerelateerde kosten (vervoer, representatieve kleding). Hiervoor houden we een vast bedrag aan.
Ouderen hebben geen werkgerelateerde kosten. Om de vergelijking tussen de huishoudtypen juist te laten verlopen, wordt bij ouderen de post vervoer verhoogd.

Kleding en schoenen
Deze bedragen zijn gebaseerd op het Nibud-basispakket voor kleding. Het gaat hierbij net als bij alle andere uitgavenposten om een goedkoop pakket met nieuwe artikelen.

Inventaris en onderhoud
Bedragen zijn gebaseerd op het Nibud-basispakket voor inventaris en onderhoud.

Niet-vergoede ziektekosten
In het basispakket zitten kosten die elk huishouden heeft. De kosten betreffen de huisapotheek met pleisters, aspirines e.d. plus het bedrag dat een huishouden maximaal kwijt kan zijn aan het eigen risico van de zorgverzekering.

Voeding
De bedragen zijn gebaseerd op de aanbevolen hoeveelheden voor een gezonde voeding van het Voedingscentrum en de prijzen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Was- en schoonmaakmiddelen
Dit is een bedrag per huishouden en een bedrag per persoon op basis van Nibud-onderzoek.

Persoonlijke verzorging
Er is uitgegaan van een bedrag per persoon op basis van Nibud-onderzoek.

Diversen
Dit is een bedrag per huishouden en een bedrag per persoon voor diverse uitgaven.

Pakket voor sociale participatie

Het bedrag dat overblijft nadat alle uitgaven uit het basispakket zijn gedaan, is bestemd voor vrije bestedingen.

Als voorbeeld heeft het Nibud in samenwerking met het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) een pakket aan uitgaven voor sociale participatie opgesteld. De uitgavenposten waar rekening mee is gehouden staan hieronder weergegeven evenals de richtbedragen voor deze uitgavenposten. Het gaat hierbij om een voorbeeld van een invulling van activiteiten. Bij vakanties/uitgaan kan ook gedacht worden aan andere activiteiten zoals het bezoeken van een museum of zwembad.

Uitgaven aan sociale participatie, bedrag per maand

	€
Contributies en abonnementen	
per kind 4 tot 12 jaar	11,50
per persoon vanaf 12 jaar	17,50
per huishouden	2,50
Bezoek ontvangen	
per persoon	9,00
per huishouden	11,50
Op bezoek gaan	
per persoon	6,00
Vakantie/uitgaan	
per persoon	17,50
per huishouden	23,50
Vervoer	
per kind 4 tot 12 jaar	2,50
per persoon vanaf 12 jaar	7,50

Bron: Hoff et al, SCP/Nibud, 2009, berekeningen Nibud, 2019

Bijlage 2 | Begrotingen

In de volgende tabellen zijn de begrotingen van de verschillende voorbeeldhuishoudens opgenomen. Bovenaan staan de inkomsten en daaronder de uitgaven aan het basispakket en aan sociale participatie. Het basispakket is verdeeld in vaste lasten, reserveringsuitgaven en huishoudelijke uitgaven. In de begrotingen zijn landelijke en lokale inkomensondersteunende maatregelen van de gemeente verwerkt. De uitgavenposten waar lokale tegemoetkomingen tegenover staan zijn aangeduid. De bedragen worden weergegeven in hele euro's, waardoor optellingen een euro te laag of te hoog kunnen lijken.

a. Alleenstaande

	100%	110%	120%	130%
INKOMSTEN				
netto loon/uitkering	1030	1133	1237	1340
zorgtoeslag	99	99	99	99
huurtoeslag	282	282	282	250
kinderbijslag	0	0	0	0
kindgebonden budget	0	0	0	0
kinderopvangtoeslag	0	0	0	0
voorlopige aanslag	0	0	0	0
forfaitaire vergoeding	0	0	0	0
totaal inkomsten	**1411**	**1514**	**1618**	**1689**
VASTE LASTEN				
huur	558	558	558	558
gas	78	78	78	78
elektriciteit	32	32	32	32
water	9	9	9	9
gemeentelijke heffingen	0 •	23	23	23
waterschapsheffingen	0 •	13	13	13
telefoon, televisie, internet	55	55	55	55
zorgverzekering	144 ••	144 ••	144 ••	151
overige verzekeringen	19	19	19	19
onderwijs	0	0	0	0
kinderopvang	0	0	0	0
contributies en abonnementen	2	2	2	2
vervoer	16	16	16	16
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	66	66	66
totaal vaste lasten	**914**	**1015**	**1015**	**1022**
RESERVERINGSUITGAVEN				
kleding en schoenen	53	53	53	53
inventaris	65	65	65	65
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	6	6	6	6
eigen risico zorgverzekering	32	32	32	32
eigen bijdragen/betalingen zorg	0	0	0	0
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**179**	**179**	**179**	**179**
Huishoudelijke uitgaven				
voeding	214	214	214	214
was- en schoonmaakmiddelen	4	4	4	4
persoonlijke verzorging	19	19	19	19
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*
roken	*	*	*	*
diversen	7	7	7	7
totaal huishoudelijke uitgaven	**245**	**245**	**245**	**245**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**1338**	**1439**	**1439**	**1446**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**74**	**75**	**178**	**243**
SOCIALE PARTICIPATIE	**67 ••**	**67 ••**	**67 ••**	**93**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**7**	**8**	**111**	**149**

* Deze posten vallen onder het restpakket
Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***
• Verminderd met de kwijtschelding
•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

b. Alleenstaande oudere

	100%	110%	120%	130%
INKOMSTEN				
netto loon/uitkering	1224	1269	1385	1500
zorgtoeslag	99	99	99	99
huurtoeslag	284	284	284	237
kinderbijslag	0	0	0	0
kindgebonden budget	0	0	0	0
kinderopvangtoeslag	0	0	0	0
voorlopige aanslag	0	0	0	0
forfaitaire vergoeding	0	0	0	0
totaal inkomsten	**1607**	**1652**	**1768**	**1836**
VASTE LASTEN				
huur	558	558	558	558
gas	87	87	87	87
elektriciteit	36	36	36	36
water	10	10	10	10
gemeentelijke heffingen	0 •	0 •	23	23
waterschapsheffingen	0 •	0 •	13	13
telefoon, televisie, internet	59	59	59	59
zorgverzekering	144 ••	144 ••	144 ••	151
overige verzekeringen	13	13	13	13
onderwijs	0	0	0	0
kinderopvang	0	0	0	0
contributies en abonnementen	2	2	2	2
vervoer	14	57	57	57
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	0	0	0
totaal vaste lasten	**923**	**966**	**1001**	**1008**
RESERVERINGSUITGAVEN				
kleding en schoenen	53	53	53	53
inventaris	65	65	65	65
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	9	9	9	9
eigen risico zorgverzekering	32	32	32	32
eigen bijdragen/betalingen zorg	0	0	0	0
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**181**	**181**	**181**	**181**
Huishoudelijke uitgaven				
voeding	214	214	214	214
was- en schoonmaakmiddelen	4	4	4	4
persoonlijke verzorging	19	19	19	19
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*
roken	*	*	*	*
diversen	7	7	7	7
totaal huishoudelijke uitgaven	**244**	**244**	**244**	**244**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**1348**	**1391**	**1427**	**1434**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**259**	**261**	**341**	**403**
SOCIALE PARTICIPATIE	**67 ••**	**67 ••**	**67 ••**	**93**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**192**	**194**	**274**	**309**

* Deze posten vallen onder het restpakket

Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***

• Verminderd met de kwijtschelding

•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

c. Eenoudergezin met 2 jonge kinderen 3 & 5 jaar

	100%	110%	120%	130%	140%
INKOMSTEN					
netto loon/uitkering	1030	1049	1141	1232	1324
zorgtoeslag	99	99	99	99	99
huurtoeslag	340	340	340	340	340
kinderbijslag	147	147	147	147	147
kindgebonden budget	441	441	441	441	441
kinderopvangtoeslag	237	334	534	534	534
voorlopige aanslag	0	84	96	107	118
forfaitaire vergoeding	0	0	0	0	0
totaal inkomsten	**2294**	**2494**	**2797**	**2900**	**3003**
VASTE LASTEN					
huur	647	647	647	647	647
gas	99	99	99	99	99
elektriciteit	61	61	61	61	61
water	17	17	17	17	17
gemeentelijke heffingen	0 •	0 •	28	28	28
waterschapsheffingen	0 •	0 •	22	22	22
telefoon, televisie, internet	55	55	55	55	55
zorgverzekering	144 ••	144 ••	144 ••	151	151
overige verzekeringen	22	22	22	22	22
onderwijs	1 ••	1 ••	1 ••	5	5
kinderopvang	244 ••	341 ••	549 ••	556	556
contributies en abonnementen	2	2	2	2	2
vervoer	26	26	26	26	26
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	66	66	66	66
totaal vaste lasten	**1318**	**1480**	**1738**	**1755**	**1755**
RESERVERINGSUITGAVEN					
kleding en schoenen	103	103	103	103	103
inventaris	80	80	80	80	80
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	6	6	6	6	6
eigen risico zorgverzekering	32	32	32	32	32
eigen bijdragen/betalingen zorg	0	0	0	0	0
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**244**	**244**	**244**	**244**	**244**
Huishoudelijke uitgaven					
voeding	297	297	297	297	297
was- en schoonmaakmiddelen	7	7	7	7	7
persoonlijke verzorging	42	42	42	42	42
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*	*
roken	*	*	*	*	*
diversen	13	13	13	13	13
totaal huishoudelijke uitgaven	**358**	**358**	**358**	**358**	**358**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**1920**	**2082**	**2340**	**2358**	**2358**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**374**	**412**	**457**	**543**	**646**
SOCIALE PARTICIPATIE	**123 ••**	**123 ••**	**123 ••**	**123 ••**	**179**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**251**	**289**	**334**	**419**	**467**

* Deze posten vallen onder het restpakket

Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***

• Verminderd met de kwijtschelding

•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

d. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen 12 & 16 jaar

	100%	110%	120%	130%	140%
INKOMSTEN					
netto loon/uitkering	1030	1133	1237	1340	1443
zorgtoeslag	99	99	99	99	99
huurtoeslag	340	340	340	340	340
kinderbijslag	210	210	210	210	210
kindgebonden budget	496	496	496	496	496
kinderopvangtoeslag	0	0	0	0	0
voorlopige aanslag	0	0	0	0	0
forfaitaire vergoeding	0	0	0	0	0
totaal inkomsten	**2175**	**2278**	**2382**	**2485**	**2588**
VASTE LASTEN					
huur	647	647	647	647	647
gas	99	99	99	99	99
elektriciteit	61	61	61	61	61
water	17	17	17	17	17
gemeentelijke heffingen	0 •	0 •	28	28	28
waterschapsheffingen	0 •	0 •	22	22	22
telefoon, televisie, internet	63	63	63	63	63
zorgverzekering	144 ••	144 ••	144 ••	151	151
overige verzekeringen	22	22	22	22	22
onderwijs	48 ••	48 ••	48 ••	74	74
kinderopvang	0	0	0	0	0
contributies en abonnementen	2	2	2	2	2
vervoer	42 ••	42 ••	42 ••	49	49
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	66	66	66	66
totaal vaste lasten	**1144**	**1210**	**1260**	**1300**	**1300**
RESERVERINGSUITGAVEN					
kleding en schoenen	140	140	140	140	140
inventaris	89	89	89	89	89
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	6	6	6	6	6
eigen risico zorgverzekering	32	32	32	32	32
eigen bijdragen/betalingen zorg	0	0	0	0	0
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**290**	**290**	**290**	**290**	**290**
Huishoudelijke uitgaven					
voeding	441	441	441	441	441
was- en schoonmaakmiddelen	7	7	7	7	7
persoonlijke verzorging	57	57	57	57	57
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*	*
roken	*	*	*	*	*
diversen	13	13	13	13	13
totaal huishoudelijke uitgaven	**518**	**518**	**518**	**518**	**518**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**1953**	**2019**	**2069**	**2108**	**2108**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**222**	**260**	**313**	**376**	**479**
SOCIALE PARTICIPATIE	**128 ••**	**128 ••**	**128 ••**	**128 ••**	**207**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**95**	**132**	**185**	**248**	**272**

* Deze posten vallen onder het restpakket

Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***

• Verminderd met de kwijtschelding

•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

e. Paar zonder kinderen

	100%	110%	120%	130%
INKOMSTEN				
netto loon/uitkering	1472	1619	1766	1914
zorgtoeslag	192	192	164	129
huurtoeslag	282	282	238	172
kinderbijslag	0	0	0	0
kindgebonden budget	0	0	0	0
kinderopvangtoeslag	0	0	0	0
voorlopige aanslag	0	0	0	0
forfaitaire vergoeding	0	0	0	0
totaal inkomsten	**1946**	**2093**	**2168**	**2215**
VASTE LASTEN				
huur	558	558	558	558
gas	78	78	78	78
elektriciteit	51	51	51	51
water	13	13	13	13
gemeentelijke heffingen	0 •	28	28	28
waterschapsheffingen	0 •	22	22	22
telefoon, televisie, internet	66	66	66	66
zorgverzekering	288 ••	288 ••	288 ••	301
overige verzekeringen	28	28	28	28
onderwijs	0	0	0	0
kinderopvang	0	0	0	0
contributies en abonnementen	3	3	3	3
vervoer	33	33	33	33
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	66	66	66
totaal vaste lasten	**1118**	**1234**	**1234**	**1248**
RESERVERINGSUITGAVEN				
kleding en schoenen	105	105	105	105
inventaris	77	77	77	77
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	10	10	10	10
eigen risico zorgverzekering	64	64	64	64
eigen bijdragen/betalingen zorg	0	0	0	0
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**279**	**279**	**279**	**279**
Huishoudelijke uitgaven				
voeding	390	390	390	390
was- en schoonmaakmiddelen	6	6	6	6
persoonlijke verzorging	38	38	38	38
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*
roken	*	*	*	*
diversen	10	10	10	10
totaal huishoudelijke uitgaven	**444**	**444**	**444**	**444**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**1841**	**1957**	**1957**	**1971**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**105**	**136**	**212**	**244**
SOCIALE PARTICIPATIE	**98 ••**	**98 ••**	**98 ••**	**150**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**7**	**39**	**114**	**94**

* Deze posten vallen onder het restpakket

Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***

• Verminderd met de kwijtschelding

•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

f. Paar met 2 jonge kinderen 3 & 5 jaar

	100%	110%	120%	130%	140%
INKOMSTEN					
netto loon/uitkering	1472	1619	1766	1914	2061
zorgtoeslag	192	192	164	129	94
huurtoeslag	340	340	295	230	158
kinderbijslag	147	147	147	147	147
kindgebonden budget	179	179	165	147	130
kinderopvangtoeslag	467	467	467	465	455
voorlopige aanslag	0	0	0	0	0
forfaitaire vergoeding	0	0	0	0	0
totaal inkomsten	**2797**	**2944**	**3005**	**3032**	**3045**
VASTE LASTEN					
huur	647	647	647	647	647
gas	99	99	99	99	99
elektriciteit	70	70	70	70	70
water	19	19	19	19	19
gemeentelijke heffingen	0 •	25 •	28	28	28
waterschapsheffingen	0 •	22	22	22	22
telefoon, televisie, internet	66	66	66	66	66
zorgverzekering	288 ••	288 ••	288 ••	301	301
overige verzekeringen	29	29	29	29	29
onderwijs	1 ••	1 ••	1 ••	5	5
kinderopvang	488 ••	488 ••	488 ••	495	495
contributies en abonnementen	3	3	3	3	3
vervoer	42	42	42	42	42
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	66	66	66	66
totaal vaste lasten	**1752**	**1865**	**1868**	**1892**	**1892**
RESERVERINGSUITGAVEN					
kleding en schoenen	150	150	150	150	150
inventaris	94	94	94	94	94
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	10	10	10	10	10
eigen risico zorgverzekering	64	64	64	64	64
eigen bijdragen/betalingen zorg	0	0	0	0	0
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**341**	**341**	**341**	**341**	**341**
Huishoudelijke uitgaven					
voeding	416	416	416	416	416
was- en schoonmaakmiddelen	8	8	8	8	8
persoonlijke verzorging	61	61	61	61	61
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*	*
roken	*	*	*	*	*
diversen	15	15	15	15	15
totaal huishoudelijke uitgaven	**501**	**501**	**501**	**501**	**501**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**2594**	**2706**	**2709**	**2733**	**2733**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**203**	**238**	**295**	**298**	**311**
SOCIALE PARTICIPATIE	**154 ••**	**154 ••**	**154 ••**	**154 ••**	**235**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**50**	**84**	**141**	**145**	**76**

* Deze posten vallen onder het restpakket

Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***

• Verminderd met de kwijtschelding

•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

g. Paar met 2 oudere kinderen 12 & 16 jaar

	100%	110%	120%	130%	140%
INKOMSTEN					
netto loon/uitkering	1472	1619	1766	1914	2061
zorgtoeslag	192	192	164	129	94
huurtoeslag	340	340	295	230	158
kinderbijslag	210	210	210	210	210
kindgebonden budget	235	235	220	203	185
kinderopvangtoeslag	0	0	0	0	0
voorlopige aanslag	0	0	0	0	0
forfaitaire vergoeding	0	0	0	0	0
totaal inkomsten	**2449**	**2596**	**2655**	**2686**	**2708**
VASTE LASTEN					
huur	647	647	647	647	647
gas	99	99	99	99	99
elektriciteit	70	70	70	70	70
water	19	19	19	19	19
gemeentelijke heffingen	0 •	25 •	28	28	28
waterschapsheffingen	0 •	22	22	22	22
telefoon, televisie, internet	74	74	74	74	74
zorgverzekering	288 ••	288 ••	288 ••	301	301
overige verzekeringen	29	29	29	29	29
onderwijs	48 ••	48 ••	48 ••	74	74
kinderopvang	0	0	0	0	0
contributies en abonnementen	3	3	3	3	3
vervoer	59 ••	59 ••	59 ••	66	66
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	66	66	66	66
totaal vaste lasten	**1335**	**1448**	**1451**	**1498**	**1498**
RESERVERINGSUITGAVEN					
kleding en schoenen	187	187	187	187	187
inventaris	103	103	103	103	103
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	10	10	10	10	10
eigen risico zorgverzekering	64	64	64	64	64
eigen bijdragen/betalingen zorg	0	0	0	0	0
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**387**	**387**	**387**	**387**	**387**
Huishoudelijke uitgaven					
voeding	550	550	550	550	550
was- en schoonmaakmiddelen	8	8	8	8	8
persoonlijke verzorging	76	76	76	76	76
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*	*
roken	*	*	*	*	*
diversen	15	15	15	15	15
totaal huishoudelijke uitgaven	**650**	**650**	**650**	**650**	**650**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**2372**	**2485**	**2488**	**2535**	**2535**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**77**	**111**	**167**	**151**	**173**
SOCIALE PARTICIPATIE	**158 ••**	**158 ••**	**158 ••**	**158 ••**	**263**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**-82**	**-47**	**9**	**-7**	**-90**

* Deze posten vallen onder het restpakket

Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***

• Verminderd met de kwijtschelding

•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

h. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen met zorgvraag

	100%	110%	120%	130%	140%
INKOMSTEN					
netto loon/uitkering	1030	1133	1237	1340	1443
zorgtoeslag	99	99	99	99	99
huurtoeslag	340	340	340	340	340
kinderbijslag	210	210	210	210	210
kindgebonden budget	496	496	496	496	496
kinderopvangtoeslag	0	0	0	0	0
voorlopige aanslag	57	57	57	56	55
Tegemoetkoming zieken en gehanciapten	13	13	13	13	0
totaal inkomsten	**2245**	**2349**	**2451**	**2553**	**2643**
VASTE LASTEN					
huur	647	647	647	647	647
gas	99	99	99	99	99
elektriciteit	61	61	61	61	61
water	17	17	17	17	17
gemeentelijke heffingen	0 •	0 •	28	28	28
waterschapsheffingen	0 •	0 •	22	22	22
telefoon, televisie, internet	63	63	63	63	63
zorgverzekering	163 ••	163 ••	163 ••	163 ••	151
overige verzekeringen	22	22	22	22	22
onderwijs	48 ••	48 ••	48 ••	74	74
kinderopvang	0	0	0	0	0
contributies en abonnementen	2	2	2	2	2
vervoer	54 ••	54 ••	54 ••	61 ••	61 ••
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	66	66	66	66
totaal vaste lasten	**1176**	**1241**	**1291**	**1324**	**1312**
RESERVERINGSUITGAVEN					
kleding en schoenen	140	140	140	140	140
inventaris	89	89	89	89	89
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	6	6	6	6	6
eigen risico zorgverzekering	0 ••	0 ••	0 ••	0 ••	32
eigen bijdragen/betalingen zorg	84 ••	84 ••	84 ••	84 ••	84
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**342**	**342**	**342**	**342**	**374**
Huishoudelijke uitgaven					
voeding	463 ••	463 ••	463 ••	517 ••	441
was- en schoonmaakmiddelen	7	7	7	7	7
persoonlijke verzorging	57	57	57	57	57
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*	*
roken	*	*	*	*	*
diversen	13	13	13	13	13
totaal huishoudelijke uitgaven	**540**	**540**	**540**	**594**	**518**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**2058**	**2124**	**2174**	**2261**	**2204**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**187**	**225**	**277**	**293**	**439**
SOCIALE PARTICIPATIE	**128 ••**	**128 ••**	**128 ••**	**128 ••**	**207**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**59**	**97**	**150**	**165**	**232**

* Deze posten vallen onder het restpakket

Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***

• Verminderd met de kwijtschelding

•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

i. Alleenstaande oudere met zorgvraag

	100%	110%	120%	130%
INKOMSTEN				
netto loon/uitkering	1224	1269	1385	1500
zorgtoeslag	99	99	99	99
huurtoeslag	284	284	284	237
kinderbijslag	0	0	0	0
kindgebonden budget	0	0	0	0
kinderopvangtoeslag	0	0	0	0
voorlopige aanslag	39	39	39	38
Tegemoetkoming zieken en gehanciapten	13	13	13	13
totaal inkomsten	**1659**	**1704**	**1819**	**1887**
VASTE LASTEN				
huur	558	558	558	558
gas	87	87	87	87
elektriciteit	36	36	36	36
water	10	10	10	10
gemeentelijke heffingen	0 •	0 •	23	23
waterschapsheffingen	0 •	0 •	13	13
telefoon, televisie, internet	59	59	59	59
zorgverzekering	163 ••	163 ••	163 ••	163 ••
overige verzekeringen	13	13	13	13
onderwijs	0	0	0	0
kinderopvang	0	0	0	0
contributies en abonnementen	2	2	2	2
vervoer	26 ••	69 ••	69 ••	69 ••
levensonderhoud anderen/betalingsverplichtingen	*	*	*	*
werkgerelateerde kosten	0	0	0	0
totaal vaste lasten	**954**	**997**	**1033**	**1033**
RESERVERINGSUITGAVEN				
kleding en schoenen	53	53	53	53
inventaris	65	65	65	65
onderhoud huis en tuin	23	23	23	23
zelfzorgmiddelen	9	9	9	9
eigen risico zorgverzekering	0 ••	0 ••	0 ••	0 ••
eigen bijdragen/betalingen zorg	67 ••	67 ••	67 ••	67 ••
vrijetijdsuitgaven	*	*	*	*
totaal reserveringsuitgaven	**216**	**216**	**216**	**216**
Huishoudelijke uitgaven				
voeding	236 ••	236 ••	236 ••	290 ••
was- en schoonmaakmiddelen	4	4	4	4
persoonlijke verzorging	19	19	19	19
huishoudelijke dienstverlening	0	0	0	0
huisdieren	*	*	*	*
roken	*	*	*	*
diversen	7	7	7	7
totaal huishoudelijke uitgaven	**266**	**266**	**266**	**320**
TOTAAL UITGAVEN BASISPAKKET	**1436**	**1479**	**1515**	**1569**
BESCHIKBAAR NA BASISPAKKET	**223**	**225**	**304**	**318**
SOCIALE PARTICIPATIE	**67 ••**	**67 ••**	**67 ••**	**93**
BESCHIKBAAR NA BASIS- EN PARTICIPATIE	**156**	**158**	**237**	**225**

* Deze posten vallen onder het restpakket

Vet en cursief ***Afhankelijk van gemeentelijke tarieven***

• Verminderd met de kwijtschelding

•• Lokale tegemoetkomingen en/of meerkosten

Bijlage 3 | Overzicht saldo inkomsten minus uitgaven

Toelichting bij de tabel:

- De eerste twee kolommen (zwart) geven het netto inkomen weer en het verschil in netto inkomen tussen twee opeenvolgende inkomensniveaus.
- De volgende drie kolommen (blauw) hebben betrekking op het saldo na invulling van de noodzakelijke uitgaven in het basispakket. Hierbij is ook het verschil in het saldo tussen twee opeenvolgende inkomensniveaus weergegeven. En het verschil in bestedingsruimte op respectievelijk 110, 120 en 130 procent ten opzichte van die op bijstandsniveau.
- De laatste drie kolommen (groen) hebben betrekking op het saldo na invulling van de uitgaven uit het basispakket en het pakket voor sociale participatie. Ook hier zijn de verschillen weergegeven.
- Een negatief saldo op de maandbegroting is in rood weergegeven.
- Indien een hoger inkomen leidt tot minder bestedingsruimte (de zogenoemde armoedeval) dan is dit bij het betreffende inkomensniveau aangegeven met een rood pijltje: 

inkomen				na basispakket			na basispakket en participatie		
%	netto inkomen	toename netto inkomen	toename t.o.v. 100%	saldo	verschil met voorgaande inkomens-categorie	verschil met 100%	saldo	verschil met voorgaande inkomens-categorie	verschil met 100%
a. Alleenstaande									
100%	€ 1.411			€ 74			€ 7		
110%	€ 1.514	€ 103	€ 103	€ 75	€ 2	€ 2	€ 8	€ 2	€ 2
120%	€ 1.618	€ 103	€ 206	€ 178	€ 103	€ 105	€ 111	€ 103	€ 105
130%	€ 1.689	€ 71	€ 277	€ 243	€ 64	€ 169	€ 149	€ 38	€ 143
b. Alleenstaande oudere									
100%	€ 1.607			€ 259			€ 192		
110%	€ 1.652	€ 45	€ 45	€ 261	€ 2	€ 2	€ 194	€ 2	€ 2
120%	€ 1.768	€ 115	€ 161	€ 341	€ 80	€ 82	€ 274	€ 80	€ 82
130%	€ 1.836	€ 68	€ 229	€ 403	€ 62	€ 144	€ 309	€ 35	€ 117
c. Eenoudergezin met 2 jonge kinderen 3 & 5 jaar									
100%	€ 2.294			€ 374			€ 251		
110%	€ 2.494	€ 200	€ 200	€ 412	€ 38	€ 38	€ 289	€ 38	€ 38
120%	€ 2.797	€ 303	€ 503	€ 457	€ 45	€ 82	€ 334	€ 45	€ 82
130%	€ 2.900	€ 103	€ 606	€ 543	€ 86	€ 168	€ 419	€ 86	€ 168
d. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen 12 & 16 jaar									
100%	€ 2.175			€ 222			€ 95		
110%	€ 2.278	€ 103	€ 103	€ 260	€ 37	€ 37	€ 132	€ 37	€ 37
120%	€ 2.382	€ 103	€ 206	€ 313	€ 53	€ 90	€ 185	€ 53	€ 90
130%	€ 2.485	€ 103	€ 309	€ 376	€ 63	€ 154	€ 248	€ 63	€ 154
e. Paar zonder kinderen									
100%	€ 1.946			€ 105			€ 7		
110%	€ 2.093	€ 147	€ 147	€ 136	€ 32	€ 32	€ 39	€ 32	€ 32
120%	€ 2.168	€ 75	€ 222	€ 212	€ 75	€ 107	€ 114	€ 75	€ 107
130%	€ 2.215	€ 46	€ 269	€ 244	€ 32	€ 139	€ 94	€ -20	€ 87
f. Paar met 2 jonge kinderen 3 & 5 jaar									
100%	€ 2.797			€ 203			€ 50		
110%	€ 2.944	€ 147	€ 147	€ 238	€ 35	€ 35	€ 84	€ 35	€ 35
120%	€ 3.005	€ 60	€ 207	€ 295	€ 57	€ 92	€ 141	€ 57	€ 92
130%	€ 3.032	€ 27	€ 235	€ 298	€ 3	€ 95	€ 145	€ 3	€ 95
g. Paar met 2 oudere kinderen 12 & 16 jaar									
100%	€ 2.449			€ 77			€ -82		
110%	€ 2.596	€ 147	€ 147	€ 111	€ 35	€ 35	€ -47	€ 35	€ 35
120%	€ 2.655	€ 59	€ 206	€ 167	€ 56	€ 91	€ 9	€ 56	€ 91
130%	€ 2.686	€ 30	€ 237	€ 151	€ -16	€ 74	€ -7	€ -16	€ 74
h. Eenoudergezin met 2 oudere kinderen met zorgvraag									
100%	€ 2.245			€ 187			€ 59		
110%	€ 2.349	€ 103	€ 103	€ 225	€ 38	€ 38	€ 97	€ 38	€ 38
120%	€ 2.451	€ 102	€ 206	€ 277	€ 52	€ 90	€ 150	€ 52	€ 90
130%	€ 2.553	€ 102	€ 308	€ 293	€ 15	€ 105	€ 165	€ 15	€ 105
i. Alleenstaande oudere met zorgvraag									
100%	€ 1.659			€ 223			€ 156		
110%	€ 1.704	€ 45	€ 45	€ 225	€ 2	€ 2	€ 158	€ 2	€ 2
120%	€ 1.819	€ 115	€ 160	€ 304	€ 79	€ 82	€ 237	€ 79	€ 82
130%	€ 1.887	€ 68	€ 228	€ 318	€ 14	€ 95	€ 225	€ -12	€ 69

Politieke Avond

Dossiernummer	2557
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	15 maart 2021
Agendapunt	3.2
Omschrijving	Vaststellen: Geluidsscherm Schuytgraaf-Noord

Geagendeerd	Vergaderdatum
Politieke Avond	15 maart 2021

GEMEENTE Arnhem

Besluit van 15 maart 2021

Zaaknummer 536874

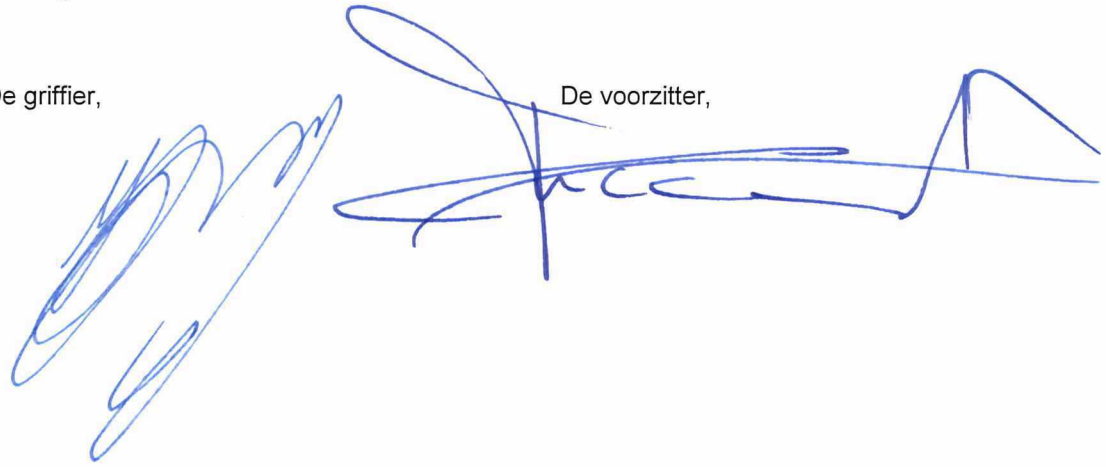
DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 9 februari 2021, nummer: 536874;

besluit:

1. Een langer geluidsscherm dan wettelijk verplicht aan te leggen om hiermee te voldoen aan de ambitiewaarde voor railgeluid in de wijk.
2. Dit te financieren binnen de in de grondexploitatie Schuytgraaf gereserveerde middelen voor een geluidsscherm.

De griffier, De voorzitter,



Vaststellen: "Geluidsscherm Schuytgraaf-Noord"

Voor de gemeenteraadsvergadering d.d.:	15 maart 2021
Zaaknummer:	536874
Portefeuillehouder:	R. Paping

.

Aan de gemeenteraad, 8 maart 2021

Het college wil middels dit raadsvoorstel een geluidsscherm aanleggen ten behoeve van de nieuwbouw in Schuytgraaf langs de spoorlijn Arnhem-Nijmegen. Dit geluidsscherm dient er te komen 10 jaar na vaststelling van het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011. Er is budget voor, uit de grondexploitatie Schuytgraaf (3 miljoen), om een langer scherm te plaatsen dat voldoet aan de wettelijke vereisten en aan de gemeentelijke geluidsambitie, vastgelegd in het Beleidsplan geluid 2008 voor alle woningen en tuinen in Schuytgraaf. Een lang geluidsscherm levert een optimaler woon-en leefklimaat op in de wijk Schuytgraaf. De participatie heeft plaatsgevonden bij het opstellen van de bestemmingsplannen. Het geluidsscherm zelf wordt als gewenst beschouwd. Het gaat de bewoners vooral om de snelheid van realisatie. Deze factoren bezien, heeft het Dagelijks Bestuur van de Agendacommissie besloten dit voorstel direct, dat wil zeggen zonder voorafgaande raadskamerbespreking, toe te voegen aan de agenda van de besluitvormende vergadering.

De raadsadviseur, De voorzitter,

J.G.M. Kersten C.J.M. Kalthoff

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 536874

Onderwerp: Geluidsscherm Schuytgraaf-Noord

Voorstel

1. Een langer geluidsscherm dan wettelijk verplicht aan te leggen om hiermee te voldoen aan de ambitiewaarde voor railgeluid in de wijk.
2. Dit te financieren binnen de in de grondexploitatie Schuytgraaf gereserveerde middelen voor een geluidsscherm.

Inleiding

Ten behoeve van de nieuwbouw in Schuytgraaf is een geluidsscherm langs de spoorlijn Arnhem - Nijmegen nodig. Ten zuiden van station Arnhem Zuid is al een scherm aangelegd. Het geluidsscherm ten noorden van het station moet worden aangelegd binnen 10 jaar na vaststelling van het bestemmingsplan Schuytgraaf 2011, gedeeltelijke herziening 2015-02, veld 13. Om die reden is ProRail voorbereidingen voor aanleg aan het treffen. Vanwege de spoorveiligheid mag alleen ProRail een dergelijk geluidsscherm aanleggen, op kosten van de gemeente Arnhem.

Om te zorgen dat de woningen vlak bij het spoor geen geluidhinder ervan ondervinden, moet het scherm minimaal 920 meter lang worden (vanaf het station naar het noorden). Bij een scherm van 920 meter wordt voor alle woningen (bestaand en toekomstig) voldaan aan de wettelijke vereisten (incidentele waarde). De ambitie van de gemeente verlangt echter lagere decibellen om ook in de buitenruimte een prettig leefklimaat te hebben.

Om te voldoen aan de gemeentelijke ambities van het Beleidsplan geluid 2008 is een langer scherm nodig. De kosten hiervan zijn (uiteraard) hoger. De kosten voor het wettelijk benodigd scherm worden geraamd op 2,3 mln. De kosten voor een langer scherm om de gemeentelijke ambities te bereiken, worden geraamd op 3 miljoen. Dit bedrag is beschikbaar binnen de grondexploitatie Schuytgraaf.

Beoogd effect

Voldoen aan de gemeentelijke geluidsambities van het Beleidsplan geluid 2008 voor alle woningen en tuinen in Schuytgraaf.

GEMEENTE Arnhem

Argumenten

1.1 Een lang geluidsscherm levert een optimaler woon- en leefklimaat op in de wijk Schuytgraaf

Geluidbeleid gemeente Arnhem

Voor Schuytgraaf gelden volgens het Beleidsplan geluid 2008 de volgende ambitiewaarden voor het spoorverkeer in een stadswijk:

- Ambitie : 45 - 55 dB
- Incidenteel : 56 - 63 dB
- Plafond : 64 - 68 dB

Opties

	lengte geluidsscherm	kosten (prijspeil 2020)	lagere kosten t.o.v. grex (€3,0 mln.)	maximale geluidbelasting
1.	1320 meter	€ 3,0 mln.	passend	57
2.	1120 meter	€ 2,6 mln.	€ 0,4 mln.	61
3.	920 meter	€ 2,3 mln.	€ 0,7 mln.	63

Zowel lengtevariant 2 en 3 vallen binnen de incidentele waarde van het Arnhemse Beleidsplan geluid. Het verschil tussen variant 2 en 3 komt door de bandbreedte van 5 dB binnen de incidentele waarde. De geluidbelastingen achter het scherm van 1120 meter zijn lager (richting 56 dB) dan de geluidbelastingen van het scherm van 920 meter (richting 63 dB). Op de bijgevoegde contour tekeningen is dit duidelijk te zien. Bij de schermvariant van 1120 meter zullen ook meer woningen binnen de ambitiewaarde van 45 - 55 dB vallen.

Uitgedrukt in woningaantallen per geluidklasse ziet het er volgens de meest recente proefverkaveling (ca. 260 woningen) op basis van het ruimtelijk raamwerk van veld 3 als volgt uit.

Aantal belaste woningen

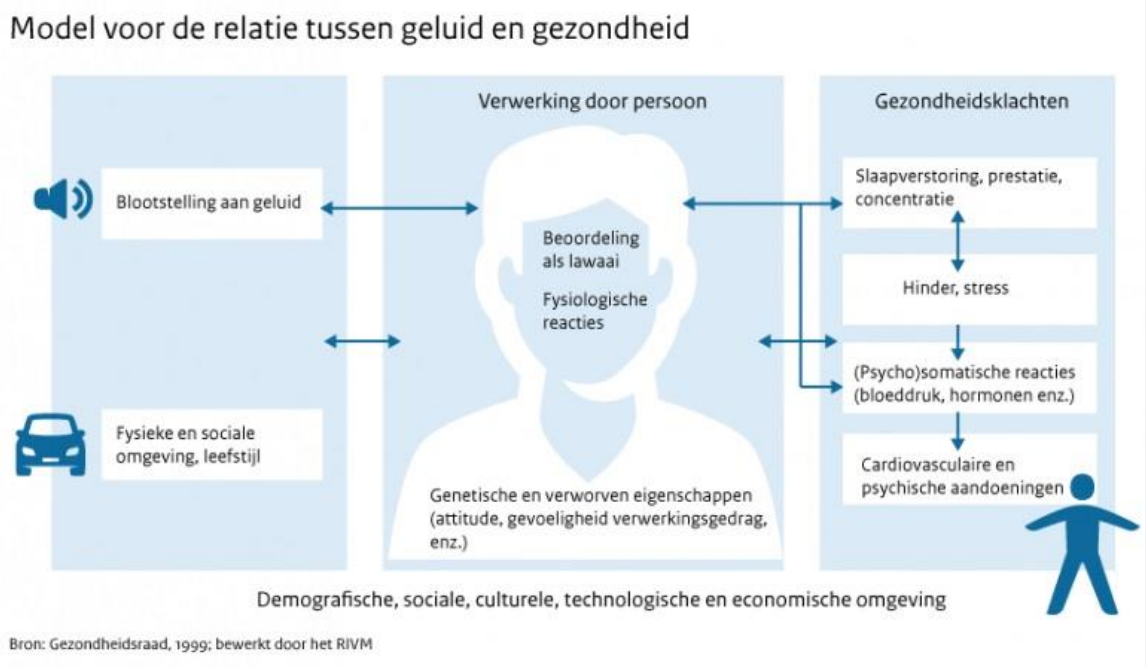
	lengte geluidsscherm	Geluidklasse tot 55 dB (voorkeurs–grenswaarde)	Geluidklasse 55 - 60 dB	Geluidklasse 60 dB en hoger
1.	1320 meter	252	8	-
2.	1120 meter	194	64	2
3.	920 meter	60	178	22

In de bijgevoegde figuren 4 t/m 6 zijn deze contouren van 55 en 60 dB in de meest recente proefverkaveling weergegeven.

Conform het bouwbesluit moeten alle woningen voldoen aan een binnenniveau van 33 dB. Hoe hoger de geluidbelasting op de gevel, hoe meer maatregelen er aan de gevel getroffen moeten worden. Dit binnenniveau is in alle varianten, dus ook bij de lengte van 920 meter te realiseren.

De gemeentelijke ambities op gebied van geluid liggen echter hoger dan enkel het wettelijk minimum. Door de opwarming van de aarde zullen we steeds meer buiten verblijven. Zit je met een

geluidbelasting van 63 dB nog prettig in je tuin? In de volgende figuur wordt de relatie gelegd tussen geluid en gezondheid.



Hoe hoger de geluidbelasting, hoe ongezonder de leefomgeving met als gevolg meer gezondheidsklachten. Op de bijgevoegde figuren 1 t/m 3 van de geluidscontouren bij de verschillende schermvarianten is dit in beeld[1] gebracht. Je kunt stellen dat:

Groen = gezond (ambitiewaarde)
Geel = acceptabel (incidentele waarde)
Oranje/rood = ongezond (plafondwaarde)

Een lange variant van het geluidsscherm (1320 meter) heeft onze voorkeur: bij die lengte voldoen de buitenruimtes van alle woningen aan onze ambitiewaarde.

2.1 De kosten voor het lange geluidsscherm passen binnen de grex.

De kosten voor het lange geluidsscherm bedragen 3,0 mln. Dit past binnen de gereserveerde middelen voor de aanleg van een geluidsscherm in Schuytgraaf.

Participatie

Op basis van het bestemmingsplan Schuytgraaf is een geluidsscherm een noodzakelijke voorziening om de wijk Schuytgraaf te kunnen realiseren. Het scherm komt aan de zijde van de wijk Schuytgraaf waar op dit moment geen bewoners in de nabijheid van het toekomstige scherm wonen. De participatie

[1] De woningen op deze tekeningen zijn niet ontworpen, maar dienen alleen ter berekening van de geluidcontouren. De werkelijke stedenbouwkundige situatie zal grotendeels zijn conform de andere tekeningen, waarop de meest actuele proefverkaveling is weergegeven. Dit verschil in positionering van de bebouwing heeft geen significante invloed op de geluidsberekeningen.

heeft daarmee plaatsgevonden bij het opstellen van de bestemmingsplannen die in het verleden gemaakt zijn. De realisatie van het scherm is ook altijd benoemd in de wijkbrede communicatie over Schuytgraaf. Reacties van bewoners gaan vooral over snelheid van realisatie. Het geluidsscherm zelf wordt als gewenst beschouwd. Ook in de toekomst zal de voortgang van de realisatie van het geluidsscherm worden gemeld via de gebruikelijke communicatiekanalen van het project Schuytgraaf en (zodra weer mogelijk) op de bewonersavonden.

Financiën

De kosten voor het lange geluidsscherm van 1320m bedragen € 3,0 mln. Dit past binnen de gereserveerde middelen voor de aanleg van een geluidsscherm in Schuytgraaf.
Aan het plaatsen van dit scherm zijn beheerkosten verbonden van ongeveer € 5000,= per jaar. Ook deze kosten zijn voor rekening van de gemeente De mogelijkheid bestaat om tot afkoop ineens over te gaan. De kosten bedragen dan € 110.356,=. Aangezien dit uiteindelijk goedkoper is dan jaarlijkse betalingen aan ProRail gedurende de volledige levensduur van het scherm kiezen we voor de optie van éénmalige afkoop. Deze kosten kunnen worden betaald door het budget voor volumestijging 2022 van het onderhoudsbudget hiervoor in te zetten. De kosten van beheer en onderhoud mogen namelijk conform de BBV-regels niet te laste komen van de grondexploitatie van Schuytgraaf.

Uitvoering

Een geluidsscherm langs het spoor dient conform de Spoorwegwet door ProRail te worden gerealiseerd. Na het raadsbesluit zullen gemeente en ProRail een privaatrechtelijke object-overeenkomst sluiten ten behoeve van realisatie, waarna ProRail de aanbesteding zal starten.

Communicatie

De voortgang van de realisatie van het geluidsscherm zal worden gemeld via de gebruikelijke communicatiekanalen van het project Schuytgraaf en (zodra weer mogelijk) op de bewonersavonden.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

1. Contour kort scherm
2. Contour middellang scherm
3. Contour lang scherm
4. Proefverkaveling en kort scherm
5. Proefverkaveling en middellang scherm
6. Proefverkaveling en lang scherm
7. Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020
8. Beleidsplan geluid, 2008

RAADSVOORSTEL

Besluit van	9 februari 2021
Zaaknummer	536874

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

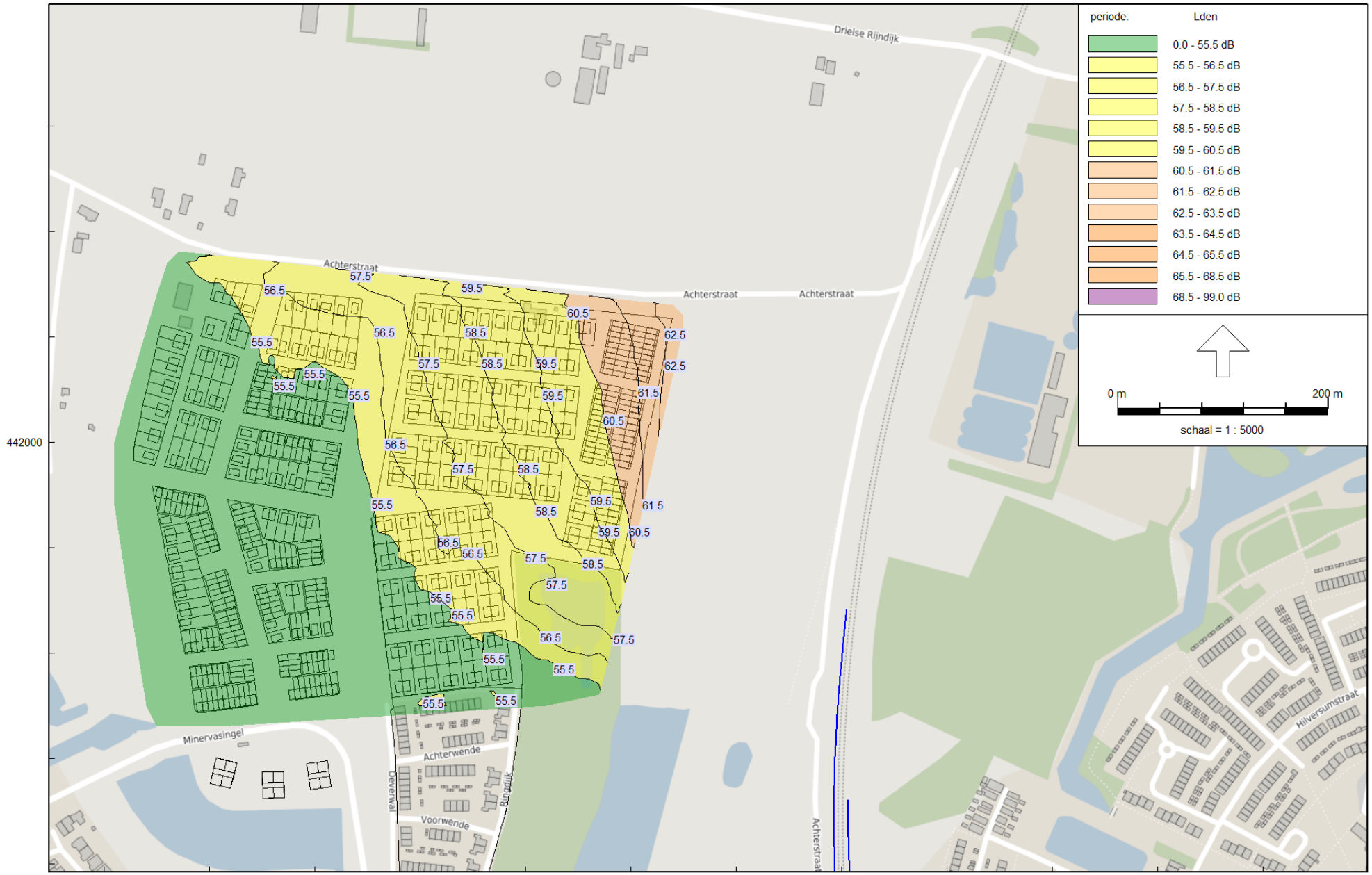
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 9 februari 2021, nummer: 536874;

besluit:

1. Een langer geluidsscherm dan wettelijk verplicht aan te leggen om hiermee te voldoen aan de ambitiewaarde voor railgeluid in de wijk.
2. Dit te financieren binnen de in de grondexploitatie Schuytgraaf gereserveerde middelen voor een geluidsscherm.

De griffier, De voorzitter,

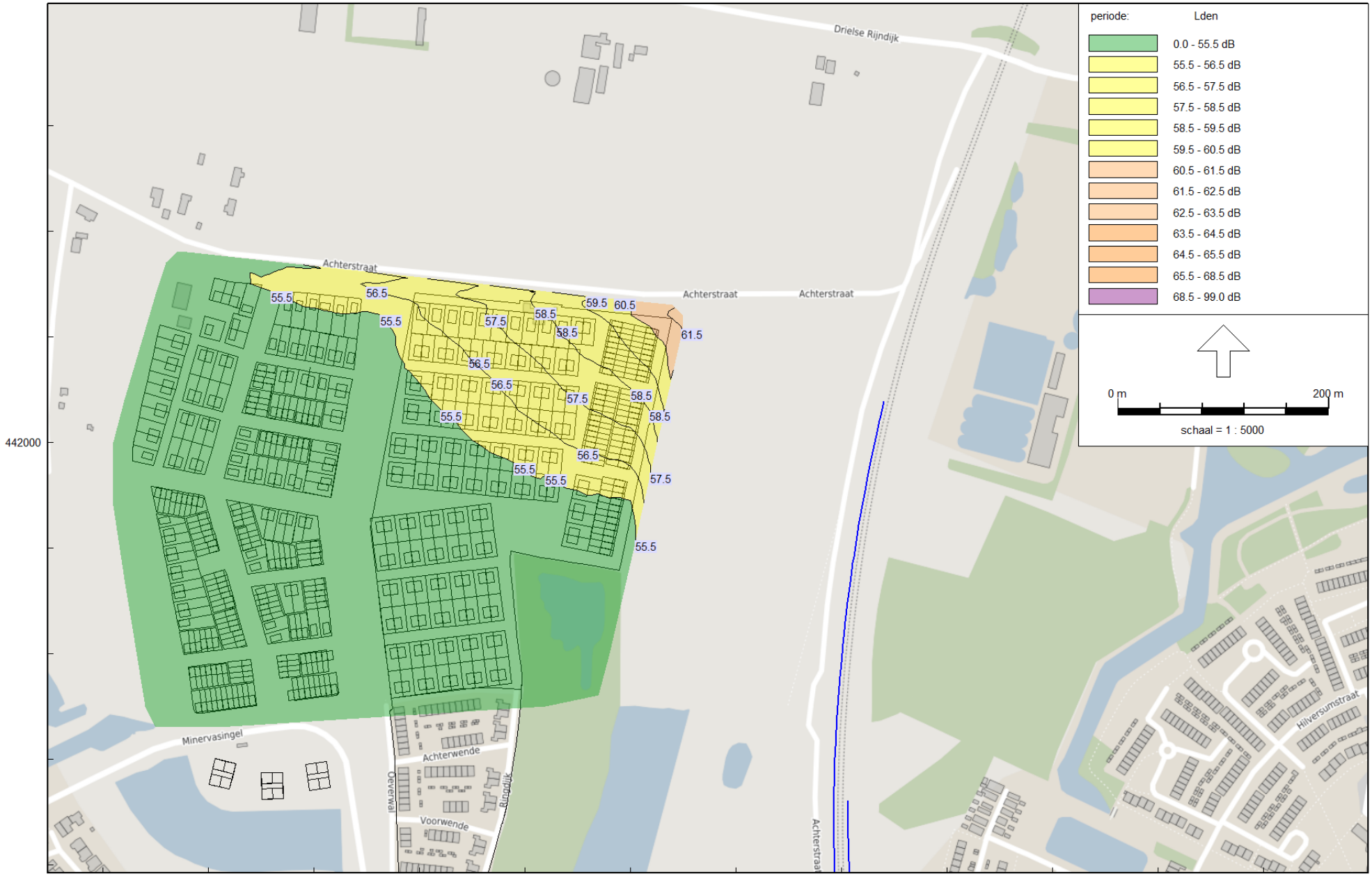
Gemeente Arnhem



Railverkeerslawaai - RMR-2012, [Contouren varianten schermlengte - RL met scherm - 1,5m grid - schermlengte 920m (-400m kort)] , Geomilieu V4.40

M.2018.0959
Akoestisch onderzoek noordelijk scherm Schuytgraaf

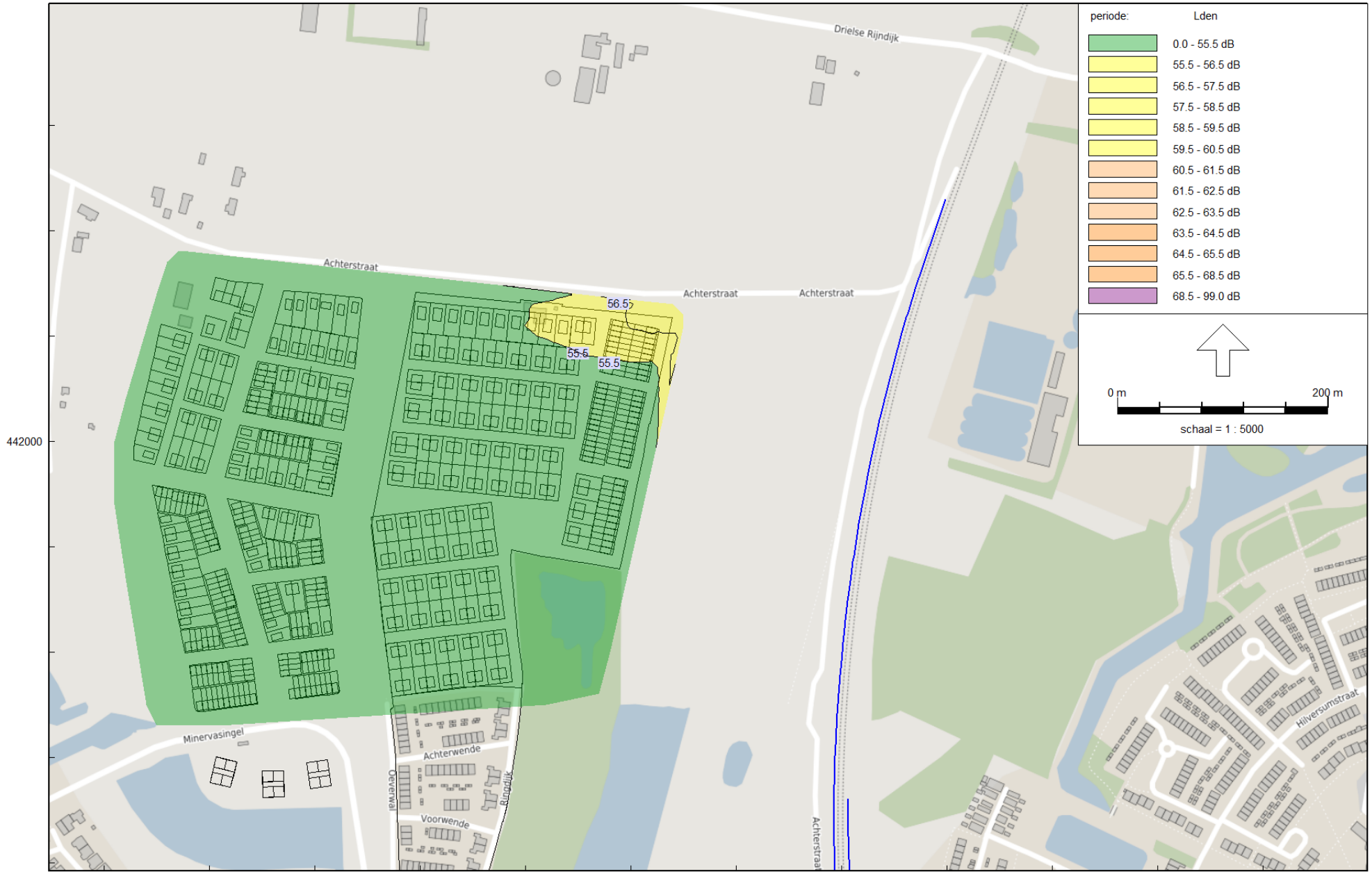
Resultaten met 920m scherm (kort, schermhoogte 1,5 meter +BS).
Rekenhoogte 1,5 meter (representatief voor de begane grond)



Railverkeerslawaai - RMR-2012, [Contouren varianten schermlengte - RL met scherm - 1,5m grid - schermlengte 1.120m (-200m)] , Geomilieu V4.40

Resultaten met 1.120m scherm (verkort -200m, schermhoogte 1,5 meter +BS).
Rekenhoogte 1,5 meter (representatief voor de begane grond)

M.2018.0959
Akoestisch onderzoek noordelijk scherm Schuytgraaf



Railverkeerslawaai - RMR-2012, [Contouren varianten schermlengte - RL met scherm - 1,5m grid - schermlengte 1.320m (lang)] , Geomilieu V4.40

M.2018.0959
Akoestisch onderzoek noordelijk scherm Schuytgraaf

Resultaten met 1.320m scherm (lang, schermhoogte 1,5 meter +BS).
Rekenhoogte 1,5 meter (representatief voor de begane grond)


scherm 920 m (kort)
60
55


scherm 1120 m (midden)
60
55


scherm 1320 m (lang)
55

Kon pagina 1 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 2 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 3 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 4 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 5 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 6 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 7 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 8 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 9 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 10 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 11 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 12 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 13 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 14 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 15 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 16 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 17 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 18 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 19 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 20 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 21 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 22 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 23 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 24 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 25 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 26 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 27 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 28 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 29 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 30 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 31 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 32 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 33 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 34 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 35 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 36 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 37 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 38 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 39 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 40 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 41 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 42 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 43 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 44 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 45 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 46 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 47 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 48 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 49 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 50 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 51 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 52 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 53 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 54 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 55 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 56 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 57 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 58 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 59 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 60 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 61 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 62 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 63 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 64 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 65 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 66 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 67 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 68 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 69 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 70 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 71 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 72 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 73 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 74 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 75 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 76 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 77 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 78 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 79 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 80 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 81 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 82 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 83 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 84 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 85 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 86 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 87 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 88 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 89 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 90 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 91 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 92 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 93 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 94 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 95 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 96 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 97 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 98 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 99 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 100 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 101 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 102 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 103 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 104 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 105 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 106 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 107 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

Kon pagina 108 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

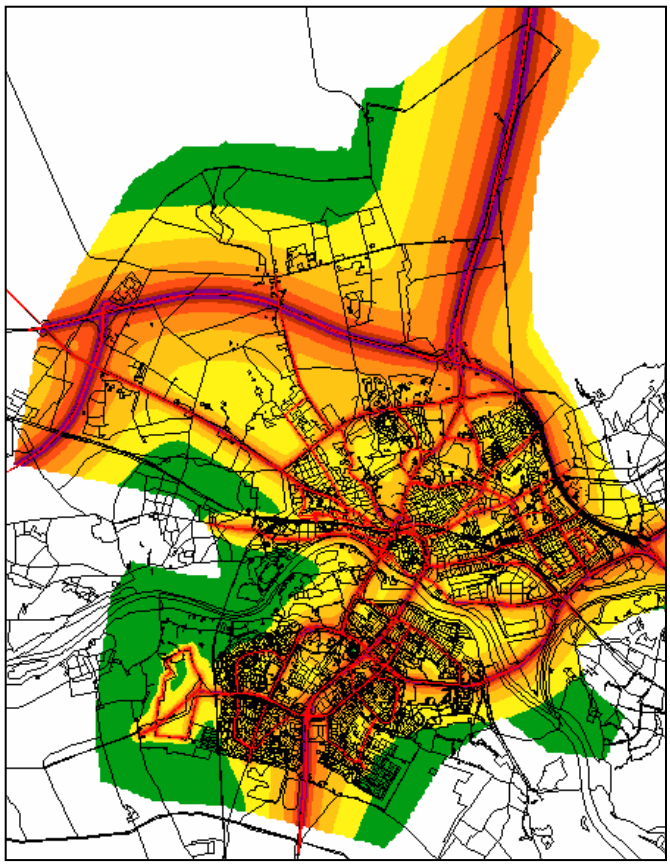
Kon pagina 109 uit document Bijlage 7 - Akoestisch onderzoek DGMR, 15 mei 2020 niet importeren
Foutmelding
PdfReader not opened with owner password

BELEIDSPLAN GELUID

Deel I

De aanpak van geluidhinder
voor de periode 2005-2010

– versie 2008 –



Samenvatting

Arnhem wil een bruisende, maar óók een leefbare stad zijn. Geluid heeft direct invloed op hoe we ons voelen en onze omgeving beleven. De Wet geluidhinder heeft als doelstelling de mens te beschermen tegen de negatieve effecten van geluid. De beleving van geluid is echter plaats-, tijd- en persoonsgebonden. Daarom krijgen gemeenten in de nieuwe Wet geluidhinder (vastgesteld op 4 juli 2006 door de Eerste Kamer) meer mogelijkheden om voor nieuwe situaties een eigen, gebiedsgerichte, afweging te maken. Het Beleidsplan Geluid maakt het mogelijk geluidsnormen voor nieuwe situaties af te stemmen op de aard en de functie van een gebied. Hierdoor kan beter rekening gehouden worden met ontwikkelingen en verwachting van de gebruikers van een gebied. De grootste bron van geluidoverlast in Arnhem is het autoverkeer. Verkeer is tevens de belangrijkste lokale bron van luchtverontreiniging. Daarom vindt er bij te nemen maatregelen een afstemming plaats tussen de lucht- en geluideffecten.

In de onderhavige versie 2008 van het beleidsplan zijn de consequenties van de recente regelgeving door de EU verwerkt en heeft om die reden een beperkte actualisatie plaatsgevonden. Door Europese harmonisatie gaat de nu geldende Wet geluidhinder uit van L_{den} in plaats van L_{etmaal}. Dit geldt alleen voor de bronnen weg- en railverkeerslawaai. Dit betekent globaal een normverschuiving van 2 dB. De geldende voorkeursgrenswaarde voor wegverkeerslawaai uitgedrukt in L_{den} bedraagt nu 48 dB in plaats van de 50 dB(A) uitgedrukt in L_{etmaal}. Voor de bronnen berdrijven- en industrielawaai blijft de oude dosismaat L_{etmaal} gelden.

Ruimtelijke ontwikkelingen in Arnhem
In het centrum en dicht bij goed openbaar vervoer wil de gemeente Arnhem veel functies mogelijk maken. De beleidslijnen hiervoor zijn opgenomen in het Structuurplan Arnhem 2010. Als gebieden intensiever gebruikt worden neemt de kans op geluidhinder ook toe. Andere gebieden zoals de parken worden juist gewaardeerd om hun relatieve rust. Deze uitgangspunten hebben geleid tot een gebiedsgerichte invulling van geluidskwaliteiten binnen Arnhem.

Het beleidskader voor nieuwe situaties is als volgt samen te vatten:

	Ambitie	**Incidenteel**
Stadswijk	Rustig	Redelijk rustig
Centrum	Redelijk rustig	Zeer onrustig
Stedelijke zone/ knooppunt	Zeer onrustig	Lawaaiig
Bedrijventerreinen	Onrustig	Zeer onrustig
Natuur	Rustig	Redelijk rustig
Gem. groene zones	Rustig	Redelijk rustig
Stedelijk groen	Redelijk rustig	Onrustig

Hier zijn bewust de decibellen (de natuurkundige eenheid voor geluid) weggelaten omdat veel mensen hier geen gevoel bij hebben. Achter de gekozen termen gaan wel exacte waarden schuil, deze zijn terug te vinden in hoofdstuk 4 van het beleidsplan.

Het maximaal toelaatbare geluidniveau is vastgelegd in de Wet geluidhinder. Verder is rekening gehouden met de mogelijkheden die de Interimwet Stad en Milieu biedt. Deze wet maakt het mogelijk om een ruimere afweging te maken tussen ruimtelijke plannen en de effecten voor de leefomgeving. Om woningbouw in een zeer lawaaiige omgeving mogelijk te maken moet er een brede toetsing plaatsvinden waarbij de gezondheidsaspecten nadrukkelijk een rol spelen.

De contrasten binnen één gebied lijken soms onlogisch. Toch komen ze in de praktijk bijna altijd voor. Ook in het centrum zijn er veel gebieden waar achter hoge bebouwing het gewoon redelijk rustig is. Door in drukke gebieden hoge en redelijk gesloten bouwblokken te realiseren kunnen aantrekkelijke contrasten gecreëerd worden. Naar mate de geluidbelasting hoger is neemt het belang van een zorgvuldige invulling toe. Door het hinderaspect al vroeg in de planontwikkeling mee te nemen en als ontwerpcriterium te gebruiken kan de leefbaarheid in de stad, nu en in de toekomst, verbeterd worden.

Beperking geluidsoverlast voor bestaande situaties
Een deel van de woningen in Arnhem komt, op basis van de geluidbelasting in 1986/1987, in aanmerking voor maatregelen om de geluidbelasting in de woning te beperken (saneringslijsten

weg- en railverkeerslawaai). Daarnaast wil de gemeente Arnhem ook de toenemende hinder door de groei van het wegverkeer aanpakken voor de overige woningen. Door het toepassen van stille wegdekken kan het geluidniveau van het wegverkeer aanmerkelijk beperkt worden. In combinatie met weg- en/of rioleringswerkzaamheden kan dan voor een beperkte meerprijs de leefkwaliteit aanmerkelijk verbeterd worden.
In het Beleidsplan Geluid wordt een overzicht gegeven van de wettelijke taken die de gemeente Arnhem uitvoert op het gebied van geluidhinder en is een uitvoeringsprogramma opgenomen waarin de uit te voeren acties voor de komende jaren zijn opgenomen.

Formatie en middelen
Centraal uitgangspunt is dat de nieuwe beleidsuitgangspunten binnen de bestaande formatie en organisatie zijn uit te voeren zonder extra middelen. Het gaat veelal niet om extra taken maar om andere werkwijze van bestaande (wettelijke) taken.

Opzet van het Beleidsplan Geluid
Het Beleidsplan Geluid deel I heeft globaal drie aandachtsgebieden:
- *Algemene beleidsuitgangspunten (H2);*
- *Hierin staan beleidsuitgangspunten die algemeen van toepassing zijn zoals het algemene uitgangspunt dat maatregelen zo dicht mogelijk bij de bron genomen moeten worden;*
- *Brongerichte beleidsuitgangspunten (H3);*
- *Er is veel wet- en regelgeving van toepassing op b.v. weg- en railverkeerslawaai of bedrijven. In dit deel van het beleidsplan wordt de regelgeving per bron toegelicht met consequenties voor de Arnhemse situatie;*
- *Gebiedsgerichte beleidsuitgangspunten (H4);*
- *In dit deel van het beleidsplan wordt het ruimtelijk beleidskader voor geluid (zie ook hiervoor) onderbouwd, uitgewerkt en toegelicht. Dit is een invulling van de beleidsvrijheid die geboden wordt in de nieuwe Wet geluidhinder (2006).*

In deel II van het Beleidsplan Geluid worden de lopende projecten en activiteiten beschreven. In deel III is het uitvoeringsprogramma opgenomen voor de periode 2006-2008.

Beleidsuitgangspunten
Hieronder wordt een overzicht gegeven van de opgenomen beleidsuitgangspunten in het Beleidsplan Geluid. De cursief en met groen gemarkeerde items zijn een voorgestelde invulling van beleidsvrijheid zoals die geboden wordt binnen het wettelijk kader.

Plek in de het Beleidsplan	Beleidsuitgangspunten	paragraaf
Algemene beleidsuitgangspunten	*Naast de wettelijk beschermde objecten en functies rekent de gemeente Arnhem ook kinderdagverblijven tot de te beschermen objecten en functies.*	2.1
Algemene beleidsuitgangspunten	Bij het treffen van maatregelen wordt de prioriteitsvolgorde “bron-overdracht-ontvanger” in acht genomen.	2.3
Algemene beleidsuitgangspunten	De gemeente Arnhem stelt alleen hogere grenswaarden vast als voldoende aangetoond is dat met alle mogelijke bronmaatregelen niet aan de normale grenswaarden kan worden voldaan.	2.3
Algemene beleidsuitgangspunten	*Indien een meldingsplichtig bedrijf zich vestigt in een ’45 dB(A) gebied’, zal structureel een nadere eis worden opgelegd met deze waarde.*	2.5
Algemene beleidsuitgangspunten	*De gemeente Arnhem hanteert voor de toetsing van nieuwe situaties de criteria uit paragraaf 4.12.*	2.5
Algemene beleidsuitgangspunten	*Jaarlijks wordt op basis van de RVMK een geluidbelastingkaart opgesteld op basis waarvan de 45 dB(A) gebieden kunnen worden vastgesteld.*	2.5
Algemene beleidsuitgangspunten	Daar waar door cumulatie een hogere geluidsbelasting optreedt, wordt bij het ontwerp van de gevelisolatie met deze hogere	2.6

	geluidsbelasting rekening gehouden.	
Algemene beleidsuitgangspunten	In het ontwerpstadium wordt het nadeel van een hoog geluidsniveau beperkt door akoestische compensatie en aanvullend door niet akoestische compensatie.	2.7
Algemene beleidsuitgangspunten	Hoe hoger het geluidsniveau, hoe meer compensatie wordt toegepast.	2.7
Algemene beleidsuitgangspunten	De gemeente Arnhem hanteert voor nieuwe situaties een gebiedsgerichte aanpak gebaseerd op het Structuurplan 2010. Dit is uitgewerkt in hoofdstuk 4 van het beleidsplan.	2.8
Algemene beleidsuitgangspunten	De systematiek en mogelijkheden die de Interimwet Stad&Milieu biedt worden toegepast bij ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Arnhem.	2.9
Brongerichte beleidsuitgangspunten	De gemeente Arnhem hanteert voor verkeerslawaai, voor zover zij daar zelf invloed op heeft, het stand-stillbeginsel.	3.2
Brongerichte beleidsuitgangspunten	De RVMK blijft voor de gemeente een belangrijk instrument voor toetsing, advisering en monitoring.	3.2
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*Waar nodig en mogelijk worden bij aanleg en groot onderhoud (vervanging wegdek) van wegen en riolering, rekening houdend met de overige randvoorwaarden, stille wegdekken toegepast.*	3.2
Brongerichte beleidsuitgangspunten	De gemeente Arnhem dringt bij Provincie en Rijkswaterstaat zoveel mogelijk aan op toepassing van stille wegdekken op provinciale respectievelijk rijkswegen.	3.2
Brongerichte beleidsuitgangspunten	Verkeersreducerende maatregelen uit het stedelijk verkeers- en vervoersplan, die het terugdringen van geluidklachten door verkeer mede tot doel hebben, zoals de stimulering van langzaam verkeer, concentratie van verkeer op hoofdroutes stad/stedelijk gebied en het instellen van geluidsluwe verblijfsgebieden blijven onverminderd van kracht.	3.2
Brongerichte beleidsuitgangspunten	Dove gevels kunnen worden toegepast bij geluidsniveaus boven de plafondwaarden.	3.2
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*De gemeente Arnhem benut alle kansen om bronmaatregelen toe te laten passen door Prorail.*	*3.3*
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*Bij nieuwvestiging van AMvB-bedrijven op het gezoneerde bedrijventerrein Arnhem Noord wordt de geluidruimte toegesneden op de bedrijfsvoering.*	*3.4*
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*De gemeente Arnhem past bij (herinrichting van bedrijventerreinen) voor nieuwe situaties inwaartse zonering toe.*	*3.4*
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*De gemeente Arnhem gaat nieuwe bedrijfswoningen op bedrijventerreinen zo veel mogelijk tegen.*	*3.4*
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*De gemeente Arnhem stelt beleidsregels op voor bouw-en slooplawaai.*	3.6
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*De gemeente Arnhem stelt in sloopvergunningen eisen aan de locatie van mobiele puinbrekers.*	3.6
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*De gemeente hanteert bij bestemmingsplannen en verkeersbesluiten criteria ter beperking van brommerlawaai.*	3.7

Brongerichte beleidsuitgangspunten	*Bouwvergunningen in gebieden waar de geluidbelasting 55 dB(A)/53 dB of hoger is worden getoetst met behulp de praktijkgids Bouwbesluit-Geluid (uitgave NEN) en worden getoetst op de geluidisolatie tussen woninge;.*	3.8
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*Bij 5 op de 100 nieuwbouwwoningen wordt er op de bouwplaats op toegezien dat de praktijkrichtlijnen correct worden toegepast. Hiervan worden de bevindingen vastgelegd door de bouwinspecteur.*	3.8
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*Bij één op de honderd nieuwbouwwoningen wordt een controlemeting uitgevoerd.*	3.8
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*Bij het ontwerp van verkeersdrempels, binnen een afstand van 50 meter van woningen, wordt publicatie 172 van het CROW gehanteerd.*	3.9
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*De huidige aanpak van klachten over laagfrequent geluid wordt ongewijzigd voortgezet.*	3.10
Brongerichte beleidsuitgangspunten	*Rondom het militair luchtvaartterrein Deelen en zweefvliegcentrum Terlet liggen vastgestelde geluidzones ingevolge de Luchtvaartwet. De zonegrenzen zijn aangegeven op de gebiedstypenkaart (zie bijlage 1). Buiten deze zones zouden woonbestemmingen in beginsel geen of beperkte hinder mogen ondervinden.*	3.11
Gebiedsgerichte beleidsuitgangspunten	*In nieuwe geluidgevoelige situaties wordt het toetsingskader zoals weergegeven H4.12 toegepast.*	4.12
Gebiedsgerichte beleidsuitgangspunten	*Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wordt een gebiedsgerichte benadering toegepast zoals omschreven in hoofdstuk 4, op basis van het geldende structuurplan.*	4.12
Gebiedsgerichte beleidsuitgangspunten	*Bij het vaststellen van hogere grenswaarden voor nieuwe geluidgevoelige situaties worden de geluidambities toegepast zoals omschreven in 4.3.*	4.12
Gebiedsgerichte beleidsuitgangspunten	*In nieuwe geluidgevoelige situaties wordt het toetsingskader zoals weergegeven H4.12 toegepast.*	4.12

Inhoudsopgave

Samenvatting ... 3

1 INLEIDING ... 8

1.1 Waarom het Beleidsplan Geluid? ... 8
1.2 Opbouw van het beleidsplan ... 8
1.3 Geluid in de leefomgeving ... 9
1.4 Geluidhinder in Arnhem ... 11
1.5 Juridisch- en beleidskader ... 14
1.6 Totstandkoming van het Beleidsplan Geluid ... 15

2 ALGEMENE BELEIDSUITGANGSPUNTEN ... 17

2.1 Inleiding ... 17
2.2 Te beschermen leefruimten ... 17
2.3 Maatregelen zo dicht mogelijk bij de bron ... 17
2.4 Wet- en regelgeving om geluidhinder aan te pakken ... 18
2.5 Wettelijke grenzen ... 19
2.6 Overlast van meerdere geluidbronnen ... 21
2.7 Kwaliteit van de leefomgeving is meer dan het geluidniveau op de gevel ... 21
2.8 Gebiedsgerichte aanpak in nieuwe situaties ... 22
2.9 Mogelijkheden Interimwet Stad en Milieu ... 22
2.10 Samenhang met andere beleidsvelden ... 23

3 BRONGERICHTE AANPAK ... 24

3.1 Inleiding ... 24
3.2 Wegverkeer bestaande situaties ... 24
3.3 Railverkeer bestaande situaties ... 26
3.4 Bedrijven bestaande situaties ... 27
3.5 Evenementen ... 29
3.6 Bouw- en slooplawaai ... 29
3.7 Brommers ... 30
3.8 Burenoverlast ... 30
3.9 Trillingen ... 31
3.10 Laagfrequent geluid ... 32
3.11 Vliegtuiglawaai ... 32

4 GEBIEDSGERICHTE AANPAK NIEUWE SITUATIES ... 34

4.1 Inleiding ... 34
4.2 Systematiek gebiedsgerichte aanpak ... 35
4.3 Geluidsambities Arnhem ... 35
4.4 Stadswijk: overwegend rustig ... 37
4.5 Centrum: plaatselijk lawaaiig ... 38
4.6 Stedelijke zone/ knooppunt: overwegend lawaaiig ... 39
4.7 HOV-knooppunt: overwegend lawaaiig ... 40
4.8 Bedrijventerrein: lawaaiig ... 41
4.9 Natuur: rustig ... 42
4.10 Gemengde groene zone: rustig ... 43
4.11 stedelijk groen: overwegend rustig ... 44
4.12 Toepassing gebiedsgerichte aanpak bij ruimtelijke ontwikkelingen ... 44

5 UITVOERING ... 46

5.1 Inleiding ... 46
5.2 Wie doet wat ? ... 46
5.3 Communicatie ... 47
5.4 Monitoring en rapportage ... 48
5.5 Financiën ... 49

BIJLAGEN
Beeld geluidbelasting wegverkeerslawaai 2010

1 Inleiding

1.1 Waarom het Beleidsplan Geluid?

De wijziging van de Wet geluidhinder en de vele ruimtelijke ontwikkelingen in Arnhem zijn de belangrijkste aanleidingen voor dit nieuwe Arnhemse geluidbeleid. Arnhem wil zich verder ontwikkelen; Arnhem wil een bruisende, maar óók een leefbare stad zijn. Deze geluidnota moet er voor zorgen dat het één niet ten koste gaat van het andere.

Geluid werkt door in veel beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer. Vrijwel elke ruimtelijke ontwikkeling heeft consequenties voor het geluid, terwijl omgekeerd, geluidswetgeving consequenties heeft voor veel ruimtelijke ontwikkelingen. Geluid moet al vroeg in de planontwikkeling worden beschouwd als een ontwerpvariabele in plaats van een belemmering. Alleen zó voorkomen we dat er nieuwe geluidknelpunten ontstaan of dat ruimtelijke plannen achteraf moeten worden bijgesteld of afgeblazen.

Uit de Wet geluidhinder (Wgh), de Wet milieubeheer (Wm), de Wet Ruimtelijke Ordening (WRO), de Woningwet en de APV volgen gemeentelijke taken die tot doel hebben geluidhinder te voorkomen. Bij de uitvoering van deze taken moet de gemeente vaak een belangenafweging maken. Deze nota biedt het kader voor deze belangenafweging: welk geluidsniveau vinden wij waar en wanneer nog acceptabel.

Deze nota laat duidelijk zien hoe Arnhem afhankelijk van het soort geluid, het tijdstip en de plaats met geluid omgaat.

Proces en inspraak

Bij de totstandkoming van het Beleidsplan Geluid is op verschillende momenten overlegd met de sector Vergunningen en Handhaving van de dienst Stadsbeheer en met de afdelingen Ruimtelijke Ordening, Verkeer en Economische zaken van de dienst Stadsontwikkeling. Bij de start van het proces is tijdens een workshop door vertegenwoordigers van de genoemde afdelingen gewerkt met de systematiek voor gebiedsgerichte benadering die in het beleidsplan is opgenomen. Op 25 oktober 2005 heeft B&W het concept Beleidsplan Geluid vrijgegeven voor inspraak. Op 7 november 2005 heeft de raadscommissie VROM kennisgenomen van het concept Beleidsplan. Tijdens de inspraakperiode en de bijbehorende inloopavond zijn 14 reacties ontvangen. In bijgevoegde inspraaknota is de inhoud van deze inspraakreacties weergegeven, alsmede de reactie daarop en in hoeverre dit heeft geleid tot aanpassing van het beleidsplan. Het Beleidsplan Geluid is op een beperkt aantal punten aangepast zoals vermeld in de inspraaknota. Een aantal inspraakreacties heeft betrekking op evenementen en horeca. Deze onderwerpen worden als afzonderlijke beleidsstukken behandeld en geëvalueerd. Een aantal insprekers is van mening dat de gemeente Arnhem meer moet doen om geluidsoverlast in bestaande situaties actief tegen te gaan.

1.2 Opbouw van het beleidsplan

Het beleidsplan is uit de delen I, II en III opgebouwd.

Deel I, is als volgt opgebouwd:

- *Hoofdstuk 1 legt uit waarom het beleidplan is geschreven, wat geluidhinder doet met mensen, hoe geluidhinder in Arnhem wordt ervaren en wat de wettelijke kaders zijn;*
- *Hoofdstuk 2 bevat alle algemene beleidsuitgangspunten voor het Arnhemse geluidbeleid; dit zijn als het ware de principes waarop het geluidbeleid is gebaseerd;*
- *Hoofdstuk 3 bevat naast de brongerichte beleidskaders de uitgewerkte aanpak voor de verschillende relevante geluidbronnen;*
- *Hoofdstuk 4 bevat de gebiedsgerichte aanpak die voor de verschillende gebiedstypes is uitgewerkt;*

- *Hoofdstuk 5 gaat in op de organisatie van de uitvoering, communicatie, monitoring en financiën;*
- *De bijlagen bevatten kaartmateriaal met geprognosticeerde geluidbelastingen en nog te saneren situaties.*

Deel II geeft de huidige stand van zaken van de belangrijkste lopende activiteiten en projecten weer. Het bevat veel kaartmateriaal met reeds gerealiseerde geluidwerende voorzieningen als gevelsanering, geluidsschermen en stille wegdekken. Dit deel wordt tweejaarlijks geactualiseerd.

Deel III bevat het uitvoeringsprogramma voor geluid voor de periode 2006-2008. Ook dit deel wordt tweejaarlijks geactualiseerd.

1.3 Geluid in de leefomgeving

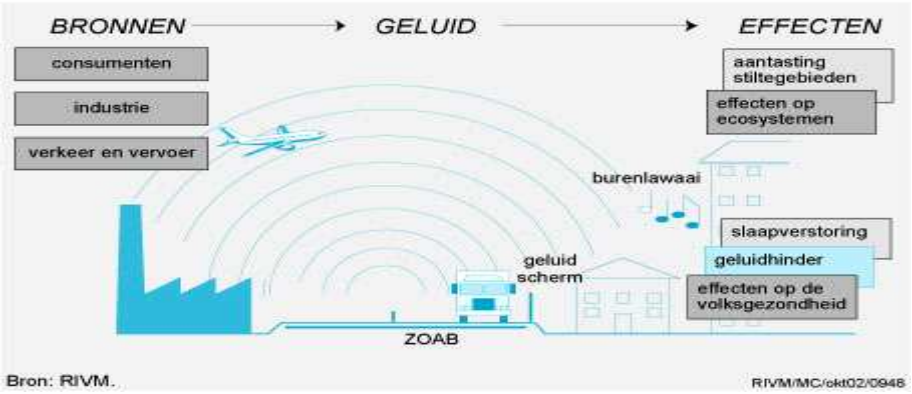


Geluid hoort bij het leven en is zelfs onmisbaar bij de communicatie tussen mensen. De acceptatie van geluid is vaak subjectief; de één geniet van een metal-concert en de ander ervaart het als een aanslag op het gehoor. In alle gevallen geldt echter: overdaad schaadt. Door wetenschappelijk onderzoek is de laatste jaren meer bekend geworden over de gevolgen van geluid voor de gezondheid. Geluidsoverlast kan slaapverstoring, stress en ergernis veroorzaken, kan het vegetatieve zenuwstelsel aantasten en het gehoororgaan beschadigen.

De Gezondheidsraad heeft in 1994 vijf categorieën effecten onderscheiden waarbij de relatie tussen blootstelling aan geluid en nadelige gezondheidseffecten wetenschappelijk is aangetoond:

- *Hinder;*
- *Slaapverstoring;*
- *Aan stress gerelateerde ziekten;*
- *Functionele effecten;*
- *Gehoorschade.*

De onderstaande figuur laat de verschillende geluidbronnen en -effecten zien.



Op de, voor de gemeente Arnhem meest relevante, aspecten hinder en slaapverstoring wordt hierna verder ingegaan.

1.3.1 Hinder

Wanneer geluid hinderlijk is noemen we dit meestal lawaai. Lawaai werkt verstorend, is ongewenst, en is daarom een probleem. De belangrijkste geluidhinderfactoren zijn:

- *Geluidniveau. Hoe hoger het geluidniveau hoe meer verstoring van onze gesprekken en hoe meer irritatie en stress. Het geluid eist te veel aandacht op en dat gaat ten koste van andere taken;*

- *Soort geluid. Ruisende bomen of een bulderende branding, ze zijn natuurlijk en niemand kan er iets aan veranderen de acceptatie is daarom groot ondanks de hoge geluidsniveaus. Een zeer laag geluidniveau housemuziek, afkomstig van walkman van een andere passagier, in een rustige treincoupé kan echter als zeer hinderlijk worden ervaren.*
- *Voorspelbaarheid. Onvoorspelbare en onregelmatige geluiden zijn vaak hinderlijker dan voorspelbare en constante geluiden. Hoe onvoorspelbaarder een geluid hoe meer irritatie en stress er kan ontstaan.*
- *Gevoel van beheersbaarheid. Als er geen gevoel van beheersbaarheid is dan ontstaat er ook steeds meer prikkeling en stress.*

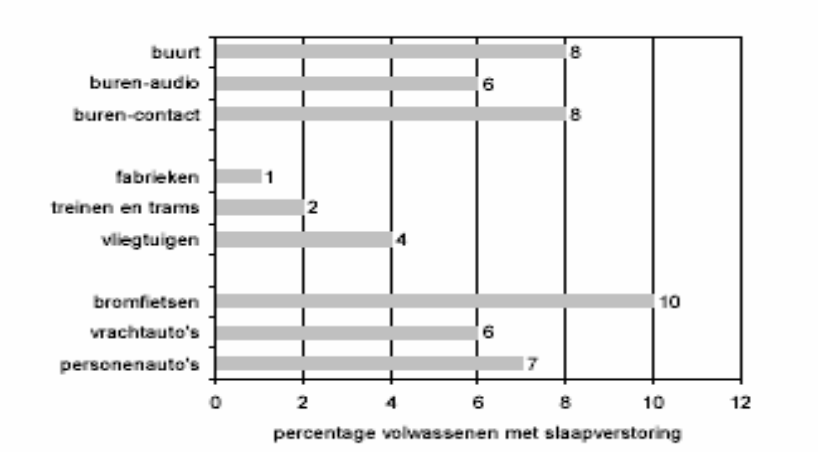
Daarnaast neemt de geluidhinderbeleving toe als er sprake is van één of meer van de volgende, meer subjectieve, factoren:

- *men vindt geluid onnodig en/of niet nuttig;*
- *men vindt dat de geluidveroorzakers zich niets aantrekken van anderen;*
- *men denkt dat het geluid schadelijk is voor de gezondheid;*
- *men associeert het geluid met gevaar;*
- *men is ontevreden over andere aspecten uit de omgeving.*

Strikt genomen heeft alleen het geluidniveau direct met het geluid zelf te maken; de andere zijn zogenaamde “niet akoestische” factoren. Daarom speelt communicatie zo’n belangrijke rol bij de beheersing van het geluidklimaat. Als geluidveroorzakers aan hun omgeving duidelijk maken wat ze doen en waarom, dan draagt dit bij tot acceptatie en het kunnen verdragen van geluid.

1.3.2 Slaapverstoring

Mensen kunnen door geluid moeilijker in slaap vallen en ‘s nachts vaker wakker worden. De Gezondheidsraad heeft in 2004 een advies uitgebracht over de effecten van geluid op slaap en gezondheid. Hiervoor is gebruik gemaakt van wetenschappelijk onderzoek. De figuur hieronder laat de omvang van de slaapverstoring die Nederlanders ondervinden van diverse omgevingsgeluiden



zien.

Belangrijke effecten van omgevingsgeluiden tijdens de slaap zijn:

- *verminderde slaapkwaliteit;*
- *verminderd algemeen welbevinden;*
- *hogere prikkelbaarheid;*
- *verminderde concentratie en prestatie;*
- *voortijdige sterfte door hartziekten en verhoogde bloeddruk.*

1.3.3 Geluidhinder landelijk

Het deel van de Nederlandse bevolking dat hinder ondervindt van geluid door verkeer en/of industrie stabiliseert zich net boven 40%.

Geluidhinder per bron

	Verkeer en/of industrie	w.v. Vliegverkeer	Railverkeer	Wegverkeer	Industrie
	%				
2000	43	19	7	29	4
2001	42	18	6	30	3
2002	43	19	7	32	4
2003	44	18	6	33	4
2004	43	18	6	31	3

Bron: CBS (2005).

N.B. Geluidhinder bij personen van 18 jaar of ouder.

In 2004 gaf 43% van de bevolking aan 'last' of 'soms last' te hebben van geluid van verkeer (vlieg-, rail- en/of wegverkeer) en/of industrie of bedrijven. Hierbij zijn personen die van beide bronnen hinder ondervinden maar één keer meegeteld. Het percentage personen dat geluidhinder van wegverkeer ondervindt, lijkt de laatste jaren enigszins toe te nemen.

1.4 Geluidhinder in Arnhem

Noot vooraf:
Bij het vergelijken van hinderenquêtes moet rekening gehouden worden met de niet eenduidige definities van het begrip hinder en de invloed van de wijze waarop geënquêteerd is. Aan de vergelijking en beoordeling kan daarom slechts een indicatieve waarde worden toegekend.

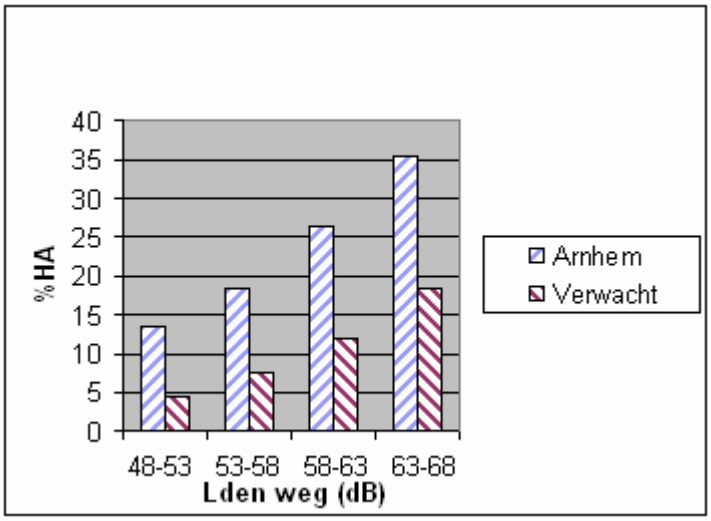
1.4.1 Wegverkeer

De geluidsbelasting in de woonomgeving door wegverkeer varieert van verwaarloosbaar tot > 68 dB. Bijlage 1 van deel I laat de geluidsbelasting door wegverkeer in Arnhem zien. In 2002 heeft Hulpverlening Gelderland Midden (HGM) onderzoek gedaan naar geluidhinder in verschillende Arnhemse gebiedstypen. Dit onderzoek is vergeleken met de te verwachten hinder op basis van dosis-effectrelatie zoals vastgesteld TNO.

Hieruit kwamen twee hoofdconclusies naar voren:

- *Het percentage ernstig gehinderden door wegverkeerslawaai in Arnhem is groter dan te verwachten is op basis van dosis-effectrelatie zoals vastgesteld door TNO (zie onderstaande figuur).*
- *De relatie tussen het geluidniveau en geluidhinder hangt niet af van het gebiedstype waarin men woont.*

Percentage ernstig gehinderden in Arnhem door wegverkeer (HGM, juli 2002)

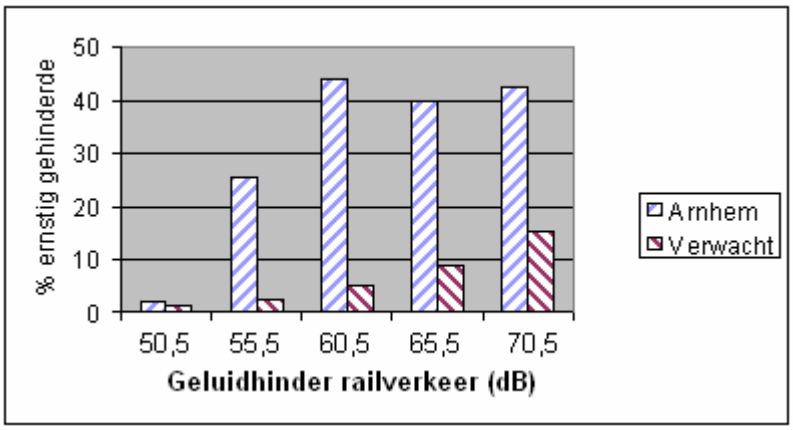


Uit de stadsenquête 2004 door de afdeling Informatie en bevolkingsonderzoek gemeente Arnhem (IBO) blijkt dat 66% van de Arnhemse bevolking soms of vaak overlast heeft van verkeerslawaai. De relatief hoge hinderscore is ook te verklaren omdat Arnhem een relatief compacte stedelijk gebied betreft met de aanwezigheid van spoor- en snelwegen.

1.4.2 Railverkeer

Door Arnhem lopen spoorlijnen naar Nijmegen, Utrecht, Deventer en Zevenaar. De geluidsbelasting hiervan is maximaal 74 dB, 6 dB hoger dan de wettelijk toegestane grenswaarde voor nieuwe situaties. Ook voor railverkeerslawaai geldt dat het percentage ernstig gehinderden in Arnhem groter is dan op basis van landelijke cijfers werd verwacht.

Percentage ernstig gehinderden in Arnhem door railverkeer (HGM, juli 2002)

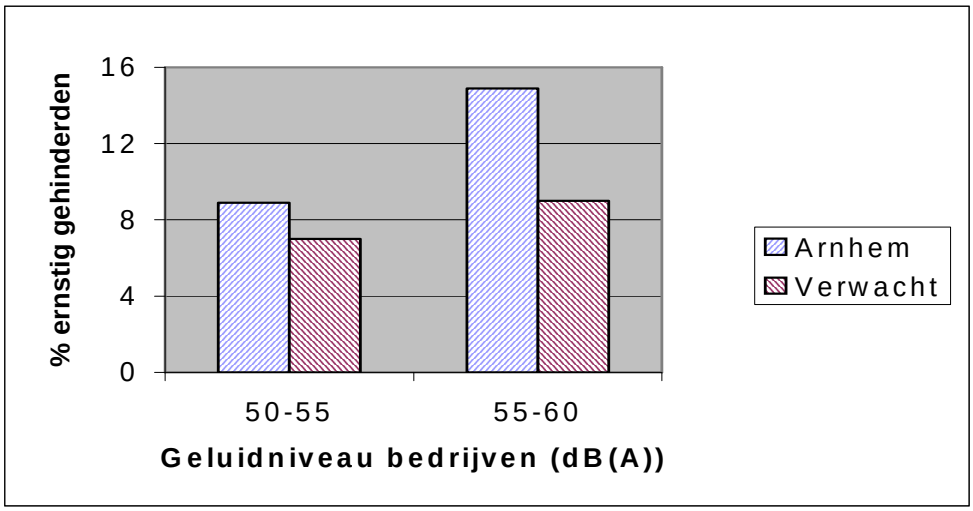


1.4.3 Bedrijven

De geluidsbelasting door bedrijven verschilt sterk per bedrijf en is begrensd door individueel vastgestelde en algemeen geldende geluidnormen in respectievelijk milieuvergunning en AMvB. Akoestisch onderzoek bij bedrijven is altijd maatwerk. Bedrijven komen overal voor in de stad en er zijn bedrijventerreinen zoals de Overmaat in Arnhem Zuid en het bedrijventerrein Arnhem Noord. Bedrijventerrein Arnhem Noord, bestaand uit Het Broek en Kleefsche waard en na het volgen van de procedures ook Koningspleij, is gezoneerd. Rond dit terrein ligt een zonegrens waarbinnen de geluidbelasting door alle bedrijven tezamen maximaal 50 dB(A) mag bedragen. Om dit te kunnen handhaven moeten bedrijven bij hun milieuvergunningaanvraag een akoestisch onderzoek laten

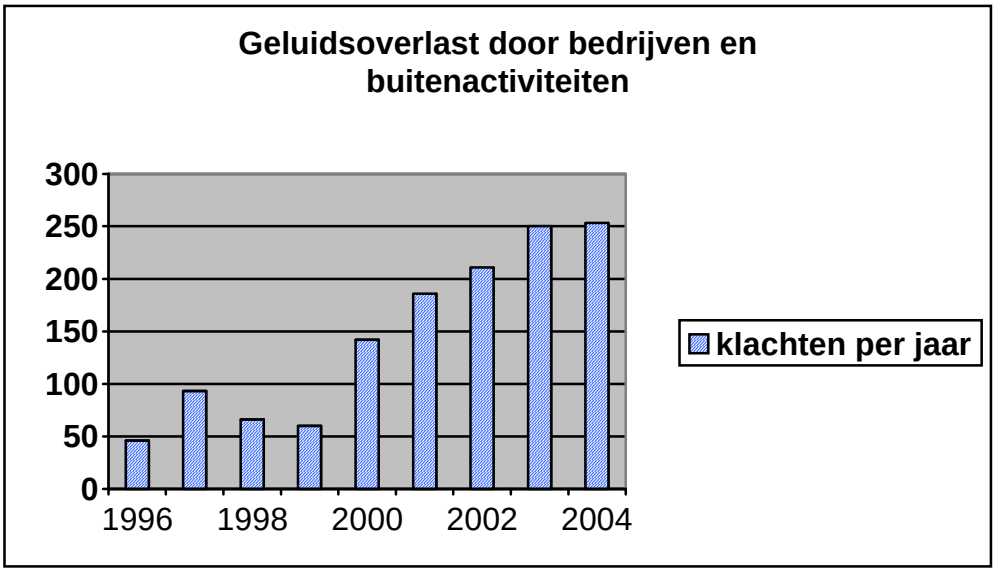
uitvoeren. Ook voor bedrijfslawaai geldt dat het percentage ernstig gehinderden in Arnhem groter is dan op basis van landelijke cijfers werd verwacht.

Percentage ernstig gehinderden in Arnhem door bedrijven (HGM, juli 2002).



Tenslotte laat het aantal klachten over geluidhinder door bedrijven (inclusief horeca), geregistreerd door de servicelijn van de dienst Stadsbeheer, een sterk stijgende trend zien.

Klachten over geluidhinder in Arnhem



1.4.4 Overlast van de buren

Uit de stadsenquête blijkt dat 47% van de Arnhemse bevolking soms of vaak overlast heeft van omwonenden (Statistisch Bulletin, Leefbaarheid, veiligheid en maatschappelijke participatie, afdeling IBO, maart 2004). Uit het onderzoek van de Hulpverlening Gelderland Midden (HGM) in 2002 is gebleken dat burenlawaai in Arnhem na verkeerslawaai en treinlawaai de meest genoemde hinderbron is.

1.4.5 Vliegtuigen

Over klachten als gevolg van vliegtuiglawaai is bekend dat er in 2003 twaalf keer geklaagd is bij Defensie over vliegverkeer afkomstig van de luchtmachtbasis Deelen.

1.5 Juridisch- en beleidskader

Het beperken en voorkomen van geluidsoverlast is grotendeels een gemeentelijke taak. De gemeente beschikt hiervoor over een complex juridisch- en beleidskader:

- *Rijksniveau: wetten, algemene maatregelen van bestuur (AMvB's)en circulaires;*
- *Provinciaal niveau: Provinciale Milieuverordening Gelderland (PmG);*
- *Gemeentelijk niveau: Algemene Plaatselijke Verordening (APV), Geluidsbeleid.*

1.5.1 Rijksniveau

Wetten en AMvB's werken rechtstreeks en binden burgers en gemeenten.

Wet geluidhinder (Wgh)
De Wet geluidhinder heeft tot doel de mens te beschermen tegen geluidhinder. Daarin staan regels voor weg- en railverkeerslawaai en voor gezoneerde industrieterreinen (zware bedrijven).
Een belangrijk principe uit de wet is dat maatregelen zo dicht mogelijk bij de geluidbron moeten worden genomen (zie ook § 2.3). De wet werkt verder met zones: aandachtsgebieden rond geluidbronnen waarbinnen regels en normen gelden om de negatieve gevolgen van geluidhinder te beperken.

Modernisering Instrumentarium Geluidsbeleid (MIG)
De invoering van de wet MIG was aanvankelijk een belangrijke aanleiding voor het opstellen van het Beleidsplan Geluid. De wet zou de gemeente Arnhem beleidsruimte bieden om af te wijken van de wettelijke geluidsnormen uit de Wet geluidhinder. Het oorspronkelijke wetsvoorstel MIG is na kritiek van de Raad van State en door de financiële consequenties in 2002 afgewezen. Besloten is toen om de huidige Wet geluidhinder aan te passen. Op 4 juli 2006 is de nieuwe Wet geluidhinder vastgesteld door de Eerste Kamer. Hiermee krijgen gemeenten meer eigen verantwoordelijkheid voor het te voeren geluidbeleid. Hoe de gemeente Arnhem om zal gaan met deze bevoegdheid is beschreven in dit Beleidsplan Geluid.

Richtlijn omgevingslawaai
De Europese richtlijn omgevingslawaai is voor de Nederlandse situatie omgezet in de Richtlijn omgevingslawaai. Voor Arnhem betekent dit dat vanaf 2012 er een kaart gemaakt moet zijn waarop alle gebieden staan aangegeven met een geluidsbelasting groter dan L_{den} 55 dB (zie paragraaf 2.5). Vervolgens moet er een actieplan gemaakt worden. In het actieplan moeten concrete maatregelen opgenomen worden om omgevingslawaai bij woningen te beperken. In deze versie 2 van het beleidsplan geluid zijn de consequenties van de Richtlijn op het Arnhems geluidbeleid verwerkt. Voor de volledigheid moet worden opgemerkt dat de Richtlijn omgevingslawaai geldt voor weg- en railverkeer en niet van toepassing is op industrielawaai.

Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)
De WRO bepaalt dat de ruimtelijke inrichting van Arnhem moet voldoen aan de eis van een "goede ruimtelijke ordening". Verschillende functies mogen elkaar niet onaanvaardbaar negatief beïnvloeden en moeten op elkaar worden afgestemd. Door milieuzonering worden milieubelastende en milieugevoelige functies gescheiden. De WRO bepaalt verder dat de gemeente de geluidszonering uit de Wet geluidhinder in acht moet nemen door een koppeling tussen beide wetten. Een voorbeeld: de gemeente Arnhem wil, via een bestemmingsplanwijziging, een geluidsgevoelige bestemming in de zone van een weg mogelijk maken. Dit kan alleen maar als de geluidsbelasting, bepaald door middel van een akoestisch onderzoek, wordt getoetst aan de geluidnormen uit de Wet geluidhinder.

Wet milieubeheer (Wm)
Bijna alle bedrijven vallen onder de regels van de Wet milieubeheer. Dit betekent dat er geluidnormen van toepassing zijn om de woonomgeving te beschermen tegen geluidhinder. Vergunningplichtige bedrijven hebben te maken met op maat gesneden geluidvoorschriften en geluidnormen (grenswaarden) die gebaseerd zijn op de Circulaire Industrielawaai van VROM. Voor een aantal bedrijfstakken gelden algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) met algemene geluidvoorschriften en standaardgrenswaarden. De gemeente heeft als taak om overtreding van geluidvoorschriften, bij voorbeeld na klachten, te handhaven.

Woningwet
Op basis van de Woningwet worden bouwvergunningen verleend. De prestatie-eisen waaraan een bouwwerk moet voldoen zijn opgenomen in het Bouwbesluit, geluid is hier een onderdeel van. Bij de toetsing van de bouwaanvraag moet de gemeente er op toezien dat de prestatie-eisen worden gerealiseerd. Het gaat hierbij om:

- *de geluidsisolerende eigenschappen van de gevel voor geluid van buiten;*
- *het beperken van geluidsoverlast tussen woningen;*
- *geluid veroorzaakt door installaties zoals ventilatie en de CV.*

Ook bij het voldoen aan de eisen van het bouwbesluit is de geluidsisolatie matig. Als er sprake is van ontwerp- of uitvoeringsfouten zal de geluidsisolatie beperkt zijn. Door bouwaanvragen kritisch te beoordelen op de geluidseisen wordt bevorderd dat er een minimumkwaliteit wordt bereikt. Door toezicht tijdens de bouw en een steekproefsgewijze meting van woningen na oplevering wordt gecontroleerd of de doelstelling is gehaald.

1.5.2 Provinciaal niveau

De provincie Gelderland heeft een aantal taken die relevant zijn voor het Beleidsplan Geluid:

- *Beheer, aanleg en onderhoud van provinciale wegen;*
- *Verlening en handhaving Wm-milieuvergunningen voor enkele grote Arnhemse bedrijven;*
- *Vaststelling van streekplannen; ruimtelijk kader WRO;*
- *Goedkeuring van bestemmingsplannen WRO.*

In het Gelders Milieuplan (GMP-3, 2004) is een visie opgenomen hoe de provincie Gelderland met deze taken om wil gaan. Behoud of herstel van de kwaliteit van de leefomgeving staat daarbij centraal. De sectorale aanpak van individuele bronnen wordt niet langer toereikend geacht. De maatregelen in het GMP-3 zijn gericht op het bereiken van een bepaalde basiskwaliteit in 2010. Voor de stad Arnhem betekent dat vooral gezond en veilig wonen.

1.5.3 Gemeentelijk niveau

Algemene Plaatselijke Verordening (APV)
In de APV van Arnhem zijn voor een aantal situaties regels opgenomen om overlast te beperken. Het gaat hierbij om de volgende zaken:

- *Een verbod om overlast te veroorzaken zonder ontheffing;*
- *Een regeling op grond waarvan horecabedrijven, éénmaal per jaar individueel en zes maal per jaar collectief, niet gehouden zijn aan de reguliere geluidsnormen.*

Op basis hiervan worden er evenementenvergunning verleend en moet er bij bouw- en sloopactiviteiten rekening worden gehouden met de effecten op de omgeving. Ook wordt de APV als vangnet gebruikt indien er overlast optreedt waarin andere regelingen niet voorzien zoals bij burenlawaai. Deze handhaving ligt vaak in het verlengde van het handhaven van de openbare orde.

1.6 Totstandkoming van het Beleidsplan Geluid

Startnotitie
Op 27 maart 2001 heeft het college van B&W de Startnotitie Geluid vastgesteld. Alles wees er toen op dat het landelijke geluidbeleid op korte termijn drastisch zou wijzigen. De beleidsvrijheid voor de gemeente zou daarmee aanzienlijk groter worden. Ook moesten de beleidsvoornemens voor geluid uit het Meerjarenontwikkelingsprogramma (MOP) nader worden uitgewerkt. Redenen genoeg dus om te starten met de ontwikkeling van nieuw gemeentelijk geluidbeleid. Het landelijke beleid heeft sindsdien forse vertraging opgelopen. Vooral daarom zit er veel tijd tussen de startnotitie en deze beleidsnota.

Regionale modelgeluidnota en handreiking
Arnhem neemt deel aan de Milieusamenwerking regio Arnhem (MRA). Omdat in alle 13 MRA-gemeenten behoefte was aan goed geluidbeleid, is in 2003 gestart met het ontwikkelen van een model waarmee gemeenten zelf hun eigen geluidnota kunnen opstellen. De modelgeluidnota en de handreiking voor de lokale invulling daarvan waren in november 2004 klaar.

Beide documenten zijn in opdracht van de MRA geschreven door adviesbureau DHV. De bouwstenen daarvoor zijn, in de vorm van visiedocumenten, aangeleverd door drie werkgroepen; Algemeen, Verkeer en Bedrijven.

Projectgroep

Ruim vóór het verschijnen van de regionale modelnota is men in Arnhem al begonnen met de formulering van het Arnhemse geluidbeleid waardoor de lokale invulling al voor een groot deel klaar was. Onder begeleiding van de projectgroep Geluid is het Beleidsplan Geluid vervolgens verder afgerond op basis van het regionale model. Bij de totstandkoming van dit beleidsplan zijn via workshops en ingewonnen adviezen ook de sector Vergunningen en Handhaving en de afdelingen Verkeer en Ruimtelijke Ordening betrokken. De gebiedsgerichte benadering (hoofdstuk 4) is door DHV in opdracht van de gemeente Arnhem uitgewerkt.

2 Algemene beleidsuitgangspunten

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden een aantal principiële algemene beleidskeuzes gemaakt. De keuzes werken door in de hoofdstukken 3 en 4 en in het uitvoeringsprogramma in deel III. Bij elke paragraaf zijn de beleidskeuzes als beleidsuitgangspunt kernachtig bevestigd in een kader. De nieuwe beleidsuitgangspunten zijn daarbij cursief weergegeven.

2.2 Te beschermen leefruimten

Bij geluidbeleid gaat het vooral om de bescherming van burgers in hun leefomgeving. Wet geluidhinder en Wm bepalen dat de gemeente de volgende objecten en functies moet beschermen:

- *Woningen;*
- *Overige woongebouwen zoals verzorgingstehuizen;*
- *Scholen;*
- *Ziekenhuizen en verpleeghuizen;*
- *Andere gezondheidszorggebouwen zoals medische centra;*
- *Terreinen voor woonwagens;*
- *Woonboten;*
- *Natuurbeschermingsgebieden.*

Jonge kinderen in kinderdagverblijven verdienen in dit kader tevens aandacht. Omdat zij daar overdag vaak slapen is dit vanuit oogpunt van slaapverstoring ook een kwetsbare groep. Daarom worden in Arnhem kinderdagverblijven tot de te beschermen objecten en functies gerekend.

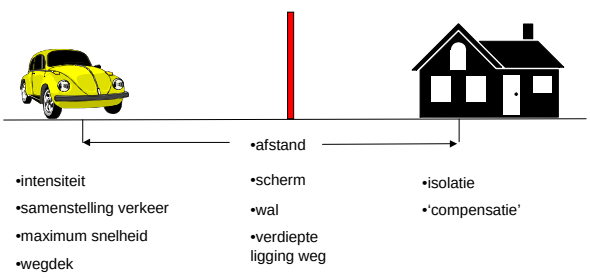
Beleidsuitgangspunten:
- *Naast de wettelijk beschermde objecten en functies rekent de gemeente Arnhem ook kinderdagverblijven tot de te beschermen objecten en functies.*

Vanaf hier wordt in het beleidsplan kortheidshalve over “woningen” gesproken daar waar “woningen en/of andere geluidsgevoelige bestemmingen” wordt bedoeld tenzij anders is aangegeven.

2.3 Maatregelen zo dicht mogelijk bij de bron

Geluidhindermaatregelen worden altijd zo dicht mogelijk bij de bron genomen. Dit is een belangrijk leidend principe uit de Wet geluidhinder. Als dit niet of slechts gedeeltelijk kan, komen maatregelen in de overdrachtssfeer (wallen of schermen) in aanmerking. Als laatste komen maatregelen bij de ontvanger (bijvoorbeeld gevelisolatie) in beeld. Zo wordt een zo klein mogelijk gebied aan een hoog geluidsniveau blootgesteld en de ruimte wordt zo efficiënt mogelijk benut. Het principe wordt hierna aan de hand van verkeerslawaai toegelicht.

mogelijke maatregelen



<u>Bronmaatregelen</u>
De gemeente heeft geen invloed op de geluidsemissie van (vracht-)auto’s en treinen. Het Rijk bepaalt, op basis van Europese afspraken, de (geluid)eisen voor de typekeuringen van vervoersmiddelen. De gemeente heeft wél invloed op de volgende bronfactoren:

- *de verkeersintensiteit, de functie van een weg en de verkeersstructuur zijn voor een groot deel bepalend voor de geluidsgevolgen;*

- *de maximumsnelheid;*
- *de verkeerssamenstelling(vrachtverkeer is vaak bepalend bij de geluidsproductie);*
- *het soort wegdek.*

Aanpassing van het wegdek is relatief duur en zal daarom als bronmaatregel pas in laatste instantie worden genomen. Met bijvoorbeeld zeer open asfaltbeton (zoab) kan een behoorlijke geluidreductie worden bereikt. De vele ontwikkelingen op dit gebied worden goed gevolgd.

Overdrachtsmaatregelen
Geluidsschermen of -wallen hebben als voordeel dat de ruimte rond woningen ook is beschermd. Deze voorzieningen vergen echter ruimte die er vaak niet is. Ook als er wel ruimte is bestaat vaak weerstand tegen een scherm of wal omdat die een weg of een wijk door afsluiting minder aantrekkelijk zou maken. Tegenwoordig zijn er echter ook mooie oplossingen voor handen zoals een wallenstelsel in een fraai parklandschap en verdiepte aanleg van de weg.

Maatregelen bij de ontvanger
Gevelisolatie zorgt voor een goed leefklimaat **in** woningen. Geluidwerende beglazing wordt hierbij het meest toegepast. Nadeel is dat ramen gesloten moeten blijven en dat suskasten voor ventilatie moeten zorgen.

Beleidsuitgangspunten:
- *Bij het treffen van maatregelen wordt de prioriteitsvolgorde "bron-overdracht- ontvanger" in acht genomen.*
- *De gemeente Arnhem stelt alleen hogere grenswaarden vast (met ingang van de nieuwe Wet geluidhinder) als voldoende aangetoond is dat met alle mogelijke bronmaatregelen niet aan de normale grenswaarden kan worden voldaan.*

2.4 Wet- en regelgeving om geluidhinder aan te pakken

De gemeente heeft op basis van het wettelijk kader een aantal concrete instrumenten ter beschikking om geluidhinder in Arnhem tegen te gaan. Daarnaast kan ter ondersteuning hiervan communicatie worden ingezet. In het schema hieronder zijn deze instrumenten op een rij gezet. In hoofdstuk 3 zijn deze instrumenten aan de hand van de relevante geluidsbronnen verder uitgewerkt.

Wettelijk kader	Instrumenten
Wet op de ruimtelijke ordening	Structuurplannen
	Gebiedsvisies
	Bestemmingsplannen
Woningwet/Bouwbesluit/Bouwverordening	Bouwvergunningen
	Meldingen vergunningvrije bouwwerken
	Ontheffingen bouw- en slooplawaai
Wet milieubeheer met art. 8.40 AMvB's	Milieuvergunningen
	Meldingen art. 8.40 AMvB
	Aanwijzing horecaconcentratiegebieden
	Ontheffingen grenswaarden (12 dgn-regeling)
Wet geluidhinder	Zonering industrielawaai
	Nieuwe woningen: hogere grenswaarden
	Normen nieuwe situaties weg-en railverkeer
	Bestaande situaties: stille wegdekken
	Bestaande situaties: wallen en schermen
	Bestaande situaties: gevelsanering
	Reconstructies
Wegenverkeerswet	Verkeersbesluiten
Algemene plaatselijke verordening Arnhem	Evenementenvergunningen
	Ontheffingen bouw- en slooplawaai

Beleidsuitgangspunt:
- *De gemeente Arnhem blijft alle beschikbare instrumenten inzetten ter bestrijding van geluidhinder*.

2.5 Wettelijke grenzen

De beleving van geluid(sterkte) is subjectief. Om het toch meetbaar en toetsbaar te maken heeft men een objectieve maat voor het geluidsniveau, L, geïntroduceerd. De geluidbelasting wordt uitgedrukt in decibellen. Hierbij is rekening gehouden met de gevoeligheid van het menselijk oor voor verschillende frequenties.

Er is veel onderzoek gedaan naar de relatie tussen geluidsniveaus zoals je ze kunt meten en berekenen en de hinder die daardoor wordt ervaren.

<u>De europese dosismaat voor geluid: de Lden voor weg- en railverkeerslawaai</u>
De 's avonds en 's nachts gemeten niveaus moesten volgens de oude Wet geluidhinder worden verhoogd met 5 respectievelijk 10 dB(A) omdat het 's avonds gemiddeld 5 dB(A) en 's nachts gemiddeld 10 dB(A) stiller is. Met de etmaalwaarde, $L_{etmaal,}$ kan in één getal worden weergegeven wat de normen voor de dag-, avond- en nachtperiode zijn.

L_{etmaal} = hoogste waarde van L_{dag}
L_{avond} + 5 dB
L_{nacht} +10 dB.

Door Europese harmonisatie gaat de nu geldende Wet geluidhinder uit van $\mathbf{L_{den}}$ in plaats van $\mathbf{L_{etmaal}}$. Dit geldt alleen voor de bronnen weg- en railverkeerslawaai. Voor de bronnen berdrijven- en industrielawaai blijft de oude dosismaat L_{etmaal} gelden.

De toevoeging "den" staat voor day-evening-night. Het grote verschil is dat er niet één maatgevende periode is zoals bij de $\mathbf{L_{etmaal}}$ (de hoogste waarde van de dag, avond+5 of nacht+10) maar dat alle perioden van het etmaal meetellen in de dosismaat $\mathbf{L_{den}}$. Hierbij wordt de geluidsenergie uit de verschillende etmaalperioden rekenkundig gemiddeld waarbij het geluidsniveau in de avondperiode met 5 dB en de nacht met 10 dB gecorrigeerd wordt. Hierdoor kan in bepaalde gevallen in nachtperiode een relatief hoge geluidbelasting ontstaan die beperkt tot uitdrukking komt in de $\mathbf{L_{den}}$. Daarom is er een aparte dosismaat voor de alleen nachtperiode: de $\mathbf{L_{night}}$. Deze dosismaat is de parameter om slaapverstoring in beeld te krijgen.

In de volgende overzichten zijn de belangrijkste wettelijke streef- en grenswaarden voor de bronnen weg- en railverkeerslawaai opgenomen.

Streef- en grenswaarde geluid wet- en regelgeving in dB:

	Streefwaarde L_{den}	**Grenswaarde L_{den}**
Wegverkeer binnen de bebouwde kom	<48 redelijk rustig	63 lawaaiig
Wegverkeer buiten de bebouwde kom en binnen de geluidzone van auto- en snelwegen	<48 redelijk rustig	53 onrustig
Treinverkeer	<55 redelijk rustig	68 lawaaiig

<u>Omgevingslawaai bedrijven</u>
Langs een drukke verkeersweg kan in de milieuvergunning meer geluidruimte worden toegestaan dan in een rustige woonwijk. Voor stedelijke woongebieden blijkt een norm van 45 dB(A) *etmaalwaarde* op de gevel van een woning de meest geschikte waarde. Aan de kant waar woningen grenzen aan drukke wegen, bedrijventerrein en winkel- en uitgaansgebieden geldt een hogere norm van 50 dB(A); aan de achterkant van die woningen en in het binnengebied geldt 45 dB(A). In bijzondere gevallen kan de geluidnorm afgestemd worden op het meettechnisch vastgestelde referentieniveau van het achtergrondgeluid. Conform de Handreiking Industrielawaai en Vergunningverlening is een hogere waarde mogelijk tot 55 dB(A).

Meldingsplichtige bedrijven
De artikel 8.40 AMvB's kennen een standaard grenswaarde van 50 dB(A) etmaalwaarde ter plaatse van woningen. Voor bedrijven die niet aan een doorgaande weg liggen is dit bijna altijd veel meer geluidruimte dan redelijkerwijs noodzakelijk is. De gemeente kan aan een individueel bedrijf door middel van een "nadere eis" een hogere of lagere norm opleggen zolang het binnenniveau in woningen maar onder 35 dB(A) blijft, zo nodig met behulp van extra gevelisolatie. Landelijk wordt de nadere eis met een lagere grenswaarde incidenteel toegepast bij geluidklachten. Dit vergt namelijk veel van de motivering; de ondernemer had immers gerekend op 50 dB(A). Het instrument nadere eis is in Arnhem tot nu toe nog niet ingezet. Voortzetting van dit beleid houdt in dat meldingspichtige bedrijven in het binnengebied van een woongebied 5 dB(A) meer geluidruimte krijgen dan Vergunningplichtige bedrijven in datzelfde gebied. Vanuit oogpunt van geluidhinderbestrijding én gelijke behandeling is gekomen tot nieuw beleid op dit punt. Voortaan wordt bij nieuwvestiging van AMvB-bedrijven in binnengebieden van woonwijken een nadere eis opgelegd van 45 dB(A) etmaalwaarde. Ter ondersteuning hiervan moet eerst een kaart met achtergrondniveaus van Arnhem worden gemaakt. In twijfelgevallen moet het achtergrondniveau ter plaatse worden bepaald.

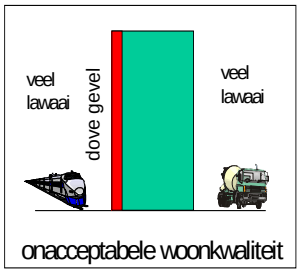
In de volgende overzichten zijn de belangrijkste wettelijke streef- en grenswaarden voor de bronnen bedrijven- en industrielawaai opgenomen.

Streef- en grenswaarde geluid wet- en regelgeving in dB(A :

	Streefwaarde L_{etmaal}	Grenswaarde L_{etmaal}
Bedrijven	40-45-50 nacht/avond/dag (of maatwerk)	55 (of maatwerk)
APV	Geen algemene normen, maatwerk	

De "dove" gevel: de Wet geluidhinder buitenspel

Door ons ruimtelijk beleid is de druk op de ruimte soms zo groot dat er de wens ontstaat om heel dicht bij geluidbronnen te wonen. Een creatieve oplossing hiervan was in de jaren 70/80 de integratie van een geluidwal en een woning. Juristen vonden echter dat de zo'n geluidwal een heel brede gevel was waarop de geluidbelasting nog steeds getoetst moeten worden.



De politiek vond dit niet redelijk en heeft de definitie van het begrip gevel aangepast zodat een gevel zonder te openen delen niet meer getoetst hoeft te worden aan de Wet geluidhinder. Dit wordt ook wel een 'dove gevel' genoemd. De dove gevel is inmiddels op vele plekken in Nederland toegepast. Naast geluidswalwoningen wordt ook regelmatig het concept van een vliesgevel toegepast. Dit is een extra, vaak transparante, gevel voor het gebouw.

Dove gevels: De geluidsbelasting op "dove gevels" mag volgens de Wet geluidhinder hoger zijn dan de grenswaarde mits:

- *het binnenniveau lager blijft dan 33 dB;*
- *voldaan is aan ventilatie-eisen uit het Bouwbesluit;*
- *de andere woningzijde geluidluw is (cumulatief);*

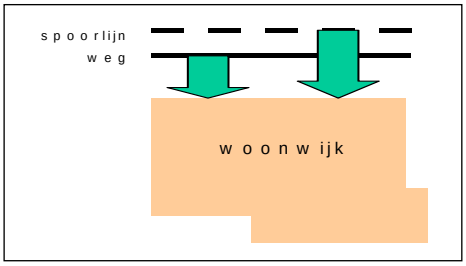
Bij het toepassen van een dove gevel moeten de gevolgen voor het woon- en leefklimaat nadrukkelijk meegewogen worden.

Hogere grenswaarden voor nieuwe situaties
Wanneer ondanks alle mogelijke maatregelen redelijkerwijs niet aan de landelijk geldende grenswaarden uit de Wet geluidhinder kan worden voldaan mag de gemeente Arnhem zelf hogere grenswaarden vaststellen. Dit gebeurt alleen maar als voldoende aangetoond is dat redelijkerwijs met alle mogelijke maatregelen niet aan de grenswaarden kan worden voldaan. Voor deze toetsing zijn in paragraaf 4.12 praktische criteria als beleidsuitgangspunten opgenomen.

Beleidsuitgangspunt
- *Indien een meldingsplichtig bedrijf zich vestigt in een '45 dB(A) gebied', zal structureel een nadere eis worden opgelegd met deze waarde;*
- *De gemeente Arnhem hanteert voor de toetsing van nieuwe situaties de criteria uit paragraaf 4.12*
- *Jaarlijks wordt op basis van de RVMK een geluidbelastingkaart opgesteld op basis waarvan de 45 dB(A) gebieden kunnen worden vastgesteld.*

2.6 Overlast van meerdere geluidbronnen

Soms wordt een woning door meerdere bronnen belast, bijvoorbeeld door wegverkeer én railverkeer. De Wet geluidhinder en de Wm bepalen dat de gemeente rekening kan houden met deze zogenaamde cumulatie. Hoe de gemeente dat doet is niet op voorhand aan te geven, daar zijn de mogelijkheden te divers voor. Wel houdt de gemeente in dit soort situaties bij het ontwerpen van de gevelisolatie rekening met de hogere geluidsbelasting.



Beleidsuitgangspunt
- *Daar waar door cumulatie een hogere geluidsbelasting optreedt, wordt bij het ontwerp van de gevelisolatie met deze hogere geluidsbelasting rekening gehouden*

2.7 Kwaliteit van de leefomgeving is meer dan het geluidniveau op de gevel

Hoge geluidsbelasting op de gevel kan worden gecompenseerd door andere akoestische factoren als:

- *een geluidsluwe gevel aan de andere zijde van de woning;*
- *een "privégebied" als een tuin, balkon of park aan de rustige kant van de woning;*
- *een aangepaste indeling van de woning;*
- *gevelisolatie met ventilatievoorzieningen.*

Deze zogenaamde "akoestische compensatie" is wettelijk verankerd. Dit geldt niet voor niet-akoestische compenserende factoren zoals:

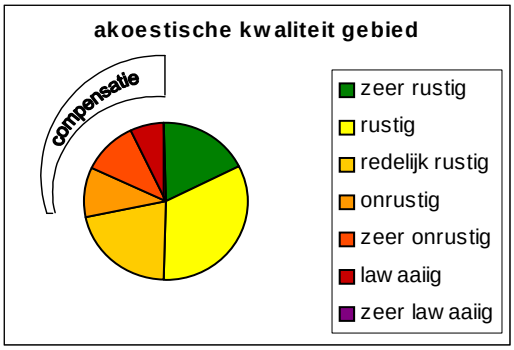
- *veel groen in de omgeving;*
- *goed openbaar vervoer;*
- *een kinderspeelplaatsen;*
- *goede communicatie door de gemeente.*

<u>Nieuwe gebieden</u>

Voor nieuwe, nog te ontwerpen gebieden, wordt de akoestische kwaliteit bepaald door:

- *het geluidsprofiel van het gebied;*
- *de te realiseren compensatie.*

Het geluidsprofiel van een gebied is een grafische weergave van de aandelen bewoners in dat gebied dat aan de verschillende geluidsklassen wordt blootgesteld (zie figuur).

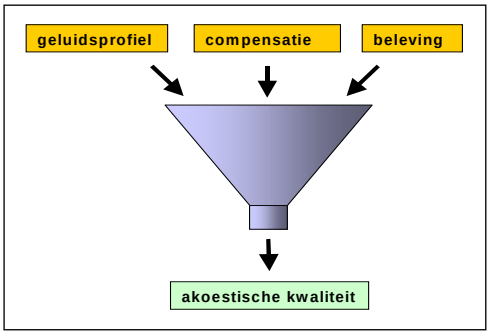


Hoe hoger de geluidsklasse, hoe meer aandacht er compensatie moet zijn.

Bestaande gebieden

Voor een bestaand gebied liggen de zaken iets gecompliceerder. Daar speelt immers ook de beleving van de bewoners een rol. De akoestische kwaliteit wordt dus bepaald door:

- *het geluidsprofiel van het gebied;*
- *de al dan niet aanwezige compensatie;*
- *de beleving.*



Beleidsuitgangspunt
- *In het ontwerpstadium wordt het nadeel van een hoog geluidsniveau beperkt door akoestische compensatie en aanvullend door niet akoestische compensatie.*
- *Hoe hoger het geluidsniveau, hoe meer compensatie wordt toegepast.*

2.8 Gebiedsgerichte aanpak in nieuwe situaties

Het geluidbeleid tot nu toe was brongericht omdat de bronnen allemaal hun eigen specifieke problematiek en oplossingen kennen. Daarnaast verschillen het wettelijk kader en de uitvoerings- en subsidieregelingen per bron. Ook in de toekomst blijft een brongerichte aanpak daarom noodzakelijk. Dit is nader uitgewerkt in hoofdstuk 3. Nieuw is dat, **voor nieuwe situaties**, naast de brongerichte aanpak nu ook gebiedsgerichte aanpak is ontwikkeld. Het ene stedelijke gebied is het andere niet en de geluidambities voor de verschillende gebieden lopen daarom uiteen. Dit is bij de opstelling van het Structuurplan 2010 reeds onderkend. De gebiedsgerichte aanpak in het beleidsplan moet dan ook als uitwerking van het structuurplan worden gezien. Hierbij wordt vanzelfsprekend ook de gebiedstype indeling van het Structuurplan 2010 aangehouden. Het gebiedsgerichte spoor is voor elk gebiedstype uitgewerkt in hoofdstuk 4. Het gebiedsgerichte spoor vult het brongerichte spoor aan en is daar niet los van te “bewandelen”.

Beleidsuitgangspunt:
- *De gemeente Arnhem hanteert voor nieuwe situaties een gebiedsgerichte aanpak gebaseerd op het Structuurplan 2010. Dit is uitgewerkt in hoofdstuk 4 van deze nota.*

2.9 Mogelijkheden Interimwet Stad en Milieu

Er kan spanning optreden tussen het streven naar een zuiniger ruimtegebruik enerzijds en naar een goede leefkwaliteit in het stedelijk gebied anderzijds. Soms zitten milieunormen een zeer gewenste ruimtelijke ontwikkeling in de weg. Al langer leeft het besef dat er een instrument moet zijn om deze spanning in specifieke situaties op te heffen. Met het oog daarop is indertijd de Experimentenwet Stad en Milieu ingevoerd. De Experimentenwet bood de experimenteergemeenten tot 1 januari 2004 de bevoegdheid om voor de, in de bijlage van de wet, aangewezen gebieden af te wijken van de milieukwaliteitsnormen voor bodem, lucht, geluid en externe veiligheid. De Stad en Milieu-systematiek werkt met een 3 stappenbenadering:

Stap 1 een zo vroeg mogelijke integratie van milieuaspecten in het ruimtelijk ontwerp van een gebied en het zoveel mogelijk nemen van bronmaatregelen om de negatieve milieueffecten te beperken;

Stap 2 de regelgeving optimaal benutten;

Stap 3 indien noodzakelijk overschrijden van een milieukwaliteiteis waarbij compenserende maatregelen worden toegepast.

De herstructurering van Malburgen is aangewezen als experimentgebied. Het project 'Bouwen aan de dijk' heeft voor de locatie Bakenhof geleid tot een stap 3-besluit voor het industrielawaai van het bedrijventerrein Arnhem Noord. Naast Arnhem is er slechts voor één experimentgebied een stap-3 besluit genomen (Schevingen-Haven). Beide stap-3 besluiten hadden betrekking op geluid afkomstig van industrieterreinen. Na evaluatie heeft het kabinet eind 2004 een (ontwerp) Interimwet Stad en Milieu naar de Tweede Kamer gestuurd. De regeling is procedureel iets vereenvoudigd. De provincie moet de aanvraag beoordelen en het voorstel van de gemeente goedkeuren. De normering van luchtkwaliteit en externe veiligheid is uitgesloten van de (ontwerp) Interimwet Stad en Milieu.

Beleidsuitgangspunt:
- *De systematiek en mogelijkheden die de Interimwet Stad&Milieu biedt worden toegepast bij ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Arnhem.*

2.10 Samenhang met andere beleidsvelden

De bestrijding van geluidhinder staat niet op zichzelf maar raakt vele andere beleidsvelden. Een meer integrale aanpak is daarom noodzakelijk. De relatie met de belangrijkste beleidsterreinen is hierna beknopt weergegeven.

Verkeer
Wegverkeer veroorzaakt de meeste geluidhinder in Arnhem. Het Stedelijke verkeers- en vervoersplan bevat daarom concrete doelstellingen ter vermindering van het aantal geluidklachten. Nieuwe verkeersontwikkelingen worden doorgerekend op gevolgen voor de geluidhinder.

Lucht
Verkeer is de belangrijkste bron van zowel luchtverontreiniging als geluidhinder. Een samenhangende aanpak is daarom efficiënt. Maatregelen als een betere doorstroming van het verkeer leveren zowel winst op voor geluid als lucht. De uitvoeringsprogramma's voor Geluid en Lucht worden daarom volledig op elkaar afgestemd.

Ruimtelijke Ordening
Uit dit geluidbeleid vloeien randvoorwaarden voort voor de ruimtelijke ordening. Nieuw daarbij is de gebiedsgerichte aanpak waarbij vooraf duidelijker is aan te geven wat de mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen zijn. De advisering ten behoeve van bestemmingsplannen e.d. door middel van milieuaspectenstudies wordt ondersteund met hulpmiddelen als de Regionale verkeersmilieukaart.

Riolering en wegonderhoud
Vervanging van wegdekken al dan niet in combinatie met rioleringswerkzaamheden biedt kansen om stille wegdekken aan te leggen. Hiermee kan worden bespaard op gevelisolatie en kunnen meer geluidgehinderden worden geholpen.

Vergunningverlening en handhaving
Voor veel bedrijven en activiteiten is een vergunning nodig. Aan deze vergunningen worden geluid-voorschriften verbonden die vervolgens worden gehandhaafd. In het Beleidsplan Geluid zijn enkele beleidsvoorstellen opgenomen voor de vergunningverlening.

Bouwtoezicht
De akoestische kwaliteit van gebouwgevels bepaalt het geluidniveau, bijvoorbeeld als gevolg van verkeer, binnen gebouwen. Burenlawaai wordt voorkomen door voldoende geluidwering van woningscheidende wanden. Het bouwtoezicht bevordert de naleving van de algemene regels die hiervoor gelden.

3 Brongerichte aanpak

3.1 Inleiding

De aanpak in Arnhem tot nu toe volgde rechtstreeks uit het Rijksbeleid en was gericht op de verschillende geluidbronnen: weg- en railverkeer, bedrijven, buren, bouwen en slopen en evenementen. Een belangrijke oorzaak hiervoor is dat de bronnen allemaal hun eigen specifieke problematiek en oplossingen kennen. Daarnaast verschilt het wettelijk kader met bijbehorende uitvoerings- en subsidieregelingen per bron. Hierom blijft, ook in de toekomst, een brongerichte aanpak noodzakelijk. In dit hoofdstuk wordt de aanpak van de meest relevante geluidsbronnen in Arnhem beschreven. Per bron zijn achtereenvolgens vermeld: de achtergronden, het specifieke wettelijk kader, het tot nu toe gevoerde beleid en het eventuele nieuwe beleid met bronspecifieke ambities. Tenslotte zijn aparte paragrafen gewijd aan trillingen en laagfrequent geluid. Bestaande en nieuwe beleidsuitgangspunten (c*ursief*) zijn aan het eind van elke paragraaf beknopt in kader geplaatst.

3.2 Wegverkeer bestaande situaties

Wegverkeer is veruit de belangrijkste bron van geluidhinder in Arnhem. Daarnaast is er sprake van groeiend verkeersgebruik en toenemend autobezit. Hierdoor worden geluidnormen, waaraan nu nog wordt voldaan, op termijn overschreden. Met periodieke verkeerstellingen en een geautomatiseerd verkeersmodel (zie hieronder) kan dit worden gemonitoord en kunnen tijdig maatregelen worden genomen. Hoofdstuk 4 bevat per gebiedstype de algemene ambities voor wegverkeerslawaai.

Regionale verkeers- en milieukaart
De Regionale verkeers- en milieukaart (RVMK) is door de Milieusamenwerking regio Arnhem(MRA)ontwikkeld. Met de RVMK kunnen huidige en toekomstige effecten van wegverkeer voor geluid- én luchtkwaliteit worden berekend en in beeld gebracht. Het is een onmisbaar instrument voor het doorrekenen van nieuwe ontwikkelingen voor ruimtelijke ordening en verkeer. De effecten van verschillende varianten kunnen betrekkelijk eenvoudig worden vergeleken. De RVMK wordt ook ingezet voor de jaarlijkse, wettelijk verplichte, rapportage in het kader van het Besluit Luchtkwaliteit. Ook voor de monitoring van de verkeersgeluidbelasting en de luchtkwaliteit in relatie tot wegverkeer is het een zeer nuttig instrument. De RVMK wordt in opdracht van de MRA beheerd en periodiek geactualiseerd aan de hand van verkeerstellingen. Meer over de RVMK is te vinden in deel II.

3.2.1 Specifiek wettelijk kader

De Wet geluidhinder verstaat onder wegverkeerslawaai het geluid afkomstig van gezoneerde wegen. Wegen met een maximumsnelheid van 30 km per uur vallen hier buiten. Bij nieuwbouwplannen van woningen langs bestaande wegen moet na akoestisch onderzoek worden getoetst aan de Wet geluidhinder en de WRO.

Bij wijziging van een verkeerssituatie, moeten de verwachte gevolgen worden getoetst aan de Wet geluidhinder. Daarnaast moet de gemeente saneringsplannen opstellen voor situaties die vóór 1 maart 1986 al een bepaald geluidsniveau overschreden. De gemeente Arnhem is verantwoordelijk voor de geluidhinderbestrijding bij gemeentelijke wegen. De provincie Gelderland is dat voor de provinciale wegen als Pleijroute (N 325) en Nijmeegse weg(A 325) en het Rijk voor de rijkswegen A 50 en A12.

3.2.2 Beleid

De gemeente Arnhem wil het aantal geluidgehinderden in Arnhem als gevolg van verkeerslawaai niet laten toenemen (stand-stillbeginsel). De gemeente heeft echter vrijwel geen invloed op de autonome groei van het verkeer. Het stand-stillbeginsel is daarom alleen van toepassing voor zover het de eigen ingrepen van de gemeente betreft of voor zover de gemeente daar invloed op heeft. Het Stedelijk Verkeers- en Vervoersplan heeft mede tot doel om het aantal verkeerslawaaiklachten in 2010 ten opzichte van 2000 met 25% te verminderen.

Hieraan dragen bij het concentreren van verkeer op de hoofdwegen en het aanbieden (en zo verleiden tot het gebruik) van voldoende alternatieve vervoerswijzen en vervoersmogelijkheden.

Bronmaatregelen

Bronmaatregelen zijn zoals eerder gesteld favoriet; we onderscheiden hierin:

- *Geluidsreductie aan het voertuig zoals de geluidarme trolleybus in Arnhem;*
- *Verkeersmaatregelen zoals reductie van de verkeersintensiteit, verandering van verkeerssamenstelling (minder vrachtwagens), het verlagen van de maximumsnelheid en dosering van verkeersstromen door bijvoorbeeld het instellen van "venstertijden" ; het Stedelijk verkeers- en vervoersplan uit 2000 bevat veel maatregelen ter verbetering van de verkeersdoorstroming én de leefbaarheid zoals het instellen van geluidsluwe verblijfsgebieden;*
- *Aanpassing van wegen door het aanbrengen van stille wegdekken, verandering van het wegprofiel en het verdiept aanleggen van wegen; omdat verkeersmaatregelen vaak niet afdoende zijn hangt veel af van stille wegdekken. Stille wegdekken zijn zo'n 50 % goedkoper dan gevelsanering en zijn nog volop in ontwikkeling. Op diverse plaatsen in Arnhem zijn goede ervaringen opgedaan met stille wegdekken. Bijlage 8.1 van deel II laat de Arnhemse weggedeelten zien waarop stille wegdekken zijn toegepast. De budgetten waarmee stille wegdekken kunnen worden gefinancierd (ISV, wegonderhoud en ontwikkelingsprojecten) zijn ondergebracht bij verschillende organisatieonderdelen, hiervoor is dus een integrale aanpak noodzakelijk;*
- *Flankerend beleid zoals parkeerbeleid, stimulering van openbaar vervoer en locatiebeleid.*

Kansen stil wegdek

Voor een beperkt aantal woningen (A- en Raillijstwoningen) is of komt van rechtswege, via ISV of projectsubsidies, saneringsbudget beschikbaar. Voor de overige woningen stelt VROM geen budget beschikbaar ondanks het feit dat de Wgh wel aangeeft dat woningen met een geluidbelasting van 55 dB of hoger gesaneerd moeten worden. De geluidbelasting bij deze woningen kan door autonome groei vaak net zo hoog of zelfs hoger zijn als bij woningen die wel in aanmerking komen voor geluidsanering. Bij de woningen die wel in aanmerking komen voor sanering gaat het namelijk om woningen die al in 1986 een te hoge geluidbelasting hadden. Voor situaties die daarna zijn ontstaan is formeel de gemeente (als wegbeheerder) verantwoordelijk.

Voor veel bewoners, van woningen die niet in aanmerking komen voor sanering, zou de toepassing van stille wegdekken een forse verbetering van hun woon- en leefklimaat opleveren. Echter, het budget ontbreekt om bij vervanging van wegdekken in het kader van onderhoud en de aanleg van nieuwe weggedeelten te investeren in stille wegdekken. Het gaat hierbij dan niet om de totale kosten voor vervanging maar uitsluitend om de meerkosten van stil asfalt ten opzichte van gewoon asfalt, ongeveer 30 tot 40 %. Dit geldt zowel voor gemeentelijke als voor provinciale wegen. Daarnaast worden stille wegdekken door ontwikkeling telkens stiller. Nu niet investeren in stille wegdekken betekent dat zich pas over 10 jaar, de gemiddelde levensduur van het wegdek, weer een kans voordoet om de omgeving stiller te maken.

Beleidsuitgangspunt

- *Waar nodig en mogelijk worden bij aanleg en groot onderhoud (vervanging wegdek) van wegen en riolering, rekening houdend met de overige randvoorwaarden, stille wegdekken toegepast.*

Overdrachtsmaatregelen

Soms is het wenselijk om, naast toepassing van een stil wegdek, ook geluidschermen of -wallen aan te leggen. Dat vergt echter maatwerk en zal per situatie moeten worden bekeken. VROM heeft hiervoor aparte projectsubsidies beschikbaar.

Maatregelen bij de ontvanger

Een deel van de woningen in Arnhem komt, op basis van de geluidbelasting in 1986/1987, in aanmerking voor gevelisolatie (b.v. dubbelglas en geluid gedempte ventilatievoorzieningen).Saneringswoningen zijn volgens de Wet geluidhinder woningen die in 1986/1987 een geluidbelasting groter dan 55 dB(A)/53 dB ondervonden. De woningen met de hoogste geluidbelasting (> 65 dB(A)/63 dB in 1986/1987) zijn opgenomen in de zogenaamde A-lijst. Deze woningen komen als eerste in aanmerking voor gevelisolatie.
Zie voor meer informatie deel II.

Nieuwe situaties
Het beleid en randvoorwaarden voor nieuwe situaties is uitgewerkt in hoofdstuk 4 Gebiedsgericht beleid.

Beleidsuitgangspunten
- *De RVMK blijft voor de gemeente een belangrijk instrument voor toetsing, advisering en monitoring;*
- *Waar nodig en mogelijk worden bij aanleg en groot onderhoud (vervanging wegdek)) van wegen en riolering, rekening houdend met de overige randvoorwaarden, stille wegdekken toegepast;*
- *De gemeente Arnhem dringt bij Provincie en Rijkswaterstaat zoveel mogelijk aan op toepassing van stille wegdekken op provinciale respectievelijk rijkswegen;*
- *Verkeersreducerende maatregelen uit het stedelijk verkeers- en vervoersplan, die het terugdringen van geluidklachten door verkeer mede tot doel hebben, zoals de stimulering van langzaam verkeer, concentratie van verkeer op hoofdroutes stad/stedelijk gebied en het instellen van geluidsluwe verblijfsgebieden blijven onverminderd van kracht ;*
- *Dove gevels kunnen worden toegepast bij geluidsniveaus boven de plafondwaarden;*
- *Stille wegdekken worden toegepast bij wegdekvervanging door het gericht inzetten van bestaande middelen.*

3.3 Railverkeer bestaande situaties

De drukke spoortrajecten Arnhem-Nijmegen, Arnhem-Zevenaar en Arnhem-Deventer doorsnijden Arnhem. Inmiddels is daar HSL Amsterdam-Frankfurt bijgekomen. De Arnhemse rangeerterreinen “Arnhem Goederen” en “Emplacement West” zijn voor wat betreft geluid te beschouwen als Wm-vergunningplichtige bedrijven en worden in deze paragraaf dan ook niet verder behandeld.

3.3.1 Specifiek wettelijk kader

Het geluid afkomstig van treinen in de dienstregeling is geregeld in het Besluit Geluidhinder Spoorwegen (BGS) van de Wet geluidhinder. Het Rijk is hiervoor verantwoordelijk. Wel heeft de gemeente op grond van het BGS een saneringstaak vergelijkbaar met die bij wegverkeerslawaai. Het Rijk stelt via het ISV geld beschikbaar voor gevelsanering en/of afschermende maatregelen. Op grond van het BGS geeft VROM periodiek het “Akoestisch spoorboekje” uit. Dit bevat de officiële prognoses voor het railverkeer in Nederland die gelden als uitgangspunt voor het beoordelen van spoorweglawaai.

3.3.2 Beleid

Bronmaatregelen
Voor de spoorwegen door Arnhem is het Innovatieprogramma Geluid (IPG) van VROM van belang. Dit programma beoogt de invoering van een nieuwe set maatregelen om verkeerslawaai bij rijkswegen en spoorwegen te verminderen bij de bron. Naast het testen van nieuwe maatregelen aan voertuigen, weg en rails is het versnellen van het implementeren van de innovaties een tweede belangrijke stap van het IPG. Invoering van de nieuwe maatregelen moet leiden tot een duidelijke geluidsvermindering en een halvering van de bestaande kosten van geluidsmaatregelen. De gemeente Arnhem dringt in haar contacten met spoorbeheerder Prorail structureel aan op het treffen van zoveel mogelijk bronmaatregelen aan het spoor.

Overdrachtsmaatregelen
Omdat bronmaatregelen bij railverkeer meestal niet afdoende zijn, is het uitgangspunt in Arnhem altijd geweest om zoveel mogelijk woningen door schermen, wallen of afschermende bebouwing te saneren. Er is geen noodzaak tot wijziging van dit beleid.

Maatregelen bij de ontvanger
In 1996 heeft VROM de zogenaamde Raillijst voor Arnhem vastgesteld. Hierop staan de woningen met een te hoge gevelbelasting die uitsluitend gesaneerd zouden kunnen worden door gevelisolatie. De gemeente Arnhem verwacht dat in 2010 alle woningen zijn voorzien van gevelsanering. In deel 2 wordt hier nader op ingegaan.

Nieuwe situaties
Het beleid en randvoorwaarden voor nieuwe situaties is uitgewerkt in hoofdstuk 4 Gebiedsgericht beleid.

Beleidsuitgangspunt
- *De gemeente Arnhem benut alle kansen om bronmaatregelen toe te laten passen door Prorail.*

3.4 Bedrijven bestaande situaties

Arnhem telt zo'n 2100 milieurelevante bedrijven variërend van grote industriële bedrijven op industrieterreinen tot éénmansbedrijfjes in woonwijken. Voor bedrijventerreinen en voor horecabedrijven gelden naast de algemene aanpak nog een aantal bijzonderheden. Verspreid liggende bedrijven komen vooral voor in gebieden met functievermenging. De geluidsruimte van dergelijke bedrijven is vaak beperkt omdat ze tussen woningen liggen. Laden en lossen zorgt daar dan ook regelmatig voor geluidshinder. In Arnhem zijn in totaal zo'n 600 horeca-, sport- en recreatiebedrijven gevestigd. Met name over cafe's en discotheken, zo'n 20 % daarvan, ontvangen gemeente en politie het hele jaar door klachten over geluidsoverlast, het zich niet houden aan het sluitingsuur en bezoekers op straat.

3.4.1 Specifiek wettelijk kader

Alle "geluidrelevante" bedrijven in Arnhem vallen onder de werking van de Wm. Een aantal daarvan, zo'n 270 bedrijven, moeten een dekkende milieuvergunning hebben. Een milieuvergunning bevat geluidsvoorschriften die specifiek voor één bedrijf gelden. Ongeveer 1830 lichtere bedrijven in Arnhem hebben te maken met algemeen geldende (geluids)voorschriften. Dit zijn de zogenoemde AMvB-bedrijven. Er zijn aparte AMvB's voor verschillende bedrijfstakken. In alle AMvB's is de standaardgrenswaarde van 50 dB(A) etmaalwaarde ter plaatse van woningen opgenomen.

De gemeente is bevoegd gezag voor alle Arnhemse bedrijven, met uitzondering van enkele grote bedrijven op bedrijventerrein Arnhem-Noord waarvoor de Provincie Gelderland bevoegd gezag is.

Bedrijventerreinen

gezoneerd

Bedrijventerrein Arnhem Noord en het motorcrossterrein aan de Hooilaan (op defensieterrein) zijn gezoneerde bedrijventerreinen. De gemeenteraad moet een geluidzone vastleggen rond een bedrijventerrein waar zich "grote lawaaimakers" kunnen vestigen (art. 41 e.v. Wet geluidhinder en de Wet Ruimtelijke Ordening). Deze zone markeert een gebied waarbuiten de geluidbelasting door alle bedrijven samen in de regel niet boven de 50 dB(A) uit mag komen. De geluidzone Arnhem Noord wordt door de gemeente Arnhem beheert met behulp van een computermodel. Mutaties bij bedrijven worden hierin verwerkt. Bij een (gedeeltelijk) braakliggend terrein wordt een verdeling van de geluidsruimte over de verschillende kavels gemaakt. Ook moet de gemeente wijzigingen in de geluidproductie van bedrijven en ruimtelijke wijzigingen via respectievelijk Wm-vergunning en bij planologisch nieuwe situaties toetsen aan de zonering. AMvB-bedrijven moeten voldoen aan een standaard-geluidsnorm van 50 dB(A) en kunnen hiermee soms meer geluidsruimte krijgen dan noodzakelijk is. Dit beperkt op gezoneerde terreinen dan weer de ruimte voor de overige bedrijven. Gemeenten kunnen wel of geen woningen op bedrijventerreinen toestaan. Op bedrijventerrein Arnhem Noord bevinden zich (bedrijfs)woningen. Deze woningen krijgen bij de een milieuvergunningprocedure geen bescherming voor het aspect geluid, dit is vaste jurisprudentie van de Raad van State. Als motivatie hiervoor wordt gegeven dat gezoneerde bedrijventerreinen juist zijn bedoeld voor het scheiden van potentieel lawaaiige activiteiten van de woon- en leefomgeving. Het

vervolgens combineren van wonen en werken is in strijdt met dit uitgangspunt. De Wet geluidhinder voorziet niet in een saneringsregeling voor bestaande woningen op gezoneerde bedrijventerreinen. Nieuwe geluidgevoelige situaties kunnen niet worden toegestaan omdat het woon- en leefklimaat niet beschermd kan worden. De geluidzone maakt deel uit van het planologisch kader (bestemmingsplan). Bij nieuwe ontwikkelingen gelden er de voorschriften zoals opgenomen in de Wet geluidhinder.

Niet gezoneerd
Voor bedrijfswoningen op normale bedrijventerreinen gelden de gebruikelijke geluidregels niet. Wel wordt een maximale geluidsbelasting in acht genomen zoals aangegeven in hoofdstuk 4.

Horeca
Alle Arnhemse horecabedrijven vallen onder het “Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer” (Bhsr). Horecabedrijven met een binnenniveau van meer dan 70 of 80 dB(A) moeten een akoestisch onderzoek laten uitvoeren. Praktisch gezien betekent dat een groot deel van de horecabedrijven verplicht is een akoestisch onderzoek te laten uitvoeren. In het onderzoeksrapport staan vervolgens de voorzieningen die noodzakelijk zijn om aan de grenswaarde te voldoen. Gezien het specifieke karakter van geluidoverlast door horeca zal hiervoor mogelijk separaat beleid ontwikkeld worden.

3.4.3 Beleid

Afhankelijk van het ter plaatse heersende achtergrondniveau worden de grenswaarden voor het bedrijf bepaald. Op de naleving van de voorschriften uit vergunningen en AMvB’s wordt periodiek toegezien op basis van het “Handhavingsplan Fysieke Ruimte”. Zo nodig wordt gehandhaafd met de dwangsom als stok achter de deur.

Bedrijventerreinen
In 1990 is de geluidzone vastgesteld voor bedrijventerrein Arnhem-Noord. Deze is in 2003 geactualiseerd en wordt door de gemeente Arnhem in overleg met de Provincie Gelderland beheerd. De gemeente toetst alle milieuvergunningaanvragen conform de Wm aan de geluidzone en geeft daarbij niet meer geluidsruimte weg dan noodzakelijk is voor een goede bedrijfsvoering.

In deel II wordt nader ingegaan op de actuele ontwikkelingen in verband met de geluidzonering van Arnhem-Noord. De overige bedrijventerreinen zijn niet gezoneerd. Door slimme (her-)inrichting hiervan, lawaaimakers in het midden en stille bedrijven aan de rand, voorkomt de gemeente overschrijdingen. Dit wordt inwaarts zoneren genoemd.

Bij nieuwvestiging van AMvB-bedrijven is tot nu toe geen nadere eis ter beperking van de geluidruimte opgelegd. De gemeente Arnhem zal dit voortaan wel toepassen. Bedrijfswoningen op bedrijventerreinen kunnen andere bedrijven in hun activiteiten en ontwikkeling belemmeren. De gemeente Arnhem staat daarom, op basis van jurisprudentie, hogere gevelbelastingen tot 65 dB(A) toe bij bestaande bedrijfswoningen. Bedrijven moeten dan wel redelijkerwijs alle mogelijke (bron)maatregelen hebben getroffen. De gemeente Arnhem gaat nieuwe bedrijfswoningen zoveel mogelijk tegen via haar bestemmingsplannen.

Wonen en werken
In bijna alle bestemmingsplannen binnen Arnhem zijn binnen de bestemming “Woondoeleinden” in principe beroepsmatige activiteiten toegestaan. Om hinder voor de directe omgeving te voorkomen zijn hieraan wel een aantal voorwaarden verbonden. In de eerste plaats mag slechts een gedeelte van de woning, inclusief de bijgebouwen (maximaal 1/3 van de totale vloeroppervlakte van de woning met een maximum van 45 m^2) worden gebruikt als praktijkruimte door de bewoner. Is er meer dan 45 m^2 in gebruik voor het uitoefenen van een beroep, dan is er geen sprake meer van een ‘beroep aan huis’ en derhalve strijd met het bestemmingsplan. Voorts mag door dit gebruik geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat (bijvoorbeeld beperkte reclamemogelijkheden) noch een onevenredige parkeerdruk ontstaan. Tot slot zijn er vormen van beroepsuitoefening expliciet uitgezonderd, omdat ze te veel overlast voor de omgeving veroorzaken (detailhandel, prostitutie, horeca-activiteiten en beroepen die milieuoverlast veroorzaken).

Naast deze vormen van beroepen aan huis zijn is er ook een tendens om bedrijvigheid en wonen meer te combineren. Dit vraagt om een goede ruimtelijke afstemming van wonen en werken. Om hiervoor heldere beleidregels vast te stellen is in deel III een actie opgenomen voor het schrijven van notitie over afstemming van bedrijfsbestemmingen ten opzichte van woningen.
Geluidnormering bij vergunningverlening en nadere eisen Wet milieubeheer

Bij het stellen van geluidnormen wordt de Handreiking Industrielawaai en vergunningverlening toegepast. Piek geluid (kortstondige harde geluidsniveaus), kunnen in specifieke situaties beoordeeld worden conform de Circulaire Piek. Hierbij wordt een afweging gemaakt van de effecten en betekenis hiervan voor de omgeving.

Beleidsuitgangspunt

- *Bij nieuwvestiging van AMvB-bedrijven op het gezoneerde bedrijventerrein Arnhem Noord wordt de geluidruimte toegesneden op de bedrijfsvoering;*
- *De gemeente Arnhem past bij (herinrichting van bedrijventerreinen) voor nieuwe situaties inwaartse zonering toe;*
- *De gemeente Arnhem gaat nieuwe bedrijfswoningen op bedrijventerreinen zo veel mogelijk tegen;*

3.5 Evenementen

Evenementen hebben een belangrijke functie voor Arnhem en worden met name in het centrum gehouden. De gemeente Arnhem speelt zelfs een actieve rol bij het stimuleren van en bijdragen aan evenementen met een landelijke uitstraling. Jaarlijks worden zo'n 200 kleinere en zo'n 20 grote openluchtevenementen in Arnhem gehouden (dus exclusief Gelredome, Musis etc.). Gezien het specifieke karakter van geluidoverlast als gevolg van evenementen zijn er in 2004 regels voor evenementen vastgesteld.

3.6 Bouw- en slooplawaai

Bouw- en slooplawaai wordt voor het grootste deel veroorzaakt door machines als mobiele kranen, aggregaten, pompen, heistellingen, trilblokken, betonmixers, sloophamers, trilnaalden, shovels en vrachtwagens. Als gevolg van bouwwerkzaamheden kan veel hinder ontstaan voor omwonenden. Het komt in toenemende mate voor dat ook 's nachts wordt gebouwd.

3.6.1 Specifiek wettelijk kader

Bouw- en slooplawaai kan worden gereguleerd via geluidvoorschriften in een APV-ontheffing.
De "Circulaire bouwlawaai" (VROM, 1991) biedt hiervoor het kader en de te hanteren geluidnormen. Voor mobiele puinbreekinstallaties is per 1 maart 2004 een aparte AMvB in werking getreden. Het besluit bevat onder meer voorschriften voor geluid en trillingen en verbiedt de aanvoer en verwerking van puin van buitenaf. Bovendien mag de puinbreker maximaal maar drie aaneengesloten maanden achtereen werken.

De gemeente kan in sloopvergunningen nadere eisen stellen aan de locatie van mobiele puinbrekers. Ook de bouwverordening biedt mogelijkheden om geluidoverlast tegen te gaan door het opnemen van nadere regels op te nemen in bouw- en sloopvergunningen.

3.6.2 Beleid

De gemeente Arnhem heeft tot nu toe, behalve bij de reguliere klachtenafhandeling, geen beleid vastgesteld voor het beperken van bouw- en slooplawaai. Om hier in de toekomst meer invulling aan te geven zal de gemeente Arnhem een bouw- en slooplawaaiprotocol opstellen waarin zij beschrijft hoe zij omgaat met bouw- en slooplawaai. Belangrijke elementen hierin zullen zijn:

- grenswaarden voor bouw- en slooplawaai;
- randvoorwaarden voor de locatiekeuze van mobiele puinbrekers;
- communicatie van en naar aannemers en omwonenden;
- kennis van geluid- en trillingsarme bouwmethoden en machines bij de gemeente;
- vroegtijdige advisering aan bouwpartners over stille bouw- en sloopmethodes door bouw en woningtoezicht;

Beleidsuitgangspunten
- *De gemeente Arnhem stelt beleidsregels op voor bouw-en slooplawaai;*
- *De gemeente Arnhem stelt in sloopvergunningen eisen aan de locatie van mobiele puinbrekers.*

3.7 Brommers

Scooters en brommers scoren hoog in de hinderbeleving. Dat heeft niet alleen te maken met het geluidsniveau maar ook met hinderlijk (verkeers-)gedrag van met name jonge bestuurders. In diverse steden zijn goede ervaringen opgedaan met “lik op stuk- beleid” voor geluidsovertredingen met scooters en brommers. Overtreders lopen daarbij het risico dat hun scooter of brommer in beslag genomen wordt.

3.7.1 Specifiek wettelijk kader

Formeel horen brommers en scooters bij het wegverkeerslawaai. De overlast is echter sterk verbonden met het gedrag van bestuurders. Aanpak van deze overlast via de aanpak van wegverkeerslawaai werkt daarom niet. Wel kan het brongeluid van scooters en brommers worden aangepakt. De maximale geluidsproductie door scooters en brommers moet voldoen aan Europese normen. De handhavingstaak in verband hiermee ligt bij de Politie. Daarnaast ziet de politie toe op het verkeersgedrag.

3.7.2 Beleid

De directe bestrijding van geluidoverlast door brommers en scooters is geen taak van de gemeente maar van de Politie. Dit heeft echter geen prioriteit bij de politie in Arnhem op een incidenteel handhavingsproject na. Bij het plannen van woningen en fietspaden kan de gemeente wel een aantal hinderlijke situaties voorkomen door:

- *Geen brommers en scooters op fietspaden door en langs parken toe te staan;*
- *Geen brommers en scooters op fietspaden langs (achter-)tuinen van woningen toe te staan;*
- *Brommers in nieuwe situaties altijd via de rijbaan te leiden en niet via het fietspad.*

Deze criteria gaan als randvoorwaarden gelden bij het opstellen van bestemmingsplannen en bij relevante verkeersbesluiten.

Beleidsuitgangspunten
- *De gemeente hanteert bij bestemmingsplannen en verkeersbesluiten criteria ter beperking van brommerlawaai.*

3.8 Burenoverlast

Bij burenlawaai kan men denken aan harde muziek(luchtgeluid)of het getik van naaldhakken en het lopen op een trap(contactgeluid). Vaak leidt dit uiteindelijk tot een burenruzie. Voor zover burenlawaai veroorzaakt wordt door gedrag is het een taak voor de politie om op te treden.

3.8.1 Specifiek wettelijk kader

Op de geluidsisolatie tussen bestaande woningen heeft de gemeente beperkt invloed. Bij de projecten voor particuliere woningverbetering wordt er wel aandacht aanbesteed aan geluidisolatie tussen woningen maar de bewoners/eigenaars staan er niet altijd voor open. Minpunten zijn dat geluidisolerende maartregelen ruimte kosten (voorzetwanden e.d.) in vaak krappe woningen. Daarnaast zijn de investeringskosten relatief hoog.

Bij nieuwbouw heeft de gemeente wel een duidelijke verantwoordelijkheid. In het Bouwbesluit zijn voor nieuw te bouwen woningen prestatie-eisen opgenomen voor de isolatie van lucht- en contactgeluid tussen woningen. Voldoen aan deze eisen biedt echter geen garantie voor ongestoord woongenot omdat het minimumeisen zijn.

3.8.2 Beleid geluidisolatie tussen nieuwbouwwoningen

Uit onderzoek blijkt dat er in veel situaties nog steeds hinder ontstaat. Als er ook nog constructie- en/of uitvoeringsfouten optreden zal de geluidisolatie zeer beperkt zijn. Gevolg is dat buren elkaars leefgeluiden niet kunnen vermijden. Dit kan het woongenot ernstig schaden en leiden tot ernstige spanningen tussen buren. Daarom is een goede geluidsisolatie van groot belang voor het toekomstig woongenot van bewoners. De gevolgen zijn het grootst voor geschakelde woningen en appartementen in het lagere prijssegment.

3.8.3 De bouwvergunning en burenlawaai

Het Bouwbesluit stelt prestatie-eisen aan de geluidsisolatie tussen woningen. Voor drie aspecten zijn prestatienormen opgenomen:
- *installatiegeluid;*
- *luchtgeluid (de buren kunnen horen praten)*
- *contactgeluid (de buren kunnen horen lopen)*

Vooraf is het niet mogelijk met zekerheid vast te stellen of voldaan zal worden. Daarom zijn er praktijkrichtlijnen die gevalideerd zijn: de Nederlandse Praktijk Richtlijn (NPR). Door bij een bouwaanvraag toe te zien op de correcte toepassing van deze richtlijnen kan de kwaliteit van de geluidisolatie getoetst worden. Tijdens de bouw moet er op worden toegezien dat de richtlijnen goed worden uitgevoerd. Door steekproefsgewijs controle metingen uit te voeren wordt geborgd dat de gewenste kwaliteit ook gerealiseerd wordt.
In de praktijkgids van het Nederlands Normalisatie-insituut (NEN) wordt vanuit de eisen en relevante normen (NEN 1070, NEN 5077, NPR 5070) uiteengezet waar men ten aanzien van geluid bij het ontwerpen en realiseren van bouwplannen op moet letten. In deze praktijkgids wordt vanuit de eisen en relevante normen (NEN 1070, NEN 5077, NPR 5070) uiteengezet waar men ten aanzien van geluid bij het ontwerpen en realiseren van bouwplannen op moet letten.

Beleidsuitgangspunten
- *Bouwvergunningen in gebieden waar de geluidbelasting 55 dB(A) of hoger is worden getoetst met behulp de praktijkgids Bouwbesluit-Geluid (uitgave NEN) en worden getoetst op de geluidisolatie tussen woningen;.*
- *Bij 5 op de 100 nieuwbouwwoningen wordt er op de bouwplaats op toegezien dat de praktijkrichtlijnen correct worden toegepast. Hiervan worden de bevindingen vastgelegd door de bouwinspecteur.*
- *Bij één op de honderd nieuwbouwwoningen wordt een controlemeting uitgevoerd*.

3.9 Trillingen

Trillingen kunnen vergeleken worden met voelbaar geluid. De overdracht gaat niet via de lucht maar via de bodem en constructies. Constructies kunnen als gevolg van trillingen vervolgens wel weer (lucht)geluid gaan produceren. Akoestische muziekinstrumenten werken op basis van dit principe. Trillingen kunnen schade veroorzaken aan gebouwen, hinderlijk zijn voor mensen en apparatuur storen. Het is vaak niet eenvoudig om de oorzaak van die schade of storing en de mate van hinder goed te meten en te beoordelen. De soms ingrijpende consequenties van trillingen maken het echter wél noodzakelijk dat er objectieve maatstaven zijn.

3.9.1 Specifiek wettelijk kader

Er is voor trillingen geen specifiek landelijk beleid of regelgeving. De Stichting Bouw Research (SBR) heeft een richtlijn opgesteld voor het meten en beoordelen van trillingen. Deze richtlijn wordt landelijk toegepast, bijvoorbeeld in het kader van milieuvergunningen. Ter voorkoming van trillingshinder zijn er verder tal van praktische richtlijnen voor industrie, bouw en infrastructuur. De aanleg van verkeersdrempels verdient bijzondere aandacht. Door het ontwerp en de specifieke situatie kan een verkeersdrempel hinderlijke trillingen veroorzaken in woningen. Publicatie 172 van het CROW geeft praktische richtlijnen voor het ontwerp van verkeersdrempels ter voorkoming van hinderlijke situaties. Hierin is zijn gebruiks- en onderzoekservaringen verwerkt m.b.t. het hinderaspect.

3.9.2 Beleid

De gemeente past bovengenoemde SBR-richtlijn in voorkomende gevallen toe bij Wm-vergunningen. Verder wordt bij het ontwerp van verkeersdrempels nabij woningen publicatie 172 van het CROW gehanteerd. In deze publicatie staan praktische praktijkadviezen ter voorkoming van hinder als gevolg van verkeersdrempels.

Beleidsuitgangspunten

- *Bij het ontwerp van verkeersdrempels, binnen een afstand van 50 meter van woningen, wordt publicatie 172 van het CROW gehanteerd.*

3.10 Laagfrequent geluid

Laagfrequent geluid bestaat uit lage tot zeer lage tonen (tussen de 20 en 100 Hz). Lang niet alle mensen zijn gevoelig voor lage tonen. Een zware dieselmotor in onbalans kan bijvoorbeeld zeer lage tonen veroorzaken. Bij lage tonen is moeilijk waar te nemen waar de bron zich bevindt. Het meten van laagfrequent geluid is specialistisch werk. In veel gevallen zal er een deskundige ingeschakeld moeten worden.

3.10.1 Specifiek wettelijk kader

Er is voor laagfrequent geluid geen specifiek landelijk beleid of regelgeving. Om klachten daarover eenduidig aan te pakken heeft de Nederlandse Stichting Geluidhinder (NSG) in 1999 de “Richtlijn laagfrequent geluid” uitgebracht. Met de vragenlijst daaruit kan men systematisch de mogelijke oorzaken van de overlast onderzoeken. Dit kan aanleiding geven voor het uitvoeren van specialistische metingen.

3.10.2 Beleid

De gemeente Arnhem past in voorkomende gevallen de richtlijn van de NSG toe en laat zo nodig metingen verrichten.

Beleidsuitgangspunten

- *De huidige aanpak van klachten over laagfrequent geluid wordt ongewijzigd voortgezet*.

3.11 Vliegtuiglawaai

In het buitengebied Arnhem Noord zijn twee vliegvelden aanwezig: Deelen en Terlet. Het militair luchtvaartterrein Deelen wordt gebruikt door de Luchtmobile Brigade als opstappunt en oefenterrein voor helikopteroefeningen. Vliegveld Deelen wordt mede gebruikt door een (militaire) zweefvliegclub. Terlet is het nationale zweefvliegcentrum. Het aantal starts bedraagt ca. 17.000 per jaar. Daarvan gebeurt ca. 10% per sleepvliegtuig. Op basis van het plan NZC 2010 heeft de Stichting een voorziening opgenomen voor een stiller sleepvliegtuig.

Rondom het militair luchtvaartterrein Deelen en zweefvliegcentrum Terlet liggen vastgestelde geluidzones ingevolge de Luchtvaartwet. De zonegrenzen zijn aangegeven op de gebiedstypenkaart (zie bijlage 1). Buiten deze zones zouden woonbestemmingen in beginsel geen of beperkte hinder mogen ondervinden.

4 Gebiedsgerichte aanpak nieuwe situaties

4.1 Inleiding

Het ene stedelijke gebied is het andere niet en de geluidambities voor de verschillende gebieden lopen dan ook uiteen. Daarom hanteert de gemeente voor **nieuwe situaties** een gebiedsgerichte aanpak volgens de gebiedstype-indeling van het Structuurplan 2010. Het gaat hierbij vooral om:

- *de planning van een nieuwe weg of spoorlijn bij bestaande woningen;*
- *de planning van woningen bij een bestaande weg of spoorlijn;*
- *de planning van een bedrijf bij bestaande woningen;*
- *de planning van woningen bij een bestaand bedrijf.*

Bij elk gebiedstype uit het structuurplan horen indicatieve milieukwaliteiten. Deze passen bij de ruimtelijke kenmerken van het gebied en de mogelijkheden om duurzaamheid, leefbaarheid en ecologie te behouden en te verbeteren. In de afzonderlijke beleidsnota's voor externe veiligheid en geluid worden deze indicatieve kwaliteiten aan de hand van milieunormen nader ingevuld. De nog op te stellen gebiedsgerichte, integrale milieuvisie zal een verfijning bevatten van de in het Structuurplan genoemde indicatieve milieukwaliteiten. De visie kan gebruikt worden om aan te geven in welke gebieden, vanuit het milieubeleidsveld gezien, ontwikkelingen wel of niet gewenst zijn. Of het kan richting geven aan de best haalbare inrichting van een gebied. Vooruitlopend op deze integrale milieuvisie, is in de afzonderlijke beleidsnota's voor geluid en voor externe veiligheid de gebiedsgerichte milieukwaliteit aan de hand van milieunormen al nader ingevuld.

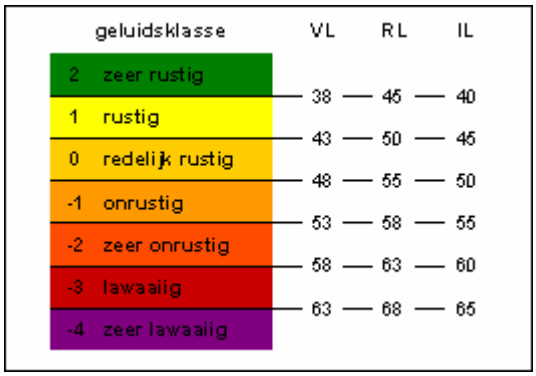
De gebiedstypen in Arnhem volgens het Structuurplan 2010



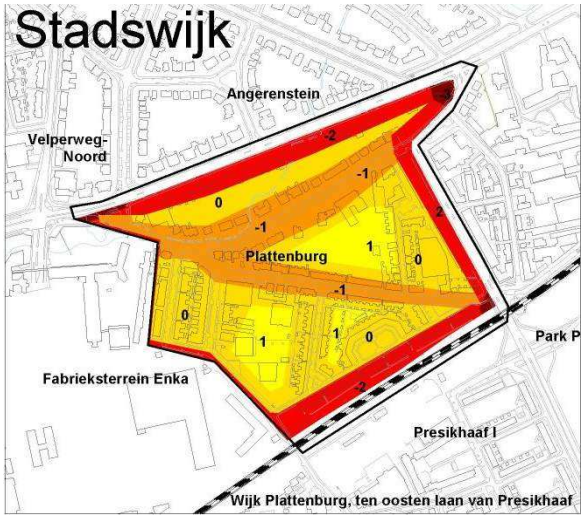
De gebiedstypen kaart zal verder worden uitgewerkt in het kader van de in ontwikkeling zijnde integrale milieuvisie. In paragrafen 4.2 en 4.3 wordt de systematiek beschreven waarmee de geluidambities van Arnhem voor iedereen begrijpelijk in beeld worden gebracht. Daarna is, met behulp van deze systematiek, in de paragrafen 4.4 t/m 4.10 apart ingezoomd op elk gebiedstype door middel van:

- *een beschrijving van het gebiedstype;*
- *de Arnhemse geluidsambities voor dat gebiedstype;*
- *de onderbouwing voor die ambities;*
- *de kansen en beperkingen voor ruimtelijke ontwikkelingen.*

4.2 Systematiek gebiedsgerichte aanpak



Om de technisch ingewikkelde materie toegankelijker te maken, maakt de gemeente Arnhem gebruik van een systematiek die is ontwikkeld door adviesbureau DHV. De kern hiervan is het vertalen van de geluidswet- en regelgeving in voor iedereen begrijpelijke waarden en beelden. Op geluidkaarten worden geluidniveaus vaak met getallen aangeven. Leken krijgen zo geen enkel samenhangend beeld van de geluidbelasting in een gebied. Door geluidsniveaus te vertalen in geluidsklassen, voorzien van een getal, een woord en een kleur (zie figuur) lukt dit wel. Onder verkeerslawaai(VL), raillawaai(RL) en industrielawaai(IL) staan verschillende waarden voor het geluidniveau. Dit komt omdat de beleving per geluidssoort verschilt. Zo vindt men wegverkeerslawaai hinderlijker dan railverkeerslawaai. De vermelde geluidniveaus sluiten aan bij de streef- en grenswaarden uit de Wet geluidhinder. Door wijziging van de Wet geluidhinder op termijn kunnen deze iets veranderen. Geluidsklassen kunnen op een kaart worden weergegeven zoals in het onderstaande voorbeeld. Door de gebruikte bandbreedte zijn dit soort kaarten altijd indicatief.



4.3 Geluidsambities Arnhem

In het onderstaande overzicht zijn de Arnhemse ambities voor alle gebiedstypen opgenomen:

Gebiedstype	Geluidsbron					
	Weg- en railverkeer			Bedrijven		
	a	i	p	a	i	p
Hoogdynamisch						
Stadswijk	1 0	-1 -2	-3	1	0 -1	-1
Centrum	0	-1 -2	-3 -4	0	-1	-2
Stedelijke zone/knooppunt	-2	-3	-4	-1	-1	-1
Bedrijventerrein	-1	-2	-3	-1	-2	-3 -4
Laagdynamisch						
Natuur	1	0		1	0	-1
Gemengde groene zone	1	0	-1	0	-1	-1
Stedelijk groen	0	-1	-2	0	-1	-1

Per geluidbron en per gebiedstype zijn met kleuren de na te streven geluidsklassen ingevuld. In sommige gebieden is een dubbele geluidklasse aangegeven. Dit komt omdat in die gebieden het geluidniveau erg kan verschillen en er hierdoor meer differentiatie noodzakelijk is. In de paragrafen 4.4 t/m 4.9 zijn deze voor elk gebiedstype afzonderlijk toegelicht en onderbouwd. Ook zijn daarbij telkens de kansen en beperkingen vermeld. De gekleurde blokjes in het schema geven de ambities aan voor **nieuwe** situaties zoals:

- *de aanleg van een nieuwe weg of spoorlijn bij bestaande woningen;*
- *de bouw van woningen bij een bestaande weg of spoorlijn;*
- *de vestiging van een bedrijf bij bestaande woningen;*
- *de bouw van woningen bij een bestaand bedrijf.*

Hieronder vallen veel ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente. Daarnaast worden geheel nieuwe gebieden (Schuytgraaf), ontwikkeld of worden gebieden geherstructureerd (Malburgen, Presikhaaf). Zowel woningen als wegen zijn dan nieuw. Bij hoogdynamische gebieden gaat het om de bescherming van woningen. In de laagdynamische gebieden natuur en agrarisch gaat het niet om woningen maar om de gebruikers van het gebied (fauna, recreanten) zelf. In de meeste blokjes is slechts één geluidsklasse aangegeven. Sommige blokjes omvatten meer geluidsklassen. Hiermee wordt bedoeld dat binnen dit blokje de laagste klasse de voorkeur heeft, maar dat zo nodig de hogere klasse ook acceptabel is. Hierbij geldt echter wel; hoe hoger de geluidsklasse, hoe meer inspanningen moeten worden geleverd om dit te motiveren en te compenseren (zie paragraaf 4.12).

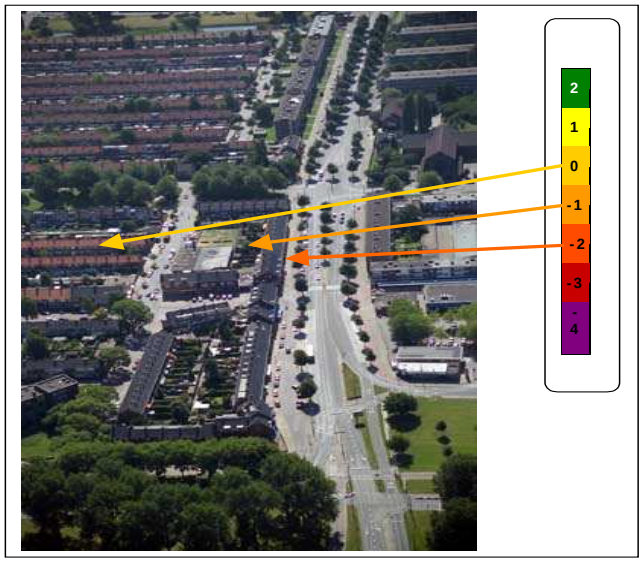
<u>Differentiatie in ambities per gebiedstype</u>
Per gebiedstype zijn meerdere geluidsklassen als ambitie aangegeven. Het is namelijk niet realistisch om slechts één geluidsklasse als ambitie aan te geven: zelfs in een ‘stille’ woonwijk treden langs de rand hogere geluidsniveaus op door de aanwezigheid van verkeerswegen. Per gebiedstype is daarom onderscheid gemaakt in drie ambitieniveaus: **a**, **i** en **p:**

- **a = ambitie: staat voor de basiskwaliteit in een gebied en omvat de na te streven geluidsklasse voor de te beschermen objecten in een bepaald gebied. De basiskwaliteit in een wijk waar een drukke weg door of langs loopt is afhankelijk is van de afschermende werking van de woningen langs de rand. Een gesloten bouwfront langs de weg verbetert het akoestisch klimaat in de rest van de wijk. Dit is een essentieel principe. Waar dat voordelen oplevert, zal dit principe zoveel mogelijk worden toegepast.**

- **i = incidenteel: deze geluidsklasse wordt bij uitzondering toegepast in combinatie met daarbij de vereiste akoestische compensatie (zie paragraaf 4.12). Hierbij kan worden gedacht aan woningen aan de rand van een gebied die langs een drukke weg liggen.**

- **p = plafond: deze geluidsklasse wordt bij hoge uitzondering toegepast; tot en met geluidsklasse 3 wordt nog net aan de Wet geluidhinder voldaan en bij geluidsklasse 4 is sprake van een situatie als bedoeld in de Interimwet Stad en Milieu. Verdergaande akoestische compensatie is hier vereist. Hierbij kan worden gedacht aan bijzondere plekken, zoals een torenflat bij een verkeersknooppunt, een kruispunt of een inbreiding langs een drukke weg. Bij “vervangende nieuwbouw” kan hier maximaal klasse “zeer lawaaiig (-4)” worden toegestaan. Voor “buitenstedelijke situaties”, zoals een rijksweg langs een woonwijk, is maximaal klasse “zeer onrustig (-2)” toelaatbaar. Vaak speelt hierbij cumulatie, bijvoorbeeld bij twee wegen of een weg en een spoorlijn, een rol. Deze ambitie geldt dan ook voor de gecumuleerde waarde.**

4.4 Stadswijk: overwegend rustig



Een rustig gebied met overwegend een woonfunctie en voorzieningen op wijk- en buurtniveau. Kleinschalige bedrijvigheid is onder bepaalde voorwaarden mogelijk. De bebouwingsdichtheid varieert van vrij hoog tot laag, van flats tot laagbouw. De bereikbaarheid van Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV) is goed tot redelijk. De verkeersfunctie in de wijk is ondergeschikt aan de verblijfsfunctie. Stadswijken beslaan het grootste deel van Arnhem en bepalen dus voor een belangrijk deel de kwaliteit(sbeleving) van de stad. Door de nadruk op de woonfunctie is een goede milieukwaliteit gewenst. De toegestane milieubelasting is overwegend laag. Er wordt in het algemeen voldaan aan de "streefwaarden". Negatieve effecten van gemotoriseerd verkeer voor de woonfunctie dienen zoveel mogelijk te worden voorkomen. Bedrijven uit de milieubelastingscategorieën 1 en 2 en voorzieningen zijn inpasbaar onder bepaalde voorwaarden met betrekking tot milieuhinder, transport en verkeer.

Ambities gebiedstype Stadswijk

Gebiedstype	Geluidsbron								Algemene kwalificatie geluidsambities
	Weg- en railverkeer					Bedrijven			
	a		i		p	a	i	p	
Stadswijk	1	0	-1	-2	-3	1	0	-1	-1	overwegend rustig

De algemene kwalificatie voor de geluidsambities in de stadswijk is "overwegend rustig". In de figuur zijn alleen voor verkeerslawaai pijlen getekend omdat verkeerslawaai in deze gebieden dominant is. Verkeer **in** het gebied is ondergeschikt: dit verklaart het hoge ambitieniveau van 1, rustig en 0, redelijk rustig in de kern van het gebied. Drukke wegen rond het gebied kunnen een belangrijke invloed hebben op de geluidsniveaus aan de rand van het gebied.

Kansen en beperkingen

Vanwege de dominante woonfunctie in de stadswijken is de na te streven milieubelasting laag. Alleen aan de randen van de stadswijken, waar deze grenzen aan verkeerswegen, wordt een hogere geluidsbelasting toegestaan (-1, onrustig tot –2, zeer onrustig). Voor het achterliggend gebied gelden lagere waarden. Dit is mogelijk door de grotere afstand tot de verkeersweg en de afschermende werking van de eerstelijns bebouwing. Voor de stadswijken heeft de gemeente het voornemen om in uitzonderlijke gevallen in de klasse –3, lawaaiig woningbouw te realiseren. Hier bij dienen dan wel afdoende compenserende maatregelen te worden getroffen. Zie hiervoor ook paragraaf 2.

4.5 Centrum: plaatselijk lawaaiig



Het gaat om centrumgebieden met veel functiemenging; winkels, kantoren, woningen en stedelijke voorzieningen als horecaconcentraties. Bebouwings- en woningdichtheid zijn hoog. De ontsluiting per O.V. is hoogwaardig. Een NS-station is snel bereikbaar. Naast hoge bebouwing is er aandacht voor ondergrondse infrastructuur als parkeergarages. De gewenste milieukwaliteit (matig) wordt bepaald door de sterke functiemenging, waaronder belangrijke voorzieningen. Het is belangrijk om plaatselijk een goede milieukwaliteit, zoals in een stadspark, te realiseren of te behouden. Het intensieve gebruik van het gebied zorgt voor luchtverontreiniging en geluidhinder. Daarom dient het openbaar vervoer te worden bevorderd en de automobiliteit te worden ontmoedigd. Een goede ontsluiting door Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV) is van belang. Daarnaast dient er aandacht te zijn voor de luchtkwaliteit bij drukke verkeersaders/-knooppunten en kwetsbare functies, zoals wonen en scholen. Bedrijven uit de zogenoemde milieubelastingscategorieën 1, 2 en 3 zijn toegestaan, mits inpasbaar.

Ambities gebiedsype Centrum

Gebiedstype	Geluidsbron							Algemene kwalificatie geluidsambities
	Weg- en railverkeer					Bedrijven		
	a	i		p		a	i	p	
Centrum	0	-1	-2	-3	-4	0	-1	-2	plaatselijk lawaaiig

De algemene kwalificatie voor de geluidsambities in het centrum is “plaatselijk lawaaiig”. Ook industrielawaai(bedrijven) is van belang omdat op een aantal plaatsen horecabedrijven bepalend zijn voor de geluidskwaliteit. Wie met de auto door het centrum rijdt of op zaterdagavond over de Korenmarkt loopt denkt al snel dat hier alleen lawaai heerst. Toch kent het centrum ook relatief rustige plekken. Niet alle wegen in het centrum zijn drukke, doorgaande wegen en de horeca is niet overal. Bovendien worden door de compacte bouw veel binnenterreinen afgeschermd, zodat daar een aangename rust heerst. Al met al is het centrum een gebied van uitersten: aan de ene kant drukke wegen en bruisende horeca, aan de andere kant redelijk rustige binnengebieden.

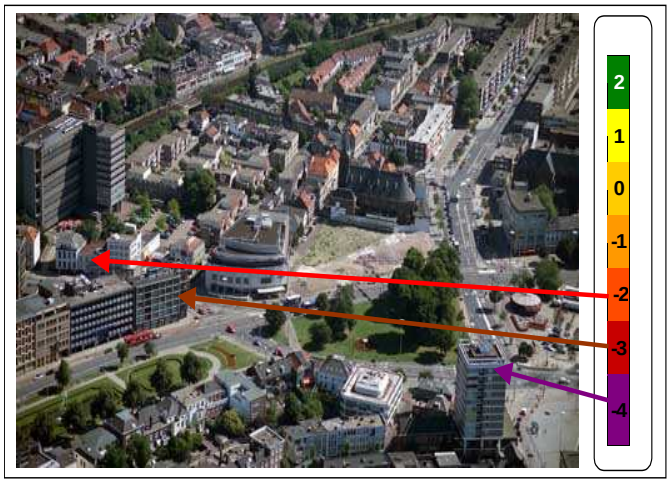
Kansen en beperkingen

Het centrum kent plaatselijk een hoge dynamiek. Om hieraan tegemoet te komen, zijn de mogelijkheden tot het bouwen van woningen maximaal benut. Op grond van de Wet geluidhinder is klasse –3, lawaaiig hier de hoogst toegestane waarde. In uitzonderlijke gevallen wil de gemeente Arnhem hier woningen bouwen in de klasse –4, zeer lawaaiig. Zij doet dat echter alleen onder de volgende strenge voorwaarden:toepassing van “dove gevels”; zie paragraaf 2.5;

- toepassing van de systematiek van de Interimwet Stad en milieu; zie paragraaf 2.0;
- toepassing van uitgebreide akoestische compensatie; zie paragraaf 2.7 en 2.14;
- inachtneming van de grenswaarden voor luchtkwaliteit; zie paragraaf 2.10.

Vanwege de bijzondere positie van de horeca is voor bedrijven –2, zeer onrustig, als plafondwaarde opgenomen. Dit komt overeen met de verhoogde waarde die op grond van de Wm in een horecaconcentratiegebied kan worden toegestaan. De rustige plekken liggen vaak achter de bebouwing, in de vorm van een tuin, balkon, of een binnenterrein. Deze plekken verdienen bescherming. Niet zozeer tegen verkeerslawaai, want dat is al door de bebouwing afgeschermd, maar tegen bijvoorbeeld airco- en koelinstallaties aan achtergevels van winkels. Vanwege de structuur van het centrum (meer afscherming) is de geluidambitie voor bedrijven (industrielawaai) hoger dan in de stedelijke zone.

4.6 Stedelijke zone/ knooppunt: overwegend lawaaiig



Ook in dit gebied, gelegen in de directe nabijheid van belangrijke verkeersaders en goed ontsloten met hoogwaardig openbaar vervoer(HOV) is sprake van een hoge mate van functiemenging. Binnen de stedelijke zone vindt verdichting plaats. Op buurtniveau vindt menging van (startende) winkels, ambachtelijke bedrijven, wonen, incidentele horecavestiging en drukke verkeerswegen plaats. Het gebied kan binnen de stad een functie vervullen als bron/concentratie voor arbeidsintensieve bedrijven. Er zijn kansen voor meervoudig grondgebruik. Afvalinzameling vindt inpandig of ondergronds plaats. Verdichting in de stedelijke zone leidt tot een afname van het energiegebruik voor ruimteverwarming. De na te streven milieukwaliteit is matig. Ook hier zijn bedrijven uit de milieubelastingscategorieën 1, 2 en 3 toelaatbaar, onder de voorwaarde dat deze goed inpasbaar zijn en intensief wordt toegezien op naleving van de opgelegde (milieu)normen.

Ambitie Stedelijk zone / knooppunt

Gebiedstype	Geluidsbron						Algemene kwalificatie geluidsambities
	Weg- en railverkeer			Bedrijven			
	a	i	p	a	i	p	
Stedelijke zone/knooppunt	-2	-3	-4	-1	-1	-1	overwegend lawaaiig

De algemene kwalificatie voor de geluidsambities in de stedelijke zone is “overwegend lawaaiig”. Door drukke wegen is er sprake van hoge geluidsniveaus. De stedelijke zone is over het algemeen het meest lawaaiige gebied in de gemeente Arnhem. Daar staat tegenover dat, door de concentratie van de verkeersstromen, andere gebieden worden ontzien. De 1e-lijns bebouwing aan de verkeerswegen wordt blootgesteld aan hoge geluidsniveaus. Het achterliggende gebied kan overigens, bij aaneengesloten bebouwing, een stuk rustiger zijn.

Kansen en beperkingen

De stedelijke zone kent een nog hogere dynamiek dan het centrum. De gemeente Arnhem heeft ervoor gekozen het verkeer te concentreren op hoofdverkeersaders, waarbij het (hoogwaardig) openbaar vervoer een belangrijke vervoersvorm is. Naast het verkeer vindt in het gebied veel bedrijvigheid plaats. Op grond van de Wet geluidhinder is klasse –3, lawaaiig hier de hoogst toegestane waarde. In uitzonderlijke gevallen wil de gemeente Arnhem hier woningen bouwen in de klasse –4, zeer lawaaiig. Zij doet dat echter alleen onder de volgende strenge voorwaarden:

- toepassing van “dove gevels”: zie paragraaf 2.5;
- toepassing van de systematiek van de Interimwet Stad en milieu; zie paragraaf 2.9;
- toepassing van uitgebreide akoestische compensatie; zie paragraaf 2.7 en 2.14;
- inachtneming van de grenswaarden voor luchtkwaliteit; zie paragraaf 2.10;

Naast geluid van het wegverkeer worden woningen ook blootgesteld aan geluid van bedrijven in het gebied. Het gaat dan veelal om de achterkant van de woningen, waar een relatieve rust moet zijn. De ambitie –1, onrustig is met een goed stedenbouwkundig ontwerp haalbaar.

4.7 HOV-knooppunt: overwegend lawaaiig

Dit zijn gebieden die door de strategische ligging ten opzichte van HOV en/of door het groot aantal bezoekers ook een hoge dynamiek kennen. Mits de gebieden goed ontsloten blijven / worden door HOV kan de intensiteit van bezoekers/gebruikers van het gebied toenemen. Het is echter in tegenstelling tot de hierboven genoemde stedelijke knooppunten op deze plekken niet de bedoeling de bebouwingsdichtheid te verhogen. Verdere verstedelijking van deze gebieden is namelijk ongewenst in verband met de directe ligging aan ecologisch zeer waardevolle gebieden. Het is ook om die reden dat de na te streven milieukwaliteit hier goed is en de toegestane milieubelasting laag.

Ambitie HOV-knooppunt
Voor het aspect geluid heeft dit gebiedstype, in het licht van de gehanteerde geluidssystematiek, een beperkt onderscheidende waarde ten opzichte van de overige gebiedstypen. Het betreft een soort ‘transparant’ gebied dat enkele andere gebiedstypes ‘overlapt’. Het volstaat voor het aspect geluid om de ambities voor de ‘onderliggende’ gebiedstypen te benoemen. Hiermee worden de geluidsgevoelige functies voldoende beschermd.

4.8 Bedrijventerrein: lawaaiig



Het gaat hier om monofunctionele gebieden met relatief weinig werknemers per hectare en weinig bezoekers. Specifieke bedrijventerreinen als Kleefsche Waard en het Broek bieden ruimte aan bedrijven uit de milieubelastingscategorieën 4 en 5. Gestreefd wordt naar een zo hoog mogelijke bebouwingsdichtheid, door ondergrondse en gestapelde bouw. Daarnaast is er aandacht voor gecombineerde afvalverwerking, rioolwaterzuivering, zonnecollectoren etc. De bedrijventerreinen liggen aan hoofdwegen en routes gevaarlijke stoffen. De bedrijven zijn redelijk bereikbaarheid met het openbaar vervoer. De milieukwaliteit is laag en de toegestane milieubelasting hoog. Er is ruimte voor milieubelastende bedrijven uit de categorieën 4 en 5. Daarbij dient wel afstemming plaats te vinden met de vestiging van ondersteunende kantoorfuncties en andere gevoelige functies op deze terreinen. Er dient optimaal aandacht te zijn voor de milieueffecten op de omringende gebieden.

Ambitie Gebiedstype Bedrijventerrein

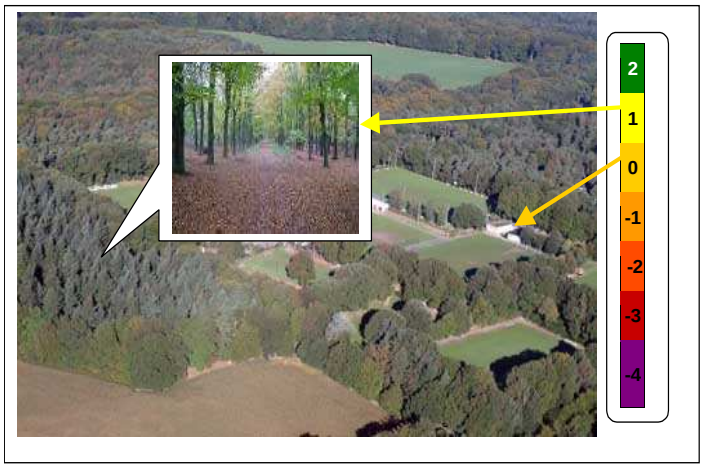
Gebiedstype	Geluidsbron							Algemene kwalificatie geluidsambities
	Weg- en railverkeer			Bedrijven				
	a	i	p	a	i	p		
Bedrijventerrein	-1	-2	-3	-1	-2	-3	-4	lawaaiig

De algemene kwalificatie voor de geluidsambities in de stedelijke zone is “lawaaiig”. In tegenstelling tot centrum, stedelijke zone, en stadswijken bevinden zich op bedrijventerreinen nauwelijks geluidsgevoelige objecten. De woningen op deze terreinen zijn vaak bedrijfswoningen. Daarnaast bevinden zich er een aantal ‘burger’ woningen op industrieterreinen zoals nabij het bedrijventerrein Kleefsewaard en de Rijnwijk.

Kansen en beperkingen

Een bedrijventerrein heeft tot doel binnen een bepaalde begrenzing bedrijvigheid, die elders hinderlijk is voor gevoelige functies, mogelijk te maken. Belemmeringen op het bedrijventerrein, zelf zijn dan ook ongewenst. Jurisprudentie laat zien dat woningen op bedrijventerreinen daarom minder beschermd hoeven te worden. Daarom hanteert de gemeente Arnhem voor bedrijfswoningen een streefniveau van –1, onrustig. Als blijkt dat dit te grote beperkingen oplegt aan de bedrijfsvoering voor bedrijven, zal een hogere belasting worden toegelaten, tot –4, zeer lawaaiig. De betreffende bedrijven moeten dan wel al het redelijkerwijs mogelijke hebben gedaan om hun geluidsemissie te reduceren. De kosten van maatregelen ter geluidsreductie bij de bron spelen daarbij een belangrijke rol. Het ruimtelijke ordeningsbeleid van Arnhem is terughoudend met het toelaten van dienstwoningen op bedrijventerreinen. Bedrijfswoningen kunnen ook worden blootgesteld aan wegverkeerslawaai. Door de bijzondere status van bedrijfswoningen wordt ook hiervoor iets meer geluidsruimte gegeven dan voor reguliere woningen in de andere gebiedstypen in de gemeente. Weliswaar vormen de bedrijfswoningen met betrekking tot industrielawaai een bijzondere situatie, het is niet legitiem om de bedrijfswoningen daarnaast aan heel hoge geluidsniveaus als gevolg van het wegverkeer bloot te stellen. Om deze reden kunnen de bedrijfswoningen in uitzonderlijke situaties hoogstens in de klasse –3 lawaaiig worden gesitueerd.

4.9 Natuur: rustig



Gebieden met een zeer lage dynamiek oftewel zeer rustig. De functie is natuurgebied en is toegankelijk voor extensieve vormen van recreatie. Ecologische verbindingen tussen de natuurgebieden zijn noodzakelijk. De bebouwingsdichtheid is zeer laag en het gebied is matig bereikbaar met het openbaar vervoer. Het streven is hier het bereiken van een maximale milieukwaliteit ten behoeve van een maximale natuurlijke kwaliteit. De toegestane milieubelasting is laag. De gebieden moeten zo stil mogelijk zijn en de zuurdepositie zo laag mogelijk. Kleinschalige voorzieningen, zoals een bezoekerscentrum, zijn mogelijk mits inpasbaar in het gebied. De keuze van het natuurdoeltype bepaalt de bijbehorende kwaliteit van bodem, water en lucht. De keuze voor een bepaald natuurdoeltype moet mede bepaald worden op basis van de mogelijkheden die er zijn in het gebied om de milieukwaliteit op het niveau van het betreffende natuurdoeltype te brengen, zodat realistische doelen kunnen worden gesteld (daarbij kan gedacht worden aan geluid versus doorsnijding van de Veluwe door de A12). De precieze waarden kunnen worden gehaald uit het Handboek natuurdoeltypen.

Ambities gebiedstype Natuur

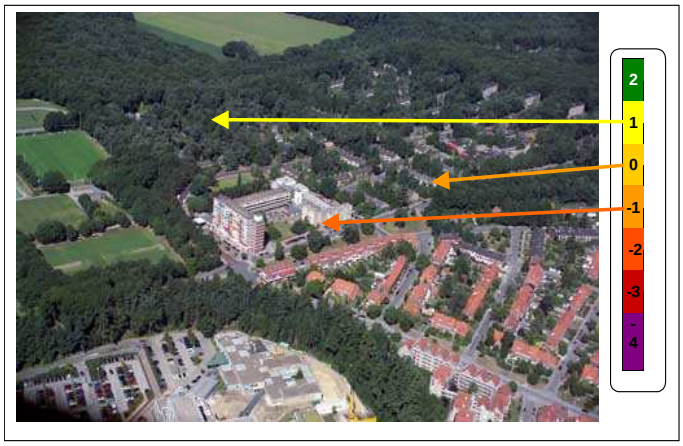
Gebiedstype	Geluidsbron						Algemene kwalificatie geluidsambities
	Weg- en railverkeer			Bedrijven			
	a	i	p	a	i	p	
Natuur	1	0		1	0	-1	rustig

De algemene kwalificatie voor de geluidsambities in de natuur is “rustig”. Natuurgebieden zijn de rustigste gebieden in de gemeente. In deze gebieden kan aan de randen van het gebied vooral nog wegverkeergeluid worden waargenomen, zoals van de A-12. In natuurgebieden wordt niet de woonfunctie maar de gebruiker van het gebied beschermd. In die zin wijkt de bescherming af van de Wet geluidhinder, die gericht is op bescherming van mensen in de woonomgeving. Daarom is de plafondwaarde (p-waarde) in de ambitietabel niet ingevuld.

Kansen en beperkingen

De wet en regelgeving is grotendeels gericht op het beschermen van de woonomgeving. Dit beperkt de mogelijkheden om maatregelen te treffen. De gemeente wil deze gebieden zo stil mogelijk houden (klasse 1, rustig). Door wegverkeer kan niet worden ontkomen aan hogere geluidsniveaus aan de randen. Voor randen worden geluidsniveaus nagestreefd tot maximaal klasse –1, onrustig.

4.10 Gemengde groene zone: rustig



Deze gebieden kennen een lage dynamiek c.q. zijn als rustig te typeren, waarbij groen en andere functies zijn gemengd. Binnen de invloed van natuurgebieden liggen zones waar menselijke activiteiten geclusterd zijn. Het gaat dan om landelijk wonen en werken (extensieve landbouw), recreatieve voorzieningen (campings, horeca, vakantiewoningen) en zorg. De bebouwingsdichtheid is laag en de gebieden zijn redelijk bereikbaar met openbaar vervoer. De na te streven milieukwaliteit is goed en de toegestane milieubelasting laag. Er wordt voldaan aan de zogenoemde “streefwaarden”. Voorzieningen, landelijk wonen en extensieve landbouw zijn inpasbaar onder voorwaarden met betrekking tot milieuhinder, transport en verkeer. Motorcrossterreinen en dergelijke worden niet toegestaan. Binnen de reeds daartoe bestemde ruimte zijn grootschalige attracties mogelijk.

Ambities Gebiedstype Gemengde groene zone

Gebiedstype	Geluidsbron						Algemene kwalificatie geluidsambities
	Weg- en railverkeer			Bedrijven			
	a	i	p	a	i	p	
Gemengde groene zone	1	0	-1	0	-1	-1	rustig

De algemene kwalificatie voor de geluidsambities in de gemengde groene zone “rustig”.

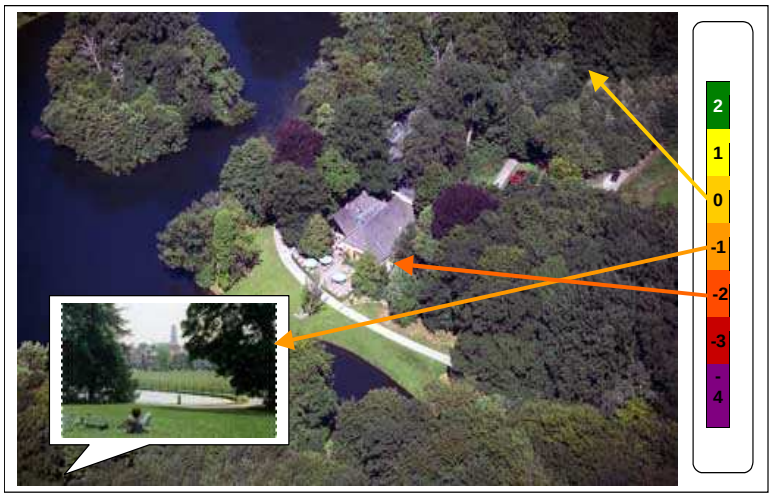
In dit gebied wordt zowel de woonfunctie (landelijk wonen) als de gebruiker van het gebied beschermd. Het betreft een rustig gebied waar het op enkele geconcentreerde plaatsen wat onrustiger is. Naast de bedrijvigheid wordt de geluidskwaliteit ook beïnvloed door wegverkeer.

Kansen en beperkingen

De wet en regelgeving is grotendeels gericht op het beschermen van de woonomgeving. Dit beperkt de mogelijkheden om maatregelen te treffen. De gemeente wil het in de gemengde groene zone rustig houden. Op de plaatsen waar de menselijke activiteiten geclusterd zijn wordt enige geluidsproductie toegelaten (klasse 0, redelijk rustig) en bij uitzondering kan de klasse –1, onrustig worden toegelaten.

4.11 stedelijk groen: overwegend rustig

Het betreft over het algemeen gebieden met een lage dynamiek (meestal rustig, soms plaatselijk druk). De hoofdfunctie is groen. Daarnaast is er enige ruimte voor intensieve recreatie met specifieke voorzieningen zoals sport, spelen en uitspanningen. De bebouwingsdichtheid is zeer laag. Het stedelijk groen is redelijk bereikbaar met het openbaar vervoer. De na te streven milieukwaliteit is goed en de toegestane milieubelasting laag. Er is beperkt ruimte voor passende bedrijven in dit gebied, zoals een restaurant of theehuis.



Ambities Stedelijk groen

Gebiedstype	Geluidsbron						Algemene kwalificatie geluidsambities
	Weg- en railverkeer			Bedrijven			
	a	i	p	a	i	p	
Stedelijk groen	0	-1	-2	0	-1	-1	overwegend rustig

De algemene kwalificatie voor de geluidsambities in het stedelijk groen is “overwegend rustig”. In tegenstelling tot de vorige gebiedstypen wordt in het gebiedstype stedelijk groen niet de woonfunctie beschermd, maar de gebruiker. Afhankelijk van het type gebruiker, wandelaar of recreant, wordt al dan niet enige rust opgezocht. Voor het grootste deel is sprake van een rustig gebied, waar incidenteel als gevolg van diverse recreatieve activiteiten wat lawaai kan ontstaan. Daarnaast kunnen deze gebieden worden omsloten door drukke wegen.

Kansen en beperkingen

De wet en regelgeving is grotendeels gericht op het beschermen van de woonomgeving. Dit beperkt de mogelijkheden om maatregelen te treffen. Gezien het karakter van het stedelijk groen is voor dit gebied de ambitie gesteld op de klasse 0, redelijk rustig. In uitzonderlijke gevallen heeft de gemeente het voornemen om de klasse –2, zeer onrustig toe te staan. Dit geldt dan voornamelijk voor geluidsbelasting als gevolg van aangrenzende drukke wegen.

4.12 Toepassing gebiedsgerichte aanpak bij ruimtelijke ontwikkelingen

De gewenste ontwikkelingen zoals vastgelegd in het Structuurplan Arnhem 2010 brengen met zich mee dat er ook woon- en leefomgevingen ontwikkeld worden op zeer onrustige tot lawaaiige plekken in de stad. Door het toepassen van een zorgvuldig ontwerp waarbij rekening gehouden wordt met de omgevingsfactoren kan een gezonde en leefbare woonomgeving gecreëerd worden. In opdracht van de afdeling Ruimtelijke Ordening van de dienst Stadsontwikkeling stelt de afdeling Procesmanagement van de dienst Stadsbeheer voor elk bestemmingsplan een zogenaamde Milieu-aspectenstudie (MAS) op. Hierin zijn alle sectorale milieuaspecten (externe veiligheid, geluid, lucht, bodem en water) uitgewerkt tot concrete randvoorwaarden voor een specifiek bestemmingsplan. Hierbij heeft ook reeds een integrale milieuafweging plaatsgevonden. Het volgende schema geeft beknopt weer hoe in nieuwe situaties in het kader van de MAS zal worden geadviseerd. Dit is gebaseerd op de wettelijke normen, de gebiedgerichte aanpak zoals beschreven in dit hoofdstuk en het principe van compensatie.

Advieskader nieuwe geluidsgevoelige situaties

Geluidklasse	Weg- en railverkeerslawaai	Bedrijven
2 Zeer rustig	Geen maatregelen of randvoorwaarden	• Aanhouden VNG-richtlijn bedrijven en milieuzonering
1 Rustig	Geen maatregelen of randvoorwaarden	• Aanhouden VNG-richtlijn bedrijven en milieuzonering
0 Redelijk rustig	Geen maatregelen of randvoorwaarden	• Maatregelen door het bedrijf te nemen zodat het omgevingsgeluid niet toeneemt (via Wm vergunning)
- 1 Onrustig	• Bronmaatregelen indien mogelijk • Vergroten afstand wenselijk • Afscherming realiseren indien mogelijk • Stedenbouwkundig ontwerp waarbij zoveel mogelijk afscherming ontstaat • Akoestisch onderzoek bij bouwvergunning	• Bedrijvenlijst bestemmingsplan op basis van geluid toetsen, afwegen en op maat maken • Maatregelen door het bedrijf te nemen zodat het omgevingsgeluid niet toeneemt (Wm) • Optimaliseren ontsluiting en laden en lossen inrichting (Wm) • Bronmaatregelen conform “best beschikbare technieken” (BAT - best available technology) (Wm) • Zo veel mogelijk inpandig plaatsen van installaties (Wm) • Akoestisch onderzoek bij milieuvergunningaanvraag (Wm)
- 2 Zeer onrustig	Idem aan hiervoor + • Integratie milieuaspecten vanaf eerste ontwerpstadium • Bronmaatregelen zo veel mogelijk toepassen • Vergroten afstand waar mogelijk • Afscherming realiseren waar mogelijk • Minimaal 1 verblijfsruimte aan de geluidsluwe zijde • Geluidsluwe buitenruimte creëren (tuin of balkon) • Akoestisch onderzoek bij bouwvergunning	Idem aan hiervoor
- 3 Lawaaiig	Idem aan hiervoor	Idem aan hiervoor
-4 Zeer lawaaiig	• Integrale en gebiedsgerichte aanpak (Stad & Milieu) • Maatwerk	• Integrale en gebiedsgerichte aanpak (Stad & Milieu) • Maatwerk

Beleidsuitgangspunten:

- *Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wordt een gebiedsgerichte benadering toegepast, op basis van het actuele structuurplan zoals omschreven in hoofdstuk 4;*
- *Bij het vaststellen van hogere grenswaarden voor nieuwe geluidgevoelige situaties worden de geluidambities toegepast zoals omschreven in 4.3;*
- *In nieuwe geluidgevoelige situaties wordt het toetsingskader zoals weergegeven H4.12 toegepast.*

5 Uitvoering

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht aan besteed aan de uitvoering van het Geluidbeleid. Door welke organisatieonderdelen wordt het geluidbeleid de komende jaren uitgevoerd? Op welke taken wordt samengewerkt? Welke indicatoren voor de monitoring hanteren we? Hoe zit het met de kosten voor het uitvoeren van geluidstaken?

5.2 Wie doet wat ?

Op meerdere plekken in de organisatie wordt er iets aan geluid gedaan. De onderstaande tabel geeft een overzicht van waar in onze organisatie welke wettelijke taken liggen voor het voorkomen van geluidoverlast.

Dienst	Sector	Afdeling (cluster)	Globale taak
Stadsbeheer	Regie	Milieu	Beleidsontwikkeling en advisering in het algemeen
			Afstemming met luchtbeleid
			Advisering in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen (o.a. MAS)
			Advisering in het kader van Verkeers(circulatie)plannen
			Beoordeling en advisering akoestische onderzoeken in het kader van versnelde woningbouw procedures
			Advisering in het kader van hogere grenswaarden procedures
			Projectbegeleiding nieuwbouw schermprojecten Prorail
			Programmasturing ISV
			Opstellen van meerjaren uitvoeringsprogramma's
			Opstellen jaarprogramma geluid
			Projectbegeleiding jaarlijkse rapportages omgevingslawaai met ingang van 2012
		Openbare ruimte (wegen)	Voorbereiding en realisatie stille wegdekken
		Proces-management	Verzorgen inbreng geluid bij ruimtelijke ontwikkelingen (na integrale afweging met andere milieuaspecten zoals lucht en externe veiligheid)
	Vergunningen & Handhaving	Vergunningen (bedrijven, bouw- en woningtoezicht en openbare ruimte)	Zonebeheer industrielawaai
			Formuleren geluidvoorschriften in milieuvergunningen
			Projectbegeleiding gevelsanering rangeerterreinen
			Projectbegeleiding schermprojecten
			Voorbereiding en begeleiding uitvoering gevelsaneringsprojecten wegverkeer (A-lijstwoningen)
			Beheer en ontwikkeling RVMK / GIS
			Beoordeling en advisering akoestische onderzoeken in het kader van bouwvergunningaanvragen
		Handhaving (bedrijven, bouw- en woningtoezicht en openbare ruimte)	Handhaving van geluidvoorschriften in het kader van reguliere bedrijfscontroles en handhavingsprojecten
			Handhaving geluidvoorschriften n.a.v. klachten en meldingen
			Handhaving geluidvoorschriften uit APV en APV-ontheffingen
			Toetsen op geluidsaspecten in het kader van Artikel 19 Wro (vrijstelling van bestemmingsplannen)
Stads-ontwikkeling	Beleid	Verkeer	Rekening houden met geluidbelasting bij verkeersplannen o.b.v. adviezen van afd. Milieu
		Ruimtelijke Ordening	In samenwerking met SB het akoestisch optimaal inrichten van de stad.
		Economische Zaken	Communiceren met bedrijven over geluidregelgeving
		Projectleiding	Rekening houden met geluidbelasting bij projecten o.b.v. adviezen van afd. Milieu
	Ontwikkeling	Strategische projecten	Geluidsaspecten vroegtijdig afwegen met behulp van de milieuvisie

5.3 Communicatie

Algemeen
Het belang van goede communicatie is in het beleidsplan al eerder genoemd. Door omwonenden vroegtijdig in te lichten over tijdelijke geluidsoverlast door bijvoorbeeld bouw- en sloopwerkzaamheden of een evenement kan de beleving van de geluidshinder positief beïnvloeden. Mensen voelen zich serieus genomen en kunnen eventueel maatregelen treffen waardoor de geluidhinder minder sterk wordt ervaren. Dit komt vervolgens weer tot uitdrukking in het aantal geluidklachten.

De interne communicatie over geluidszaken ligt besloten in de bestaande werkafspraken en -procedures die regelmatig worden geëvalueerd. De externe communicatie over geluid met ondernemers in het kader van industrielawaai is een onderdeel van de bestaande werkwijzen en wettelijk voorgeschreven procedures in het kader van vergunningverlening en handhaving. De twee laatstgenoemde vormen van communicatie worden ongewijzigd voortgezet. In deze paragraaf wordt met name ingegaan op de externe communicatie met bewoners, diegenen die de geluidhinder ondervinden. Hierna wordt aan de hand van een aantal maatregelen en instrumenten kort ingegaan op de communicatieaspecten.

Informatie over geluidbelasting en geluidnormen
In paragraaf 1.2 van deel II is beschreven hoe de RVMK en andere informatiesystemen de komende jaren zo worden ontwikkeld dat burgers van Arnhem zelf via internet de voor hun adres geldende geluidbelasting als gevolg van (rail)verkeerslawaai en industrielawaai kunnen opzoeken. Ook de voor hun gebiedtype geldende normering en geluidprofielen per wijk (zie paragraaf 2.7) zullen zo worden ontsloten voor de burger. Het Arnhemse geluidbeleid zelf zal, conform bestaand beleid, direct na vaststelling van deze beleidsnota via internet beschikbaar zijn voor de Arnhemse burger. Ditzelfde geldt voor het nog te formuleren uitvoeringsbeleid en de protocollen.

Bronmaatregelen tegen (rail)verkeerslawaai
Over het treffen van bronmaatregelen aan spoorwegen(Prorail) of gemeentelijke wegen(gemeente) wordt door middel van mailings en krantenberichten gecommuniceerd met de burgers die langs deze (spoor)weggedeelten wonen. Er is geen noodzaak tot wijziging van dit beleid.

Schermprojecten voor (rail)verkeerslawaai
Bewoners en eigenaren van woningen die worden beschermd tegen geluid door schermen worden vooraf per project (= per te realiseren scherm) door middel van mailing geïnformeerd door de afdeling Milieu. Als vooraf veel klachten en vragen worden verwacht organiseert de afdeling Milieu een informatiebijeenkomst voor betrokken bewoners. Er is geen noodzaak tot wijziging van dit beleid.

Gevelsanering A-lijstwoningen
Bewoners en eigenaren van te saneren woningen van de A-lijst worden vooraf per project (=groep gelijktijdig uit te voeren woningen) door middel van een mailing ingelicht over de op handen zijnde gevelsanering. Daarna worden bewoners en eigenaren op afspraak individueel benaderd door een bouwakoestisch medewerker van de afdeling vergunningen die meteen de woning opmeet voor de akoestische berekening. Dezelfde medewerker houdt vervolgens gedurende de hele uitvoering nauw contact met de bewoners/eigenaren over zaken als planning, beperking van overlast en eventuele bijzondere wensen. Zonodig wordt een informatieavond georganiseerd als er veel vragen of klachten zijn. Er is geen noodzaak tot wijziging van dit beleid.

Vergunningen en ontheffingen
(Voorgenomen) besluiten in het kader van vergunnings- en ontheffingsprocedures worden, wettelijk verplicht, in huis aan huisbladen gepubliceerd. Dit biedt echter niet voldoende informatie omtrent het exacte tijdstip en de aard van de te verwachten geluid en andere overlast. In gemeentelijke vergunningen en ontheffingen worden daarom voortaan voorschriften opgenomen die de houder van de vergunning c.q. de ontheffing verplicht om omwonenden tijdig te informeren over tijdelijke geluidoverlast. In een nog te ontwikkelen protocol Informatieplicht tijdelijke geluidsoverlast zal worden opgenomen:

- Voor welke vorm van tijdelijke overlast het protocol geldt;
- Wanneer omwonenden moeten worden ingelicht;
- Welke omwonenden moeten worden ingelicht;
- Hoe en met welke informatie omwonenden moeten worden ingelicht.

Tevens zal daarbij een voorbeeldbrief aan omwonenden worden gevoegd. De gemeente ziet in het kader van haar reguliere toezichtstaak toe op de correcte naleving van het protocol. Handhavingsbeschikkingen in het kader van de Wm worden in het algemeen gepubliceerd in krant en huis aan huisbladen. Bij bijzondere projecten als de geluidsanering bij spooremplacement West (zie ook deel II, paragraaf 5.2) wordt veelvuldig met bewoners gecommuniceerd door het organiseren van meerdere bijeenkomsten en het sturen van Mailings. Op korte termijn zijn ook alle Wm- en andere vergunningen voor de burger in te zien via internet als resultaat van het project Divweb dat momenteel bij de sector Vergunningen en Handhaving wordt uitgevoerd. Bij nieuwsvestiging van bedrijven communiceert de afdeling Economische Zaken met de bedrijven over geluidregelgeving.

Vliegtuiglawaai
Er bestaat een landelijk meldpunt voor geluidoverlast van Defensie (0800 0226033). Door hier in de Koerier aandacht aan te besteden wordt de kans vergroot dat ondervonden hinder ook bekend wordt en vastgelegd wordt.

Beleidsuitgangspunt
- *Geluidbelastingen als gevolg van (rail)verkeerslawaai komen op gebouwniveau voor alle Arnhemse burgers via internet beschikbaar (onder voorbehoud van technische mogelijkheden;*
- *Geluidnormen én geluidsprofielen komen respectievelijk per gebiedstype en per wijk voor alle Arnhemse burgers via internet beschikbaar;*
- *Het huidige communicatiebeleid voor bron-, overdracht-, en gevelmaatregelen alsmede vergunningen en handhaving blijft gehandhaafd;*
- *Er zal een protocol "Informatieplicht tijdelijke geluidsoverlast" worden opgesteld dat wordt toegepast en gehandhaafd bij alle vormen van tijdelijke geluidoverlast.*

5.4 Monitoring en rapportage

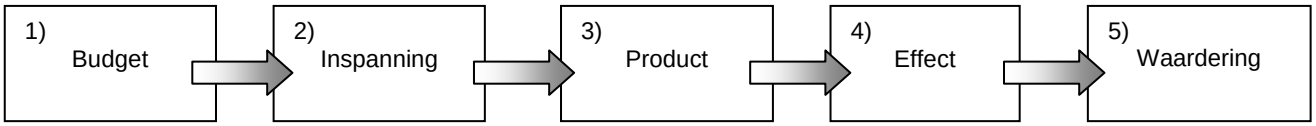
Jaarlijks informeert de dienst Stadsbeheer de gemeenteraad over de voortgang van de uitvoering van maatregelen en over de effectiviteit van het gevoerde beleid. Daarvoor is in elke beleidsnota een monitoringparagraaf opgenomen, waarin de indicatoren staan vermeld die deze zaken in beeld brengen. De beleidsevaluatie, gebaseerd op de ingevulde indicatoren, wordt elk jaar opgenomen in het jaarverslag van de dienst SB. Na afloop van de beleidsperiode vindt een uitgebreide strategische beleidsevaluatie plaats. Deze richt zich meer op de vraag of de beleidsdoelstellingen nog overeenstemmen met de gewenste ontwikkelingen. Hier gaat het nu echter over de uitvoering van de geplande maatregelen en de bereikte effecten in relatie tot de beleidsdoelstellingen. Monitoring heeft meerdere doelen:

- Sturing uitvoering: met informatie over de voortgang van de uitvoering van maatregelen kan worden bijgestuurd;.
- Sturing aanpak: met informatie over de doelbereiking (hebben de inspanningen wel het gewenste effect) gebruikt worden om de aanpak te evalueren en bij te sturen;
- Verantwoording: met het presenteren van de uitgevoerde maatregelen laten we bestuur en burgers zien, op welke manier middelen zijn ingezet.
- Informeren: we laten de burger zien hoe het gesteld is met het beleidsveld Geluid en wat er aan activiteiten plaatsvindt op het gebied.

Elk jaar bekijken we dus of die inspanningen zijn uitgevoerd zoals we ons voorgenomen hebben, en of de inspanningen ook bijdragen aan de doelstellingen. Kort samengevat kunnen we jaarlijks kijken naar vijf elkaar opvolgende stappen:

- het budget dat beschikbaar is
- de inspanningen die hiermee verricht worden
- de producten die het resultaat zijn van die inspanningen
- het effect van de inspanningen en
- de waardering van het resultaat door de Arnhemse burger

In chronologische volgorde ziet dat er als volgt uit:



In § 5.4.1 is een overzicht van indicatoren opgenomen. Om het aantal indicatoren te beperken slaan we met de monitoring de eerste twee stappen over. We kijken als eerste dus niet naar budgetten en inspanningen, maar direct naar de jaarlijks gereed gekomen producten: stap 3. Daarna worden enkele effecten in beeld gebracht. De effectindicatoren zijn vooral geselecteerd op beschikbaarheid, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van reeds bestaande informatiebronnen zoals de RVMK. In de tweejaarlijkse Stadsenquete zijn een aantal geluidrelevante vragen opgenomen om de waardering van de Arnhemmer te meten.

5.4.1 Indicatoren

In het onderstaande overzicht zijn per instrument de indicatoren genoemd alsmede de wijze waarop die indicatoren worden verzameld en bijgehouden.

Instrumenten	Indicatoren	Wijze van bijhouden
Bestemmingsplannen/ Nieuwe situaties	Aantal nieuwe woningen per geluidsklasse voor weg- en railverkeerslawaai	Per project of advies op een plan in een spreadsheet/database
RVMK basisjaar + 10	Aantal woningen per geluidsklasse voor wegverkeerslawaai	Na update RVMK een akoestisch onderzoek gekoppeld aan GIS
Akoestisch spoorboekje	Aantal woningen per geluidsklasse voor railverkeerslawaai	Na update akoestisch spoorboekje een akoestisch onderzoek gekoppeld aan GIS
Milieuvergunningen/ Wm 8.40 AMvB's	Aantal meldingen van geluidsoverlast als gevolg van inrichtingen	Registratie servicelijn
Ontheffingen bouw- en slooplawaai	Aantal melding van geluidsoverlast als gevolg van bouw- en slooplawaai	Registratie servicelijn
Evenementenvergunningen	Aantal melding van geluidsoverlast als gevolg van evenementen	Registratie servicelijn
Bestaande situaties: stille wegdekken	Aantal lengtemeters gerealiseerd	Registratie in een spreadsheet/database
Bestaande situaties: wallen en schermen Weg- en railverkeerslawaai	Aantal lengtemeters gerealiseerd	Registratie in een spreadsheet/database
Bestaande situaties: gevelsanering	Aantal gesaneerde woningen	Registratie in een spreadsheet/database

5.5 Financiën

De gemeente Arnhem voert met de beschikbare instrumenten allerlei wettelijke taken op het gebied van geluid uit. Een aantal geluidstaken zoals gevelsanering worden geheel zelfstandig uitgevoerd. Andere taken, zoals het opstellen en handhaven van geluidvoorschriften, maken integraal onderdeel uit van de bredere taken Wm-vergunningverlening en handhaving. Voor de laatstgenoemde categorie is het moeilijk om exacte getallen te noemen. Toch is er in het overzicht een schatting van gemaakt om een goede totaalindruk te geven van de financiële inspanningen die Arnhem op geluidgebied levert. Tevens is de dekking in het overzicht aangegeven.

Uitvoering van het beleid voor de jaren 2006-2010, zoals geformuleerd in het Beleidsplan Geluid, vergt geen nieuwe financiële middelen. Het betreft de uitvoering van wettelijke taken. Het zal worden uitgevoerd binnen de bestaande financiële kaders. Om ruimte te creëren voor nieuwe activiteiten kan her-prioritering binnen afdelingen voorkomen. Verder is door het stroomlijnen van procedures, het maken van goede werkafspraken en tijdige betrokkenheid van adviseurs efficiencywinst te bereiken.

Stille wegdekken kunnen op beperkte schaal worden toegepast bij wegdekvervanging door het gericht inzetten van bestaande middelen. Hiertoe zullen er criteria ontwikkeld worden zodat stil asfalt wordt toegepast in gebieden met een hoge geluidbelasting waar zo veel mogelijk woningen hiervan voordeel ondervinden (doelmatigheidscriteria).

GEMEENTE Arnhem

Besluit van 15 maart 2021

Zaaknummer 557264

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het initiatiefvoorstel van de fracties GroenLinks, D66, DENK/Verenigd Arnhem, ChristenUnie en PvdA van 4 oktober 2020;

gelet op artikel 6 van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen, artikel 147a van de Gemeentewet en de Verordening naamgeving en nummering (adressen);

besluit:

1. De raad besluit de volgende beleidsregels straatnaamgeving vast te stellen:
    a. Er worden meer diverse straatnamen bepaald, door meer straatnamen te laten verwijzen naar vrouwen, voorvechters van gelijkheid en mensenrechten, en mensen met een migratieachtergrond.
    b. Straatnamen vernoemd naar personen moeten bijdragen aan een betere afspiegeling van de diversiteit van Arnhem en de diverse geschiedenis van Arnhem en het college te verzoeken de 'Uitvoeringsvoorschriften naamgeving en nummering' zo aan te passen dat deze (beleidsregel) aan artikel 1, lid 1 wordt toegevoegd:
    c. In een nader te bepalen buurt in Schuytgraaf worden straten vernoemd naar activisten, met een focus op activisten tegen racisme of andere vormen van discriminatie.
    d. In buurten met straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina's in ons verleden worden (straat)namen toegevoegd die de andere kant van het daar benoemde verhaal laten zien;
    e. Bij het uitvoeren van de straatnaamgeving wordt samenwerking gezocht met inwoners en groepen als De Bovengrondse, Dare to decolonize, Prodesse Conamur en Erfgoed Gelderland.
2. Straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina's in ons verleden (online en op straat) worden voorzien van uitleg. De kosten hiervoor (maximaal € 15.000) te dekken uit het budget Openbare Ruimte.
3. De werking van deze beleidsregels wordt in het jaar 2022 besproken op basis van een door het college uit te voeren evaluatie.

De griffier, De voorzitter,

Initiatiefvoorstel 'Diverse stad, diverse straatnamen'

Initiatiefnemers	Coenders (GroenLinks), Van Ommen (D66), Nede (ChristenUnie), Usta (Denk/Verenigd Arnhem), Greving (PvdA)
Zaaknummer:	
Portefeuillehouders:	Bouwkamp

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Verdijk (AC), Usta (DENK/Verenigd Arnhem), Henzen (PVV), Nede (CU), Greving (PvdA), Maref (VVD), Prinsen (GL), Van Iperen (D66), Van den Broek (CDA), Hogenhout (PvdD) en Van Plateringen (Arnhemse Ouderen Partij).
De fracties van de SP was niet bij de beraadslaging aanwezig.

Bespreking
De beraadslaging bestond uit de meningsvormende behandeling over het initiatiefvoorstel 'Diverse stad, diverse straatnamen'. Hierin hebben de fractievertegenwoordigers hun mening uitgesproken over het inititiatiefvoorstel, vragen gesteld aan de indieners daarvan en onderling gedebateerd. Zo is het onder andere gegaan over nut en noodzaak en de manier van informeren over de naambordjes.

VVD, CDA en de Arnhemse Ouderen Partij hebben aangekondigd mogelijk met moties te komen.

Conclusie
Na afronding concludeerde de voorzitter dat de M1 voldoende is behandeld en dat nu overgegaan wordt naar de volgende fase, namelijk de meningsvormende M2 behandeling. Bij navraag per mail door de griffie blijkt er achteraf echter geen behoefte te zijn aan een M2, waardoor besloten is tot behandeling direct ter besluitvorming.

De raadsadviseur,

W. Lammers

De voorzitter,

J. Van der Loo

Gemeenteraad Arnhem

VERWORPEN

Bijeen op	15 maart 2021
Ter bespreking van	Initiatiefvoorstel Diverse stad, diverse straatnamen
Motie van	Nico Wiggers - Arnhemse Ouderen Partij Guus van der Laak - Arnhem Centraal
Titel motie	Straatnaamgeving na openbare procedure
Nummer Zaaknummer	**21M23** 557264

Onderstaand raadslid stelt de raad voor om het college te verzoeken naamgeving van nieuwe straten c.a. niet direct in een interne procedure te houden maar de voorgenomen straatnaamgeving, eventueel met alternatieven, voor inspraak en meedenken vrij te geven alvorens een straat een naam krijgt.

We weten dat;
- het onderwerpen straatnamen veel Arnhemmers bezighouden;
- het initiatiefvoorstel van de fracties GroenLinks, D66, ChristenUnie, Denk en PvdA door een meerderheid in de raad van Arnhem wordt omarmd;
- naar aanleiding van het initiatief van genoemde fracties door inwoners zeer bruikbare suggesties zijn gedaan om verdienstelijke Arnhemmers alsnog te eren met een straatnaam, waaruit ook de betrokkenheid van Arnhemmers blijkt;

We vinden dat;
- de draagvlak voor nieuwe straatnamen erg belangrijk is;

Verzoekt het college;
- de naamgeving van nieuwe straten c.a. niet direct in een interne procedure te houden maar de voorgenomen straatnaamgeving, eventueel met alternatieven, voor inspraak en meedenken vrij te geven alvorens een straat een naam krijgt.;

en gaat over tot de orde van de dag

Nico Wiggers - Arnhemse Ouderen Partij
Guus van der Laak - Arnhem Centraal

Voor 7

Tegen 28

Motie "Straatnaamgeving na openbare procedure" (21M23)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Gemeenteraad Arnhem

AANGENOMEN

Bij elkaar op	15 maart 2021
Bij de bespreking van	Initiatiefvoorstel Diverse stad, diverse straatnamen
Motie van	Patrick van Iperen - D66 Ria de Vries - PvdA Marie-Jose Navis - GroenLinks Yildirim Usta - DENK Verenigd Arnhem
Titel van de motie	Onderwijs betrekken
Nummer Zaaknummer	**21M24** 557264

Onderstaande raadsleden stellen de raad voor om in de vergadering van 15 maart 2021 een besluit te nemen over diverse straatnamen.
Door dit voorstel aan te nemen, wordt het onderwijs betrokken bij het maken van de uitleg die we gaan geven bij de straatnamen.

We weten dat:

- Educatie een belangrijk middel is om bewustwording te creëren
- De informatie over straatnamen op de gemeente website onvolledig is

We vinden dat:

- Informatie over straatnamen volledig moet zijn
- Het (speciaal) onderwijs hier op een interactieve manier aan bij kan dragen en van kan leren

Daarom roept de gemeenteraad het college op om:

Het (speciaal) onderwijs te betrekken bij het uitzoeken, formuleren en bekendmaken van de informatie (de uitleg van straatnamen) die beschikbaar zal worden gesteld op de gemeentewebsite en/of op straat.

Patrick van Iperen - D66
Ria de Vries - PvdA
Marie-Jose Navis - GroenLinks
Yildirim Usta - DENK Verenigd Arnhem

Voor 26

Tegen 9

Motie "Onderwijs betrekken" (21M24)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

PARTIJ VOOR DE VRIJHEID	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 557264

Onderwerp: Diverse stad, diverse straatnamen

Voorstel

1. De raad besluit de volgende beleidsregels straatnaamgeving vast te stellen:
    a. Er worden meer diverse straatnamen bepaald, door meer straatnamen te laten verwijzen naar vrouwen, voorvechters van gelijkheid en mensenrechten, en mensen met een migratieachtergrond.
    b. Straatnamen vernoemd naar personen moeten bijdragen aan een betere afspiegeling van de diversiteit van Arnhem en de diverse geschiedenis van Arnhem en het college te verzoeken de ‘Uitvoeringsvoorschriften naamgeving en nummering’ zo aan te passen dat deze (beleidsregel) aan artikel 1, lid 1 wordt toegevoegd:
    c. In een nader te bepalen buurt in Schuytgraaf worden straten vernoemd naar activisten, met een focus op activisten tegen racisme of andere vormen van discriminatie.
    d. In buurten met straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina’s in ons verleden worden (straat)namen toegevoegd die de andere kant van het daar benoemde verhaal laten zien;
    e. Bij het uitvoeren van de straatnaamgeving wordt samenwerking gezocht met inwoners en groepen als De Bovengrondse, Dare to decolonize, Prodesse Conamur en Erfgoed Gelderland.
2. Straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina’s in ons verleden (online en op straat) worden voorzien van uitleg. De kosten hiervoor (maximaal € 15.000) te dekken uit het budget Openbare Ruimte.
3. De werking van deze beleidsregels wordt in het jaar 2022 besproken op basis van een door het college uit te voeren evaluatie.

Inleiding

Arnhem is een diverse stad met een complexe geschiedenis. Het koloniale verleden is een Nederlands verleden. Steeds meer is in de Nederlandse samenleving de discussie op gang aan het komen over ons complexe verleden. Waar we voorheen het witte perspectief centraal stelden, worden dankzij inzet van velen nu ook andere perspectieven zichtbaar. In Arnhem besloten we bijvoorbeeld in juli 2020 om voortaan Keti Koti – de afschaffing van de slavernij in Suriname en de Antillen – te herdenken en vieren. Dit past bij onze diverse samenleving.

De geschiedenis van de slavernij is ook een Arnhemse geschiedenis. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de winsten van Arnhemmers in Nederlands-Indië, of de rol van de voorname Arnhemse familie Brantsen in de slavernij in Suriname. Daarnaast zijn er straten vernoemd naar omstreden figuren als Paul Kruger en zijn er standbeelden van bijvoorbeeld Van Heutsz en de Atjehoorlog op het terrein van Bronbeek. Maar der andere kant van onze complexe geschiedenis moet ook meer naar voren komen op straat.

Arnhem GEMEENTE

Maar liefst een derde van alle Arnhemmers heeft een migratieachtergrond. In vernoemingen zien we deze diversiteit echter nog weinig terug. Straatnamen die verwijzen naar personen, verwijzen bijna altijd naar het verleden, en zijn zo een afspiegeling van onze geschiedenis. Omdat de meeste belangrijke maatschappelijke functies in het verleden door witte mannen zijn ingevuld, hebben vrouwen en inwoners met een biculturele achtergrond hierin dus een achterstand. Hierin is de afgelopen decennia een inhaalslag gemaakt. Nu is het tijd om dit ook door te vertalen in onze straatnamen. Door het aantal straatnamen die verwijzen naar vrouwen, mensen met een migratieachtergrond en andere minderheden uit te breiden.

Verschillende andere gemeenten gingen Arnhem al voor in het meer zichtbaar maken van onze complexe geschiedenis. Zo heeft Utrecht sinds 2018 de Bitterzoete Route, een wandeling door de wijk Lombok langs straatnaamborden die verwijzen naar het koloniale verleden. Ook in Amsterdam en Rotterdam zijn er verschillende voorstellen geweest om de straatnamen diverser te maken. Ook in Arnhem kan en moet het diverser. We stellen daarom voor om bij het benoemen van nieuwe straatnamen te streven naar een zo representatief mogelijk straatnamenbestand waarin de diversiteit van belangrijke Arnhemmers en Nederlanders zo goed mogelijk tot uiting wordt gebracht, en waarin recht wordt gedaan aan de complexe geschiedenis van onze stad.

Beoogd effect

De straatnamen van Arnhem moeten passen bij de diversiteit van Arnhem en bij onze complexe geschiedenis. Door deze diversiteit terug te laten komen in onze straatnamen, zorgen we voor emancipatie en voor meer bewustzijn over onze geschiedenis.

Argumenten

1.1 Het college is bevoegd tot het vaststellen van straatnamen
De raad heeft de bevoegdheid om straten te benoemen overgedragen aan het college van burgemeester en wethouders. Via beleidsregels kan de gemeenteraad wel regels opstellen over het benoemen van straatnamen.

1a.1 De diversiteit van de stad moet terugkomen in de straatnamen

De commissie straatnaamgeving adviseert het college van burgemeester en wethouders over straatnamen. In bijvoorbeeld de wijk Rijkerswoerd zijn veel straten naar mensen vernoemd. Zelfs in deze vrij recente wijk zijn witte mannen nog oververtegenwoordigd. Ongeveer 65% van de straatnamen zijn naar witte mannen vernoemd. Maar 5% van de straten zijn vernoemd naar mannen van kleur. Slechts 30% van de straten zijn naar vrouwen vernoemd, waarvan ook nog zelfs 2% naar vrouwen van kleur. In andere wijken waar veel straatnamen zijn vernoemd naar mensen – zoals 't Broek – is deze verhouding nog schever. Door toekomstige straten meer te vernoemen naar bijvoorbeeld vrouwen, voorvechters van gelijkheid en mensenrechten, en mensen met een migratieachtergrond, zorgen we ervoor dat de diversiteit van de stad terugkomt in vernoemingen. En zoals de Amerikaanse activiste voor kinderrechten zei: "You can't be what you can't see" (je kan niet zijn wat je niet kan zien). Dit betekent dat zichtbaar moet zijn welke mensen ons voorgingen in de geschiedenis, en dat dit zeker niet alleen witte mannen waren. Daarmee kan zichtbaarheid van onze complexe geschiedenis bijdragen aan emancipatie.

1b.1 In de regels zorgen we voor de verplichting meer diverse straatnamen te zoeken

In de 'Uitvoeringsvoorschriften naamgeving en nummering' van 2011 staan de regels voor straatnamen. Hierin staan ook regels over straatnamen vernoemd naar personen. Hier voegen we een (beleids)regel over diversiteit aan toe. Zo kunnen straatnamen toegevoegd worden die passen bij de diversiteit van de stad, bijvoorbeeld door straten te vernoemen naar landen van waaruit Arnhemmers migreerden naar onze stad.

1c.1 Het toevoegen van straatnamen vernoemd naar activisten past bij het centrale thema van straatnamen in Schuytgraaf

Het centrale thema van straatnamen in Schuytgraaf is verandering. Dit is onder andere te zien in de hoofdweg: de Metamorfoseallee. Passend bij dit thema zijn mensen die als activist streden voor gelijkheid en verandering. Om de diversiteit van de straatnamen in Arnhem te vergroten is het voorstel hierbij te focussen op antiracistische en feministische activisten. Voorbeelden kunnen zijn vernoemingen naar Tula (leider opstand tot slaaf gemaakten in Curaçao), Cuffy (leider opstand tot slaaf gemaakten in het huidige Guyana), Marie Anne Tellegen (feministe en verzetsstrijder), Sojourner Truth (Nederlandssprekende Amerikaanse burgerrechtactiviste), Martin Luther King (burgerrechtenactivist) en Anton de Kom (verzetsstrijder en antikoloniale schrijver

1d.1 Straatnamen bieden vaak nu maar één kant van het verhaal in een buurt

In het Arnhems Broek hebben we straatnamen vernoemd naar personen uit ons koloniale verleden, zoals Abel Tasman, Jan Pietersz. Coen en Jan van Riebeeck. Elders in Arnhem hebben we bijvoorbeeld de Van Heutszlaan. Hier tegenover staan geen namen van bijvoorbeeld tot slaaf gemaakten als Wange van Bali en de later in Arnhem levende Anna van Vossenburg, en anti-apartheidsstrijders als Desmond Tutu. Wanneer er straatnamen toegevoegd worden in een buurt met straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina's in ons verleden, voegen we daar de andere kant van het verhaal aan toe.

1e.1 Goede context bij straatnamen doen we samen

In 2018 voerde de Bovengrondse actie in Arnhem door verschillende straten naar vrouwen te vernoemen. Dare to decolonize, een collectief uit de regio Arnhem-Nijmegen mede ontstaan vanuit de antiracismedemonstraties van juni 2020, dat zich inzet voor het delen van kennis over diversiteit, racisme en black history. Prodesse Conamur is de historische vereniging van Arnhem met veel kennis over de geschiedenis. Erfgoed Gelderland is een coöperatie waarin meer dan 200 erfgoedorganisaties samenwerken. Zo zijn er nog meer groepen en individuen die mee kunnen en willen denken over het zichtbaar maken van onze complexe geschiedenis. Deze groepen zouden

daarom ook betrokken moeten worden. Daarnaast kan de commissie straatnaamgeving deze groepen ook bevragen over toekomstige straatnamen, evenals bewoners van de betrokken buurten.

2.1

Uitleg van straatnamen zorgt voor bewustwording

In Arnhem hebben straatnaamborden op dit moment niet of nauwelijks uitleg. Ook niet als de straat vernoemd is naar een persoon die wandaden heeft begaan. Op de webpagina 'Verklaring straatnamen' van de gemeente Arnhem staat bij straten wel uitleg, maar zonder context. Zo staat bij de Van Heutszlaan als omschrijving slechts "Johannes B. van Heutsz (1851-1924), gouverneur van Atjeh (1898-1903) en van voormalig Nederlands Oost-Indië (1904-1909)." Er wordt hierbij geen aandacht besteed aan zijn wandaden. Door uitleg te geven bij straatnamen creëer je bewustwording over onze complexe geschiedenis en zorgen we ervoor dat we beter kunnen leren van de lessen uit onze geschiedenis. Door zowel online als op straat uitleg toe te voegen, zorgen we ervoor dat deze makkelijk benaderbaar is. Bij vervanging van straatnaamborden zou er een QR-code op de borden kunnen komen die rechtstreeks naar uitleg op de webpagina verwijst.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Een quotum kan nodig zijn voor meer diverse straatnamen

Recent onderzoek[1] wees uit dat het meer divers maken van straatnamen zonder quota moeizaam gaat in Amsterdam. We vertrouwen er echter op dat met dit voorstel quota niet nodig zijn in Arnhem. Uit een evaluatie moet blijken of dit gegrond is.

Financiën

Het aanpassen van de spelregels rond het benoemen van straatnamen heeft geen financiële gevolgen. Het toevoegen van uitleg bij straatnamen zal beperkte kosten in voorbereiding, vormgeving en materiaal met zich meebrengen. Ons voorstel is hier eenmalig € 15.000,- voor beschikbaar te stellen vanuit het budget Openbare Ruimte. Bij de evaluatie van dit voorstel wordt dan bekeken of dit voldoende was.

Uitvoering

Het college voert de straatnaamgeving uit met inachtneming van deze nieuwe beleidsregels. Daarnaast koppelt het college jaarlijks (bijvoorbeeld via de jaarstukken) terug hoe zij om is gegaan met de beleidsregels uit dit voorstel. Het college voert daarnaast in 2022 een evaluatie uit van de resultaten van dit voorstel, waarbij gekeken wordt in hoeverre het gelukt is om (geplande) straatnamen meer divers te laten zijn.

Communicatie

Een afschrift van dit besluit zal verzonden worden door de griffie aan de commissie straatnaamgeving. Het college nodigt daarnaast relevante betrokkenen uit voor gesprekken rond de straatnamen.

[1] Zie hier het onderzoek, geraadpleegd op 21 september 2020.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad
Niet van toepassing.

Ter inzage stukken voor gemeenteraad
Niet van toepassing.

RAADSVOORSTEL

Besluit van 557264

Zaaknummer

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het initiatiefvoorstel van de fracties GroenLinks, D66, DENK/Verenigd Arnhem, ChristenUnie en PvdA van 4 oktober 2020;

gelet op artikel 6 van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen, artikel 147a van de Gemeentewet en de Verordening naamgeving en nummering (adressen);

besluit:

1. De raad besluit de volgende beleidsregels straatnaamgeving vast te stellen:
    a. Er worden meer diverse straatnamen bepaald, door meer straatnamen te laten verwijzen naar vrouwen, voorvechters van gelijkheid en mensenrechten, en mensen met een migratieachtergrond.
    b. Straatnamen vernoemd naar personen moeten bijdragen aan een betere afspiegeling van de diversiteit van Arnhem en de diverse geschiedenis van Arnhem en het college te verzoeken de ‘Uitvoeringsvoorschriften naamgeving en nummering’ zo aan te passen dat deze (beleidsregel) aan artikel 1, lid 1 wordt toegevoegd:
    c. In een nader te bepalen buurt in Schuytgraaf worden straten vernoemd naar activisten, met een focus op activisten tegen racisme of andere vormen van discriminatie.
    d. In buurten met straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina’s in ons verleden worden (straat)namen toegevoegd die de andere kant van het daar benoemde verhaal laten zien;
    e. Bij het uitvoeren van de straatnaamgeving wordt samenwerking gezocht met inwoners en groepen als De Bovengrondse, Dare to decolonize, Prodesse Conamur en Erfgoed Gelderland.
2. Straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina’s in ons verleden (online en op straat) worden voorzien van uitleg. De kosten hiervoor (maximaal € 15.000) te dekken uit het budget Openbare Ruimte.
3. De werking van deze beleidsregels wordt in het jaar 2022 besproken op basis van een door het college uit te voeren evaluatie.

De griffier, De voorzitter,

Arnhem GEMEENTE

Aan de gemeenteraad

Datum : 3 november 2020
Zaaknummer : 520958
Contactpersoon : Hein den Hartog
Telefoonnummer : 026 3774298

Onderwerp: Initiatiefvoorstel 'Diverse stad, diverse straatnamen'

Geachte voorzitter en leden,

Wij stellen u voor kennis te nemen van onze reactie op het initiatiefvoorstel 'Diverse stad, diverse straatnamen' van de fracties van GroenLinks, D66, DENK/Verenigd Arnhem, ChristenUnie en PvdA van 4 oktober 2020.

Inleiding
Het initiatiefvoorstel bestaat uit de onderstaande drie punten:

1. De raad besluit de volgende beleidsregels straatnaamgeving vast te stellen:
    a. Er worden meer diverse straatnamen bepaald,
    b. Straatnamen vernoemd naar personen moeten bijdragen aan een betere afspiegeling van de diversiteit van Arnhem en de diverse geschiedenis van Arnhem.
    c. In een nader te bepalen buurt in Schuytgraaf worden straten vernoemd naar activisten, met een focus op activisten tegen racisme of andere vormen van discriminatie.
    d. In buurten met straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina's in ons verleden worden (straat)namen toegevoegd die de andere kant van het daar benoemde verhaal laten zien;
    e. Bij het uitvoeren van de straatnaamgeving wordt samenwerking gezocht met inwoners en groepen als De Bovengrondse, Dare to decolonize, Prodesse Conamur en Erfgoed Gelderland.
2. Straatnamen die verwijzen naar zwarte pagina's in ons verleden (online en op straat) worden voorzien van uitleg.
3. De werking van deze beleidsregels wordt in het jaar 2022 besproken op basis van een door het college uit te voeren evaluatie.

Reactie op het initiatiefvoorstel
De strekking van het initiatiefvoorstel is om bij de vernoeming van straten naar personen bij te dragen aan een betere afspiegeling van de diversiteit en de diverse geschiedenis van Arnhem. In het initiatief worden twee voorstellen gedaan, namelijk het wijzigen van de beleidsregels en het geven van een toelichting op bestaande namen. Wij werken hier graag aan mee.

Ad 1 a-b
Arnhem is een diverse stad met diverse straatnamen. Het is belangrijk dat dit terugkomt bij het toekennen van straatnamen. Zo kreeg een buurtje in De Laar in de jaren '80 al de namen van vrouwelijke activisten. In Malburgen zijn tal van sportlieden vernoemd, en in Rijkerswoerd zijn Mahatma Gandhi, Bertha von Suttner en Jane Adams (winnaars van de Nobelprijs voor de vrede) voorbeelden. Meer aandacht voor mensen die van invloed zijn geweest op ontwikkelingen van en in Arnhem vindt het college met u belangrijk.

Om een gevoel te hebben voor het aantal recent vernoemde straten:
- In 2019 zijn 18 nieuwe straatnamen toegekend, waarvan drie buiten Schuytgraaf en twee persoonsnamen (Ien Dales en Louis Frequin).
- In 2018 zijn er geen straatnamen toegekend.
- In 2017 zijn 15 nieuwe straatnamen toegekend, drie buiten Schuytgraaf waarvan één persoonsnaam (Audrey Hepburn).

Ad 1 c
De raad vraagt in Schuytgraaf om toevoeging van straatnamen vernoemd naar activisten. Dit is in afwijking van het huidige beleid waarbij er geen enkele persoonsnaam als straatnaam wordt gebruikt in Schuytgraaf. Wij willen graag onderzoeken of we in afwijking van het huidige beleid in een buurt diversiteit kunnen aanbrengen in de straatnamen. Daarnaast zijn wij ook bereid om de mogelijkheden buiten Schuytgraaf te bezien.

Ad 1 d
De hier genoemde mogelijkheid doet zich vooral voor bij inpassingsplannen in bestaande wijken. In dat geval is het uitgangspunt dat we de toe te voegen straten blijven benoemen binnen het thema van de straatnamen in die buurt. Wij kunnen daarbij conform uw voorstel op zoek gaan naar namen die de andere kant van het verhaal laten zien. Wij willen graag onderzoeken of we in afwijking van het huidige beleid in een buurt diversiteit kunnen aanbrengen in de straatnamen.

Ad 1 e
Wij staan positief tegenover het voorstel om groepen zoals genoemd te raadplegen. In Arnhem maken we hierbij gebruik van een straatnaamcommissie; een adviesorgaan aan het college, dat binnen de kaders komt met voorstellen voor nieuwe straatnamen. Het vaststellen van de straatnamen is een collegebevoegdheid, waarbij de vastgestelde beleidsregels het kader vormen. Om voldoende voeling te hebben met de Arnhemse burger, zijn er sinds 2005 binnen de commissie ook twee burgerleden actief

die elke drie jaar rouleren. De straatnaamcommissie zoekt regelmatig contact met deskundigen of verenigingen die op een bepaald terrein kennis hebben. Het zoeken van samenwerking met de groepen die u noemt kan hierop een waardevolle aanvulling vormen.

Ad 2.
Het is mogelijk om door middel van QR-codes meer uitleg te geven over de bestaande namen. Daarnaast willen we meer bekendheid geven aan de bestaande website met toelichting op de straatnamen, en toevoeging van een redactie om een en ander op een verantwoorde wijze te verwoorden.

Ad 3.
We vinden het een goed idee om de werking van deze beleidsregels in het jaar 2022 te bespreken op basis van een door het college uit te voeren evaluatie.

Tot slot
Straatnaamgeving is iets wat dicht bij iedereen staat. Het raakt veel interesses en komt dicht bij de eigen omgeving. Ook het feit dat een straatnaam min of meer voor de eeuwigheid wordt gegeven is van direct belang bij het maken van keuzes.
Ook landelijk is straatnaamgeving onderwerp van gesprek. In Binnenlands Bestuur is hier recent aandacht aan besteed.

Terugkijkend naar hoe we gekomen zijn tot waar we nu staan, is wellicht het boekje van plaatsgenoot Cees Crone (oud burgerlid straatnaamcommissie) "Arnhem dubbelstad, over wijken en straten" interessant. Hierin worden veel wetenswaardigheden over de Arnhemse straatnamen geschetst.

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

R.J.M. van Wuijtswinkel A. Marcouch

Reacties op voorstel hernoeming straatnamen
(21-10-20)

	Datum	reactie	Naam
1.	06-10-20	Prima initiatief. Vergeet deze topper niet! *Tara Singh Varma*	Gerard Pon
2.	06-10-20	Het idee om straatnamen te verwisselen op basis van afkomst en kleur is zuiver racisme. In Amsterdam heeft een cultuurgezelschap geen subsidie meer gekregen vanwege: te wit Zullen we dat eens omdraaien en een gospelkoor uit Amsterdam Zuid oost geen subsidie meer verlenen, want TE ZWART U, de lokale politici bedrijft hiermee levensgevaarlijke politiserende politiek waarvan u het einde niet weet. Doe het niet	Leo van der Meer
3.	06-10-20	Ik zou het bespottelijk vinden en getuige van nog meer polaristatie als straatnamen in Arnhem hernoemd zouden worden naar activisten tegen racisme en/of discriminatie. Niet alleen is het erg arbitrair wie daarvoor in aanmerking zou komen, het draagt totaal niet bij aan het doel dat hiermee voor ogen staat. Niet doen dus.	Erik van Vonderen
4.	06-10-20	Uit onderstaand bericht blijkt dat u voornemens bent om in de wijk Schuytgraaf staatnamen naar activisten tegen racisme of discriminatie te gaan vernoemen. Ik ben zeer bezorgd over deze vorm van activisme in uw raad en in uw stad. U bent hierdoor bezig om verdeeldheid te zaaien i.p.v. te verbinden. Ik voel mij, als geboren Nederlander, hierdoor in een hoek gedrukt waar ik niet thuishoor. Ik heb niemand in mijn omgeving, in mijn lange leven, zich ooit racistisch horen of zien uiten. In dit land, met al zijn kansen, dienen we samen te werken en naast elkaar te staan.	J.M. Nellen

		Wees trots op uw land!	
5.	06-10-20	ik las op twitter dat jullie racistische straatnamen wilde opruimen. klinkt als een prachtig initiatief! let wel dat er daar door een alt-right account een oproep is gedaan richting minder tolerante mensen uit dit land om jullie hierover lastig te vallen, link hier: https://twitter.com/VizierOpLinks/status/1313408537368948736 hoop dat jullie je hier niet te veel van aan zullen trekken want nogmaals het klinkt als een goede stap.	kiara grouwstra
6.	06-10-20	Wat een ongelofelijk slecht idee om straten te gaan hernoemen. Wat nou zwarte bladzijde uit onze geschiedenis? Afgezet tegen de huidige maatstaven wellicht, echter in de toenmalige tijd gezien wist men niet beter. Sterker nog, dankzij die gouden eeuw hebben we onze welvaart gekregen. Daar profiteren jullie nu ook van. Wie doen jullie nu een plezier met die hernoemingen? Helemaal niemand! Het is symboolpolitiek, iets wat jullie anderen altijd verwijten. Dus kom op en zie af van die onzin.	Erik
7.	07-10-20	Ben er zeer op tegen de geschiedenis te verdraaien. Belachelijk idee om activisten via de achterdeur hun zin te geven, ik denk aan Christa Soeters of Michael van Zeijl. Zoekt U naar info? Christa was tegen dodenherdenking: geen 4 mei voor mij. Dit is echt voor Arnhem een gotspe. U wijsheid toewensend,	Hidde Nota
8.	07-10-20	Jullie willen graag meningen mbt straatnamen. Jullie voorstellen voor aanpassen zijn belachelijk. Het wordt steeds gekker in dit land en daar doen jullie aan mee! Bah	Mathijs Wassink
9.	08-10-20	Niet alleen het Corona -virus maar ook het Amsterdam-virus heeft zich in Arnhem gevestigd, Dat laatste virus, zeker in de hoofden van verschillende raadsleden. De “weg met ons” partijen hebben in Arnhem weer een plannetje bedacht.	Jacky van Reen

		Straatnamen in de Schuytgraaf moeten namen krijgen van activisten tegen racisme of discriminatie. Waar dacht u aan: de Sylvana WEG, de Akwazie WEG, de Meulenbelt WEG, de KOPZ WEG. De mevrouw " HELDER" weg, het : Hey meisje! park. Kan zo wel een wijkje namen bedenken. Als jullie bij alle namen duidelijk vermelden dat het om een weg gaat, dan kan het nog een toeristische trekpleister worden. Nog een tip, de bedenkers van dit plan daar zouden jullie ook een weg of plein naar kunnen vernoemen, misschien handig om de bedenkers dan samen te vatten in een naam voor een plein, ik noem iets ' het malloten plein'. Of: malloten uit de raad WEG. Wat ik mij afvraag, wanneer komen jullie bij zinnen, wanneer gaat dat Amsterdam-virus uit jullie hoofd? Waarom doen en bedenken jullie dit? Aanvulling 23-10-20: Laat Arnhemmers ook namen aandragen, er zijn toch genoeg interessante mensen die hiervoor in aanmerking komen. Mensen die iets voor Arnhem hebben betekend. Verzetstrijders, bekende mensen die in Arnhem geboren zijn. Het is voor mij echt onbegrijpelijk dat jullie achter deze totaal gekkies met hun waanzinnige plannen aanlopen en blijven bedienen. Mensen die juist polarisatie in Nederland aanwakkeren. Denk eens na raadsleden! Ik ben geen inwoner van Arnhem, maar betrokken bij Arnhem. Mijn hele jeugd heb ik doorgebracht in Arnhem op de Meinerswijk. Mijn vader was de bedrijfsleider van de fabriek. De Meinerswijk waarvan leden van de raad opeens een mening hebben, vroeger wisten ze niet eens waar de Meinerswijk lag. Maar dit is weer een andere discussie, Maar moest ik even kwijt.	

10.	09-10-20	Jullie idee om straatnamen te hernoemen naar vrouwen en 'anti-racisme'-activisten en zo 'blanke superieuriteit' willen zuiveren, getuigt dat het Amsterdam-virus zich verder verspreid. Hebben jullie je een schuldgevoel laten aanpraten door mensen die wat dingen schreeuwen over racisme? Men hoeft het niet met elkaar eens te zijn en men zal nooit hoeven buigen voor de mening van een kleine groep herrie schoppers. Als jullie dit doorzetten, beginnen jullie dan alsjeblieft met twee straten te noemen naar Volkert van de Graaf en Mohammed Bouyeri? Zij hebben namelijk beiden iemand vermoord die racisme zouden bedrijven. Zij hebben de wereld gezuiverd van racisme, helden! Ook hebben ze een goed politicus en geweldig theater schrijver het leven ontnomen, doch waren het top acties! Deze mannen verdienen een straatnaam! geen excuses voor het sarcasme.	Youri verheul

Geachte Raad,

mijn ingeving voor de namen

Namen voor de gemeente Arnhem:

Als we kijken naar namen voor de nieuwe wijk Schuytgraaf lijkt het me gepast om de voorvechters van vrijheid te nemen. Namen die daar eer aan doen zijn namen die we al in onze geschiedenis al meerdere malen geëerd hebben en nog jaren zullen doen en hier (oosterbeek) begraven liggen.

zo houd je de relatie met hun kinderen en achter kleinkinderen in stand. De geschiedenis van de stad en de Airborne. Ook de Poolse soldaten kan je eren hierdoor. namen zijn er helaas in ovenvloed en ik denk dat je voor de Arnhemmers geen betere invulling kan geven. dan onbekende waar Arnhemmers totaal geen raakvlak mee hebben.

Je eert de mensen en je kan desnoods familie uitnodigen ten ere van de vrijheid die ze hier hebben gegeven. Hoe trots kan je zijn als kind als klein kind zijn dat je (groot) vaders naam hier vereeuwigd wordt. Ook als inwoner van die straat weet je wat hij voor Arnhem gedaan heeft.

Opmerking over de Q codes bij voor de gemeente raad zwarte pagina's : ongewenst de mensen in die tijd hebben voor het koninkrijk of voor hun gemeenschap hun morele plicht gedaan. Om hier extra geld voor uit te geven ongewenst.

Bewoners kunnen als ze zo betrokken zijn met hun geschiedenis en er willen wonen dit opzoeken op internet.

Met vriendelijke groet,

Alexander Meijer

Arnhem, 12 januari 2021

Betreft: Mijn ideeën en inbreng m.b.t. nieuwe straatnamen.

Geachte raadsleden,

Graag lever ik u schriftelijk mijn ideeën aan als Arnhemmer ten behoeve van de nieuwe straatnamen.

Dit doordat ik verhinderd ben door mijn werk in de gezondheidszorg.

Waar ik in eerste instantie graag voor ga is de positieve geschiedenis, die Arnhem heeft opgebouwd door een aantal Arnhemse helden. Dus meegaan in het positivisme, deel ik.

Ik heb beeld bij het meer divers maken, laat de toekomst zeker openstaan voor deze diversiteit en helden met een positieve inbreng vanuit een mogelijke andere achtergrond dan de Nederlandse.

Graag zou ik de helden die onze stad hebben bevrijd, op straatnaambordjes willen tegenkomen. Zij zorgende ervoor de stad te kunnen laten worden wat het nu is. In vrijheid leven. De veteranen die ons langzaam door hoge leeftijd, aan het ontvallen zijn. Houdt ze in ere en in leven door hen namen te geven van straten in Arnhem. Daardoor blijven ze in leven en is het een constante positieve herinnering aan het leven wat we nu hebben. Blijven herinneren is goed voor onze jongere generaties. Bewust te zijn van hetgeen wat we nu hebben dankzij hen.

(Ik besef mij dat dagelijks door over de J. Frost brug te rijden. Wanneer ik de lantaarnpalen zie van de Oversteek te Nijmegen. Een eer aan de gevallenen die onze steden hebben bevrijd).

Poolse strijders ook om niet te vergeten. Ze worden veel vergeten. Zet ze in de spotlight. Dit helpt het positieve beeld ook naar de vele Poolse mensen die hier zijn komen wonen en werken en waar over het algemeen negatief naar gekeken wordt. Hiermee tackel je ook dat stuk ‘’andere achtergrond’’.

Meer Arnhemse helden: We hebben er al veel zoals Escher en Klompe, maar er zijn er meer.

De oprichters van de Johanna stichting o.a. (Mevr. van Es) en Arie KLapwijk.

Trots zijn in eerste instantie op wat Arnhem Arnhem heeft gemaakt. Meer aandacht voor de positieve geschiedenis dan meteen storten op de Akwasi –laan, of Gerard Joling Gaybrapad, of iets dergelijks.

Het wegtoveren van onze zwarte bladzijdes, daar vind ik wat van. Ik ben geen voorstander van deze zwarte bladzijdes negeren. Ze waren er ,en als het goed is zijn daar lessen uit geleerd. Er zijn inmiddels genoeg positieve initiatiefnemers die nog even mogen doorgroeien tot dat ze ook iets significants hebben gedaan voor dit land en onze stad en niet per definitie omdat het over hun ‘’achtergrond’ ’gaat. Zwart, wit gemengd of gay of wat dan ook: Wat hebben we binnen de maatschappij aan positiefs in de stad gedaan? Daar ga ik graag voor.

Hartelijke groet en veel succes,

Hoogachtend,LC Hartog (Lisette, uit de Wijk T Broek/ Statenkwartier, lid van het wijkplatform aldaar).

Van: Carina den Uijl [mailto:projecten@jkfkinderfonds.nl]
Verzonden: maandag 18 januari 2021
Onderwerp: Re: Diverse stad, diverse straatnamen

Mijn naam is Carina den Uijl, ik ben inwoner van Arnhem en al 14 jaar werkzaam bij het JKF Kinderfonds in Arnhem.

Ik wil graag de Duitse Diacones Johanna van Ness voordragen omdat ik van mening ben dat zij zoveel voor kinderen met een beperking in Arnhem (en Nederland) heeft betekend (en nog steeds doet) dat zij een eervolle vermelding op een straatnaambordje verdient.

Iedereen kent wel de beelden van de gehandicapte kinderen in Roemeense tehuizen. Zo was het in 1900 ook in Arnhem/ Nederland. Johanna van Ness was hoofd van het Diaconessenziekenhuis in Arnhem en besloot hier wat aan te doen omdat ze wist dat ook deze kinderen konden leren communiceren, beter bewegen en soms zelfs een vak konden leren. Een nuttige dagbesteding voor deze mismaakte en gebrekkige kinderen was nodig om ze meer kwaliteit van leven te geven. Johanna van Ness kwam uit Duitsland waar de kinderrevalidatie al een begrip was op dat moment. Daarom wist ze dat het zinvol was.

Samen met dr. Renssen en dominee Disselhof (van het Diaconessenziekenhuis) ging ze in 1900 alle notabelen in Arnhem en omstreken af en vergaarde daarmee genoeg kapitaal en gronden om het tehuis te kunnen bekostigen.

In de jaren die volgden groeide de Johanna Stichting door naar een revalidatiecentrum (Klimmendaal), een school (de Onderwijsspecialisten) en het Dorp. Iedereen heeft wel gehoord van de actie ‘open het Dorp’. Dit was een initiatief van dr. Klapwijk, destijds directeur van de Johanna Stichting, hij merkte dat de kinderen en jongeren met een lichamelijke beperking steeds ouder konden worden door de goede kinderrevalidatie. Deze jongeren wilden net zoals hun leeftijdsgenoten ook graag op zichzelf gaan wonen. In het Dorp kan dat (nog steeds)

Nu, 121 jaar later zetten we haar werk nog steeds met liefde voort. Het JKF Kinderfonds, voorheen de Johanna Stichting, financiert projecten voor kinderen en jongeren met een lichamelijke beperking om ervoor te zorgen dat zij een zo goed mogelijke kwaliteit van leven hebben en ‘gewoon’ mee kunnen doen. We ondersteunen bijvoorbeeld wetenschappelijk onderzoek voor beloopstudies en behandelmethoden, de meerkosten voor schoolreisjes, werkweken, sportdagen, arbeidstoeleiding, aangepast wonen, gezond leven, muziek- en cultuurprojecten en ga zo maar door. Nog steeds met het kapitaal dat Johanna van Ness samen met dr. Renssen en dominee Disselhof in 1900 bij elkaar bijeen hebben gekregen.

Kortom: Arnhem mag bijzonder trots zijn op Johanna van Ness omdat zij de grondlegger is van de kinderrevalidatie van Nederland en dat is begonnen in Arnhem! Dat is denk ik wel een eervolle vermelding waard.

Straatnaambordjes
Nog even een suggestie v.w.b. de straatnaambordjes omdat hier de laatste tijd (nu bijvoorbeeld ook) veel over te doen is geweest. Vanuit mijn rol als projectadviseur van het JKF Kinderfonds bekeken lijkt het mij een goed idee om de straatnaambordjes voortaan te voorzien van een QR-code in plaats van een extra bordje met onderschrift als blijkt dat er ophef is over de vermelde persoon. De informatie over deze persoon kan dan ten allen tijden geactualiseerd worden. Mensen met een visuele beperking kunnen de informatie dan ook makkelijker lezen. Dit lijkt mij een leuk stageproject voor studenten van de school voor de journalistiek samen met leerlingen uit het speciaal onderwijs met eindredactie van het Gelders Archief. Een mooi inclusief en leerzaam project voor onze jeugd en

bovendien zijn de extra bordjes dan overbodig en bespaart dit in de toekomst onnodige kosten en is het beter voor het milieu.

Met vriendelijke groet,

Carina den Uijl
projectadviseur

Heijenoordseweg 3
6813 GG ARNHEM
T 026-3526981
F 026-3526999
@ projecten@jkfkinderfonds.nl
I www.jkfkinderfonds.nl
T https://twitter.com/JKF_Kinderfonds

Beste Gemeenteraad van Arnhem

Toen ik vorige maand naar de besluitvormende vergadering keek, wilde de fractie van de SP een extra agendapunt, namelijk “de 2de lockdown”. Dit werd door tenminste één fractie, die van Arnhem Centraal, niet gehonoreerd ivm het niet willen overwerken.

En nu zitten we hier, over straatnaambordjes te praten, het is een gotspe dat de dus overvolle agenda wel gevuld mag worden met symboolpolitiek van de bovenste plank. Leggen jullie dit maar uit aan de ondernemers/burgers die ik dagelijks bijna huilend aan de telefoon heb, triest!

Maar over het onderwerp “straatnaambordjes” wil ik graag het meest gehoorde geluid in de stad uitspreken. Ik heb in iedere wijk en van iedere afkomst wel Arnhemmers gesproken.

Arnhemmers willen het liefste dat Arnhemse Helden op de nieuwe straatnaambordjes komen, hierbij mag wel met diversiteit rekening worden gehouden uiteraard, want daar is niemand op tegen! Het meeste hoorde ik: onze Airborne helden, Theo Bos en Joop Legerstee.

Het weghalen van straatnamen en/of een uitleg erbij wordt door niemand die ik gesproken heb op prijs gesteld. “Deze mensen horen gewoon bij onze geschiedenis. Geschiedenisles geef je op school en niet in ons straatbeeld” is wat ik heel veel hoorde.

Mijn voorstel aan de raad is om dit soort symboolpolitiek niet eens te behandelen. Maar omdat ik bang ben dat de meerderheid hier wel voor kiest, nogmaals “leg het de stad maar uit!!”, stel ik voor zsm voor Arnhemse Helden te gaan, zodat dit onnodige agendapunt afgehamerd kan worden.

Martijn van Butselaar

Pitch van de heer Roma Heina Mirando

Meneer Roma Heina Mirando uit Arnhem wil graag zijn beroemde grootvader Tata Mirando voordragen.

Iedereen uit Arnhem kent het beroemde zigeunerorkest van Tata Mirando wel. Tata Mirando werd geboren als Josef Weiss in 1895 en is wereldberoemd geworden vanwege zijn zigeunermuziek. Hij is de grondlegger van het Koninklijk Zigeunerorkest Tata Mirando. Tata (wat vader betekent) speelde de contrabas.

De familie trok met woonwagens door Europa en speelde overal waar ze terechtkwamen. In Duitsland bleek er heel veel interesse voor zigeunermuziek te zijn. Daar kregen ze het koninklijke predicaat van Keizer Willem II. Tijdens de opkomst van Hitler dook de familie onder bij circus Boltini en het orkest werd omgedoopt tot 'De Zwarte Raven'.
Eenmaal in Nederland aangekomen met het circus besloot de familie hier te blijven. Ook omdat het te gevaarlijk werd om weer terug te gaan naar Duitsland. Tata Mirando verdiende in deze tijd zijn brood als vioolbouwer en trad zo nu en dan op. Het circus speelde ook voor de Duitse Wehrmacht en daardoor was hij voor vervolging gevrijwaard. De rest van zijn familie heeft de oorlog helaas niet overleefd. Uiteindelijk heeft de familie zich in Arnhem gevestigd waar Tata Mirando in 1967 ook overleed.

Het beroemde orkest bestaat nog steeds. De heer Roma Heina Mirando behoort tot de derde generatie uit deze familie met het Sinti/ zigeunerorkest Roma Heina Mirando. Er is zelfs al een vierde generatie muzikanten.

Tata Mirando heeft de zigeunermuziek (zielsmuziek zoals ze het ook wel noemen) naar Nederland gebracht en daarmee de muziekcultuur enorm verrijkt. Daarom is de wens van Roma Heina Mirando dat de naam van zijn grootvader voortleeft als straatnaam, laan of wijk in Arnhem in het land dat zijn grootvader Tata Mirando - zoals hij het zelf verwoordde - 'het beste land van Europa voor hem' was.

Diverse stad, diverse straatnamen

Ik woon met veel genoegen in de Transvaalbuurt in Arnhem-Noord. Er wonen vriendelijke, een beetje afstandelijke mensen. De straten in de buurt zijn vernoemd naar leiders van de Boerenrepublieken en de Boerenlegers in hun strijd tegen de Britse expansie in Afrika. Rond 1900 waren de Boeren en hun leiders mateloos populair in Nederland, in een tijd van oplevend Nederlands nationalisme en ideeën over het bestaan van een 'Nederlandse stam'. Van die tijd dateren de Transvaalbuurten in heel Nederland.

Het is een fascinerende maar ook ingewikkelde geschiedenis, die in Zuid-Afrika en elders besmet is geraakt doordat het nationalisme van de Boeren niet alleen was doortrokken van gevoelens van witte suprematie, maar het ook een van de pijlers werd van het gewelddadige en racistische Apartheidsregime dat zich na 1945 ontwikkelde. Wat dus ooit leek als gerechtvaardigd verzet van een loot van de Nederlandse stam, heeft donkere schaduwkanten waar we ons nu niet meer achter scharen.

Tijden veranderen. Nederland is in beweging. Nederland was altijd in beweging. Daarom kwamen er plotseling Transvaalbuurten, werden Rembrandt en J.P. Coen vereerd, hadden we ooit een Stalinlaan. Nu vinden we andere dingen belangrijker dan vroeger. En vinden we sommige dingen van vroeger niet meer verantwoord.

Onze publieke symbolen – namen van organisaties, standbeelden, straatnamen – zijn vaak bepaald door het verleden. Zij zijn geen 'traditie' maar momentopnamen, bevroren in de tijd, gegoten in metalen straatnaambordjes. Daar kom je niet zomaar van af.

Wat doe je dan als de waarden in een samenleving veranderen? Als we racisme verafschuwen omdat het ons massamoord en systematische discriminatie heeft gebracht? Als we prestaties van vrouwen even belangrijk vinden als die van mannen? Als influencers belangrijker worden dan de bisschop en de dominee? Als we niet nationale maar morele helden nodig hebben? Als de Nederlandse samenleving zo verandert dat niet iedereen zich meer herkent in de symbolen en voorbeelden van vroeger? Hoe breng je die veranderingen in beeld?

Dan zorg je bijvoorbeeld dat straatnamen beter aansluiten bij de veranderde tijd.

Nu kan men vragen: wat doet het ertoe hoe we straten noemen? Het antwoord is: symbolen doen ertoe. Representativiteit is van belang. In ons leven omringen we ons, bewust en minder bewust, met symbolen. We willen dat die onze waarden weerspiegelen. We willen ons in de omringende wereld herkennen. Of dat nu feestdagen zijn, of reclames, filmaanbod, standbeelden, sporthelden, of straatnamen.

Men kan ook zeggen: we moeten de geschiedenis niet herschrijven. Je hoort dat argument veel als het om naamsverandering gaat, of om het weghalen van standbeelden. Maar we veranderen onze omgeving voortdurend. We halen oude stationsgebouwen neer, herstellen de loop van een watertje door de binnenstad, bouwen en herbouwen godshuizen.

Nederland verandert. Door veranderingen in de bevolkingssamenstelling, door de veranderende rollen van de geslachten, door de invloeden van elders, door steeds nieuwe problemen waarvoor de mensheid en dus ook de Arnhemmer zich gesteld ziet.

Nederland was en is altijd in beweging. Heden ten dage vinden we gelijke rechten en kansen belangrijk. Het is het kernstuk van onze grondwet. Dat maakt het onvermijdelijk dat we diversiteit moeten omarmen. Want het nastreven van gelijke rechten is alleen belangrijk als niet iedereen hetzelfde is. En diversiteit vraagt om een diverse omgeving en een meerstemmige stedelijke symboliek.

Ik pleit dus voor een creatieve en flexibele omgang met onze publieke ruimte, waarin we plaats maken voor de belangen en belangstelling van de burgers van nu, een inclusieve ruimte waarin we ons bewust kunnen worden van de huidige waarden. Dat kan door de stedelijke ruimte diverser te maken.

U begrijpt dat ik het raadsvoorstel van harte ondersteun, en sterker nog, voor de toekomst zou willen dat we een cultuur van tolerantie en diversiteit, van inclusie en dialoog kunnen creëren. Een Arnhem waarin verschillende mensen, vrouwen en mannen, geboren Arnhemmers en import-Arnhemmers, traditionalisten en wereldbestormers, zich kunnen herkennen.

Geef die diversiteit de ruimte, laat haar zien in de stedelijke symboliek. En grijp die symboliek aan om mensen bewust te maken en tot denken en spreken te brengen. Hang borden op, creëer alternatieve informatiekanalen, organiseer rondleidingen, plaats tegenbeelden als een wijk één dominant perspectief uitdraagt of de straatnamen niet meer passen bij de waarden van nu. Betrek bewoners. Het gaat dus veel verder dan alleen het in metaal gieten en printen van een paar namen van vrouwen en pleitbezorgers van een rechtvaardige samenleving. Maar het is een begin.

Remco Raben

Arnhem, 19 januari 2021

In mijn bijdrage aan het rondetafelgesprek wil ik graag de volgende punten inbrengen:
*Gelijke kansen en rechten vormen de basiswaarden van onze samenleving.
*Daardoor is het onvermijdelijk de diversiteit te omarmen.
*Straatnamen zijn momentopnamen uit het verleden.
*Stadsbestuur en bewoners zijn verantwoordelijk voor de symboliek in de stad mee te laten bewegen met de veranderende waarden in de samenleving.

Geachte aanwezigen, zowel hier in de zaal als thuis via de livestream,

Hierbij wil ik graag het voorstel om Theo Bos een eigen straat te geven in Arnhem, toelichten.

Toen ik de oproep van de straatnamencommissie in de Gelderlander las, dacht ik : Wie komt er nu in aanmerking om een eigen straat te krijgen?

Het antwoord was gauw gevonden: Theo Bos, onze Mister Vitesse.

Een positief rolmodel voor velen, van jong tot oud, zowel op als buiten het veld, enorm geliefd onder de Arnhemmers, omdat hij er zelf ook één was.

Een echte Arnhemse held, die nog steeds leeft in de harten van heel veel Arnhemmers. Theo was en is het symbool van onverzettelijkheid, nuchterheid, strijd, doe maar normaal dan doe je al gek genoeg, humor, trots en Vitesse. Dit past bij de Arnhemse cultuur.

Het zou mooi zijn dat de gemeente Arnhem, Arnhemse helden gaat vereren met een straatnaam, om te beginnen met de Theo Bosstraat!

Er is een groot maatschappelijk draagvlak voor deze straatnaam, zoals is gebleken uit de reacties naar de Gelderlander toe m.b.t. deze straatnaam.

In tijden waarin de politiek zo dicht mogelijk bij de burger wil staan, is dit een uitgelezen kans om juist de kloof tussen burger en politiek te dichten. Ook in de woelige tijden waarin we ons bevinden, zou het voor velen een enorme opsteker zijn als dit gerealiseerd kan worden.

Mocht de straatnamencommissie besluiten om een Theo Bosstraat te realiseren, dan mogen ook zeker de familie en overige dierbaren van Theo Bos niet vergeten worden. Zij zouden dan de officiële opening kunnen verrichten.

Hierbij wil ik de gemeente en de straatnamencommissie bedanken voor deze mogelijkheid om de wens van heel veel Arnhemmers voor het voetlicht te brengen.

Initiatiefvoorstel 'Diverse stad, diverse straatnamen'

Initiatiefnemers	Coenders (GroenLinks), Van Ommen (D66), Nede (ChristenUnie), Usta (Denk/Verenigd Arnhem), Greving (PvdA)
Zaaknummer:	
Portefeuillehouders:	Bouwkamp

Resultaat van bespreking:

Aanwezig
De raadsleden/fractievolgers Verdijk (AC), Usta (DENK/Verenigd Arnhem), Henzen (PVV), Nede (CU), Greving (PvdA), Maref (VVD), Prinsen (GL), Van Iperen (D66), Van den Broek (CDA), Hogenhout (PvdD) en Van Plateringen (Arnhemse Ouderen Partij).
De fracties van de SP was niet bij de beraadslaging aanwezig.

Bespreking
De beraadslaging bestond uit de meningsvormende behandeling over het initiatiefvoorstel 'Diverse stad, diverse straatnamen'. Hierin hebben de fractievertegenwoordigers hun mening uitgesproken over het inititiatiefvoorstel, vragen gesteld aan de indieners daarvan en onderling gedebateerd. Zo is het onder andere gegaan over nut en noodzaak en de manier van informeren over de naambordjes.

VVD, CDA en de Arnhemse Ouderen Partij hebben aangekondigd mogelijk met moties te komen.

Conclusie
Na afronding concludeerde de voorzitter dat de M1 voldoende is behandeld en dat nu overgegaan wordt naar de volgende fase, namelijk de meningsvormende M2 behandeling.

De raadsadviseur,

W. Lammers

De voorzitter,

J. Van der Loo

GEMEENTE Arnhem

Besluit van	15 maart 2021
Zaaknummer	523117

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 10 november 2020,

besluit:

1. Te kiezen voor een transitie waarin raad en college via thematische wijzigingsbesluiten stap voor stap toewerken naar één omgevingsplan voor de hele gemeente

2. Vast te houden aan het principe dat de raad wijzigingen van het omgevingsplan vaststelt met uitzondering van:
    a. Beleidsneutrale thema's
    b. Reeds verleende vergunningen
    c. Kleinere ontwikkelingen
    d. Regels die voortvloeien uit vastgestelde raadskaders
    e. Instructieregels vanuit de provincie of het rijk
    f. Huidige wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten

3. Het college opdracht te verlenen om de genoemde gevallen onder beslispunt 2 nader te concretiseren, een delegatiebesluit voor te bereiden en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

4. Niet vooraf te kiezen voor een beleidsneutrale of beleidsrijke transitie, maar dit per thematisch wijzigingsbesluit te bepalen

5. In het omgevingsplan uitnodigingsplanologie te verankeren door:
    a. bij de verschillende thematische wijzigingen meer activiteiten vergunningsvrij te maken
    b. bij vergunningverlening meer ruimte te bieden aan initiatieven als daar wat tegenover staat

6. Vast te houden aan het principe dat de raad bij grote (bouw)initiatieven die in strijd zijn met het omgevingsplan zijn invloed kan blijven uitoefenen door aan te sluiten bij de huidige werkwijze die we hanteren bij de Verklaring Van Geen Bedenkingen (VVGB)

7. Het college opdracht te verlenen om in overeenstemming met het besluit onder 6 een voorstel voor het bindende adviesrecht voor te bereiden dat aansluit bij het gedachtengoed van de VVGB en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

8. Het college opdracht te verlenen om praktische spelregels voor participatie bij het wijzigen van het omgevingsplan op te stellen en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

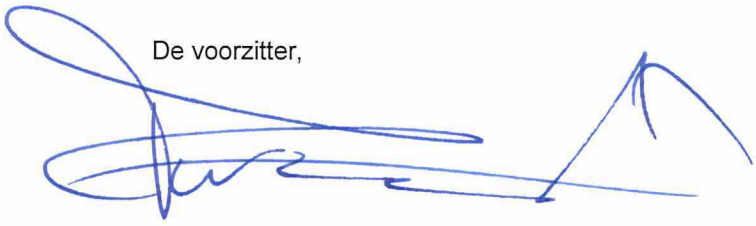
9. Het college opdracht te verlenen om een voorstel voor te bereiden over welke Bruidsschatregels we kunnen schrappen nadat de Omgevingswet in werking treedt en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

10. Relevante bruidsschatregels per thema af te stemmen met onze bestaande regelgeving en deze via thematische wijzigingen van het omgevingsplan juridisch te verankeren.

De griffier,



De voorzitter,



RAADSKAMERADVIES

3 februari 2021

Plan van aanpak Omgevingsplan Arnhem

Zaaknummer:	523117
Portefeuillehouder:	Wethouder Bouwkamp

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Manders (AC), Loos (VVD), Hutten (CDA), Van Ommen (D66), Prinsen (GL), Bouma (PvdA), Witberg (Partij voor de Dieren), Nede (CU), Dilekci (Denk/VA) en Tujeehut (Arnhemse Ouderenpartij).

De fracties van de SP en de PVV waren niet vertegenwoordigd.

Verloop
De beraadslaging van het raadsvoorstel 'Plan van aanpak Omgevingsplan Arnhem' bestond uit een informerend deel en een meningsvormend deel. Het informerende deel bestond uit een inspreker, de heer Barends. In het meningsvormende deel hebben de aanwezige fractievertegenwoordigers vragen gesteld aan de portefeuillehouder.

Conclusie
De voorzitter concludeert dat de meningsvormende fase is afgerond en dat het raadsvoorstel doorgeleid kan worden naar de besluitvormende fase.

De griffier,

W.M. Lammers

De voorzitter,

J. van der Loo

Gemeenteraad Arnhem

VERWORPEN 7k

Bijeen op	10 februari 2021
Ter bespreking van	Plan van aanpak Omgevingsplan Arnhem
Amendement van het lid	Leo de Groot
Titel Amendement	Nu (nog) niet experimenteren met het omgevingsplan
Nummer / zaaknummer	**21A05** **547979**

De ondergetekende(n) stel(t)(len) het volgende amendement voor:

Beslispunt 5, was:
In het omgevingsplan uitnodigingsplanologie te verankeren door:
1. bij de verschillende thematische wijzigingen meer activiteiten vergunningsvrij te maken
2. bij vergunningverlening meer ruimte te bieden aan initiatieven als daar iets tegenover staat

Te schrappen
- en de nummering van de volgende beslispunten aan te passen

Overeenkomende en gerelateerde paragrafen in het Plan van Aanpak
- waar van toepassing eveneens te schrappen

Toelichting
1. Teveel tegelijk
    a. De invoering van de omgevingswet wordt allerwege benoemd als een zeer omvangrijke, complexe operatie. Toetsers en toezichthouders moeten kunnen wennen aan de samenvoeging van vele wetten en wetsartikelen tot één geheel waarbij de integrale in plaats van de sectorale afweging centraal staat.

b. De invoering van het Digitaal Stelsel is met onzekerheden omgeven en er is nog geen duidelijkheid of de belofte van een robuust, foutvrij, onderhoudbaar, gebruiksvriendelijk systeem waargemaakt kan worden.
c. De verwachtingen van participatie zijn hooggespannen maar de praktijk moet uitwijzen hoe goed dit zal werken, of het in het gros van de gevallen tot voor alle belanghebbenden goede planvorming zal leiden of dat het vooral ingekapselde ontevredenheid zal veroorzaken.
d. De invulling van delegatie door en instemmingsrecht van de gemeenteraad is nog niet uitgekristalliseerd, want onderdeel van onderhavig raadsbesluit. Dit heeft gevolgen voor de reikwijdte van dit beslispunt (nr 5).
e. Er zijn kortom, genoeg verplichte onderdelen aan de invoering van het omgevingsplan om de tanden op stuk te bijten. Het is verstandig om experimenten met vergunningvrij maken van activiteiten en “uitnodigingsplanologie” op zijn minst uit te stellen tot de plooien van de verplichte onderdelen glad zijn gestreken.

2. Teveel onduidelijkheid
   a. De wethouder heeft bij de M1 behandeling op 3 februari 2021 aangegeven dat ook het college nog grote onzekerheid voelt bij de wijze waarop uitnodigingsplanologie kan worden vormgegeven. Door nu toch het college opdracht te geven om uitnodigingsplanologie “te verankeren” in het omgevingsplan wordt hier een onvermijdelijkheid van gemaakt, terwijl de conclusie van met name verkennen van het onderdeel “beloningsplanologie” kan zijn, dat de gemeente dit niet moet willen.
   b. Op inhoudelijk vlak zijn er immers nog vele vragen: hoe wordt een sectorale vrijstelling van vergunningplicht geborgd in een integrale afweging? En wat betreft “beloningsplanologie”: hoe wordt voorkomen dat harde toezeggingen in de vorm van minder restricties() beklijven terwijl zachte beloften (meer bomen, minder verharding) stilaan weer verdwijnen? Wat is de betekenis nog van aanduidingen van bijvoorbeeld maximale bouwhoogte en -oppervlakte in juridisch bindende plannen als deze plots kneedbaar blijken? Zijn de consequenties van de uitruil voor alle belanghebbenden in een participatieproces goed te overzien? Hoe worden de resultaten van de participatie in het DSO verankerd? Hoe wordt participatie, die over het hier en nu gaat, verenigd met de ruimtelijke inrichting, die de stad als geheel en de lange termijn betreft? Hoe wordt omgegaan met ingediende zienswijzen, wordt hierbij alleen naar de bepalingen in het omgevingsplan gekeken en besluit alleen het college of de compensatie voldoende is? En is dit juridisch houdbaar?

VERWORPEN

c. De tekst van het Plan van Aanpak noemt een voorbeeld waarbij een door regels begrensde ontwikkeling (meer bouwhoogte) wordt gecompenseerd door een gewenste (meer groen). Als initiatieven al beloond zouden moeten worden, dan zouden het toch diegene moeten zijn die de doelstellingen van het gemeentelijk vastgestelde beleid dichterbij brengen. De gemeente moet zich niet inlaten met uitruilplanologie. De kaders moeten eerst beter worden doordacht en door de gemeenteraad worden vastgesteld alvorens ze in het omgevingsplan worden uitgewerkt tot concrete regels.

3. Beloningsplanologie leidt tot rechtsongelijkheid en willekeur.
   a. Wie zich meer investering kan veroorloven, kan meer voor elkaar krijgen door relatief goedkope extraatjes. Wie gehaaid is in participatieprocessen – variërend van een praatje met de buren tot een groot opgezet wijktraject – kan meer voor elkaar krijgen. Zo kan het instrument gemakkelijk tot misbruik leiden (“de buurt is het er toch mee eens?”) en een perverse prikkel vormen.
   b. Door de voorgestane gebiedsgerichte aanpak kan bijv een extra verdieping in de ene buurt wel worden gecompenseerd met “iets extra’s” en in de andere niet.

Leo de Groot, Partij voor de Dieren

VERWORPEN

Voor 15

Tegen 20

Amendement "Nu (nog) niet experimenteren met het omgevingsplan" (21A05g)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 523117

Onderwerp: Plan van Aanpak omgevingsplan Arnhem

Voorstel

1. Te kiezen voor een transitie waarin raad en college via thematische wijzigingsbesluiten stap voor stap toewerken naar één omgevingsplan voor de hele gemeente

2. Vast te houden aan het principe dat de raad wijzigingen van het omgevingsplan vaststelt met uitzondering van:
    1. Beleidsneutrale thema's
    2. Reeds verleende vergunningen
    3. Kleinere ontwikkelingen
    4. Regels die voortvloeien uit vastgestelde raadskaders
    5. Instructieregels vanuit de provincie of het rijk
    6. Huidige wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten

3. Het college opdracht te verlenen om de genoemde gevallen onder beslispunt 2 nader te concretiseren, een delegatiebesluit voor te bereiden en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

4. Niet vooraf te kiezen voor een beleidsneutrale of beleidsrijke transitie, maar dit per thematisch wijzigingsbesluit te bepalen

5. In het omgevingsplan uitnodigingsplanologie te verankeren door:
    1. bij de verschillende thematische wijzigingen meer activiteiten vergunningsvrij te maken
    2. bij vergunningverlening meer ruimte te bieden aan initiatieven als daar iets tegenover staat

6. Vast te houden aan het principe dat de raad bij grote (bouw)initiatieven die in strijd zijn met het omgevingsplan zijn invloed kan blijven uitoefenen door aan te sluiten bij de huidige werkwijze die we hanteren bij de Verklaring Van Geen Bedenkingen (VVGB)

7. Het college opdracht te verlenen om in overeenstemming met het besluit onder 6 een voorstel voor het bindende adviesrecht voor te bereiden dat aansluit bij het gedachtengoed van de VVGB en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

8. Het college opdracht te verlenen om praktische spelregels voor participatie bij het wijzigen van het omgevingsplan op te stellen en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

Arnhem GEMEENTE

9. Het college opdracht te verlenen om een voorstel voor te bereiden over welke Bruidsschatregels we kunnen schrappen nadat de Omgevingswet in werking treedt en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

10. Relevante bruidsschatregels per thema af te stemmen met onze bestaande regelgeving en deze via thematische wijzigingen van het omgevingsplan juridisch te verankeren.

Inleiding

De transitie naar één omgevingsplan is een klus waar we de komende jaren nog even zoet mee zijn. Het betekent dat we onze regels van bijna 150 bestemmingsplannen, zeker 8 verordeningen en naar verwachting 200 rijksregels samen gaan voegen in één nieuw document. De transitie betekent niet alleen dat we regels gaan integreren en harmoniseren maar ook digitaliseren. Daarnaast gelden er na 1 januari 2022 nieuwe procedurele en inhoudelijke eisen voor (de aanpassing van) een omgevingsplan.

Voor deze transitie zijn de komende jaren heel veel raadsbesluiten nodig, zowel in de voorbereiding als in de uitvoering. We willen een soepele en succesvolle overgang. Daarvoor is afstemming in deze besluitvorming essentieel. Het plan van aanpak dat voor u ligt voorziet hierin. Het kan beschouwd worden als het fundament onder de transitie. Met dit fundament zorgen we dat we op een goede manier kunnen toewerken naar één samenhangend, inzichtelijk en gebruiksvriendelijk omgevingsplan.

Met het vaststellen van dit plan van Aanpak besluit de raad over:

- de inhoudelijke uitgangspunten die ervoor zorgen dat Arnhem straks beschikt over een samenhangend, inzichtelijk en gebruiksvriendelijk omgevingsplan.
- de procesmatige uitgangspunten die ervoor zorgen dat de transitie vlot en soepel verloopt. Met zo min mogelijk overlast voor inwoners en ondernemers en een goede spreiding van de werkzaamheden.
- de kaders voor de besluiten die de raad in 2021 moet nemen om vanaf 1 januari 2022 met het omgevingsplan van rechtswege te kunnen werken en dit om te bouwen tot uiteindelijke één omgevingsplan voor de hele gemeente.

Beoogd effect

Een soepele en succesvolle overgang naar één samenhangend, inzichtelijk en gebruiksvriendelijk omgevingsplan door vooraf de inhoudelijke en procesmatige kaders voor de transitie vast te leggen.

Argumenten

1.1 **Een stapsgewijze aanpak maakt de transitie beheersbaar**
In een Omgevingsplan komen zo veel regels samen dat het onmogelijk is om in één keer een omgevingsplan op te stellen. Vandaar dat de wetgever het ook heeft over een transitie waar we als gemeente tot 2029 de tijd voor hebben. Wij stellen u voor een gebiedsgerichte thematische transitie te hanteren. We bouwen dan het omgevingsplan per thema op (bodem, erfgoed, water, bouwen et cetera) en maken per thema onderscheid per gebied als de opgaven daar om vragen.

Een uitgebreide motivering van deze aanpak vindt u in **paragraaf 3.3** van het bijgevoegde Plan van Aanpak.

2.1 + 3.1 **Door delegatie kan zorgvuldige besluitvorming blijven bestaan maar sneller plaatsvinden**

In algemene zin blijft de rol van de gemeenteraad bij het omgevingsplan onder de Omgevinsgwet in grote lijnen hetzelfde. De gemeenteraad stelt nu bestemmingsplannen vast en stelt straks ook wijzigingen van het omgevingsplan vast. Wel biedt de Omgevingswet de mogelijkheid op bepaalde wijzigingen te delegeren aan het college. Om de raad niet te belasten met teveel besluiten en besluitvorming sneller te kunnen laten plaatsvinden, stellen we dit voor de genoemde gevallen voor. In de loop van 2021 doen we een voorstel aan de raad met daarin een lijst van gevallen waarvoor het college bevoegd wordt gemaakt om wijzigingen van het omgevingsplan door te voeren. Het doel hiervan is het ontlasten van de raad, snellere besluitvorming en betere dienstverlening (zie hiervoor ook 1.1 onder het kopje kanttekeningen en risico's).

Een uitgebreide motivering van deze aanpak vindt u in **paragraaf 3.6** van het bijgevoegde Plan van Aanpak.

4.1 **We kijken per thema welke kansen er liggen om onze regelgeving te verbeteren**

Bij ieder wijzigingsbesluit kijken we of de regels die we overzetten naar het omgevingsplan verbeterd kunnen worden. Het is echter niet zinvol om op voorhand een keuze te maken voor een beleidsneutrale of beleidsrijke aanpak. Deze keuze is afhankelijk van verschillende factoren. Regels die recentelijk door de raad zijn vastgesteld en waar een participatietraject aan vooraf is gegaan kunnen hoogstwaarschijnlijk beleidsneutraal overgaan in het omgevingsplan. Maar er zijn ook thema's die als gevolg van nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een beleidsrijke aanpak.

Een uitgebreide motivering van deze aanpak vindt u in **paragraaf 3.4** van het bijgevoegde Plan van Aanpak.

5.1 **Hiermee geven we meer ruimte aan initiatieven uit de samenleving en zorgen we tegelijkertijd voor betere plannen.**

De Omgevingswet heeft als uitgangspunt dat gemeenten meer ruimte moeten bieden aan initiatieven uit de samenleving (uitnodigingsplanologie). De wetgever ziet het omgevingsplan als een belangrijk instrument om deze ruimte te bieden. Vertrouwen is hierbij het sleutelbegrip. We houden vast aan de balans tussen ontwikkelen en beschermen die we hanteren in onze huidige bestemmingsplannen. We verrijken ons plan verder door uitnodigingsplanologie verder te verankeren. Dit betekent meer vergunningsvrij en meer binnenplanse afwijkingsmogelijkheden volgens het 'voor wat hoort wat' principe (Door de aanplant van een boom kunnen we een grotere uitbouw toestaan). We noemen dit beloningsplanologie. Bij deze aanpak hanteren we een gebiedsgerichte benadering. Hierbij kijken we per wijk of buurt welke ruimte er is en welke extra maatregelen nodig zijn (tegengaan hittestress, meer natuur, verbeteren leefomgeving). De ambities en doelstellingen uit de omgevingsvisie en de programma's zijn hierin leidend.

Een uitgebreide motivering van deze aanpak vindt u in **paragraaf 3.5** van het bijgevoegde Plan van Aanpak.

6.1 + 7.1 **Zo behoudt de Raad zijn invloed bij grote projecten**

Naast een wijziging van het omgevingsplan is het ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet mogelijk om aan initiatieven die afwijken van het omgevingsplan medewerking te verlenen. Dit kan door middel van een buitenplanse omgevingsvergunning. Net als nu is het college voor deze afwijking het bevoegd gezag. De huidige wet schrijft nu voor dat de raad kan bepalen in welke gevallen een verklaring van geen bedenkingen van de Raad nodig is. Onder de nieuwe wet wordt de verklaring van geen bedenkingen vervangen door het adviesrecht.

Omdat de huidige werkwijze in de huidige praktijk goed werkt, stellen we voor deze werkwijze onder de Omgevingswet te handhaven. In de loop van 2021 leggen we de kaders voor het bindende adviesrecht voor aan de gemeenteraad.

Een uitgebreide motivering van deze aanpak vindt u in **paragraaf 3.6** van het bijgevoegde Plan van Aanpak.

8.1 **Participatie levert een goede bijdrage aan besluitvorming**

Participatie is een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet. De Omgevingswet zelf laat de invulling van participatie verder vrij maar in februari 2020 is in de Eerste Kamer een motie aangenomen. Deze motie verplicht gemeenten, provincies en waterschappen om participatiebeleid op te stellen waarin vastgelegd wordt hoe participatie wordt vormgegeven en welke eisen daarbij gelden. Om bij het wijzigen van het omgevingsplan de stad te betrekken, stellen we heldere en praktische spelregels voor participatie op. Daarbij sluiten we aan bij het projectvoorstel van de raadswerkgroep 'Aan de slag met Burgerparticipatie' en evalueren we eerdere participatietrajecten.

Een uitgebreide motivering van deze aanpak vindt u in **paragraaf 3.6** van het bijgevoegde Plan van Aanpak.

9.1 **Dit draagt bij aan onze dienstverlening**

Met de komst van de Omgevingswet krijgen we als gemeente ongeveer 600 regels die nu nog landelijk gelden cadeau. Dit gebeurt in de vorm van een 'bruidsschat'. Bij de inwerkingtreding landen deze regels automatisch allemaal in het tijdelijk omgevingsplan. Om onnodige regelgeving te voorkomen, stellen we voor om de regels uit de bruidsschat die niet van toepassing zijn in onze gemeente te schrappen.

Een uitgebreide motivering van deze aanpak vindt u in **paragraaf 3.7** van het bijgevoegde Plan van Aanpak.

10.1 **Een samenhangend, inzichtelijk en gebruiksvriendelijk omgevingsplan kan niet zonder afgestemde regelgeving**

We stemmen de relevante regels uit de bruidsschat af met onze bestaande regels uit de diverse verordeningen en in onze bestemmingplannen. In principe is ons eigen beleid hierbij leidend. Afstemming vindt plaats door de verschillende regels uit de bruidsschat, de verordeningen en de bestemmingsplannen onder te brengen in verschillende thema's. Denk bijvoorbeeld aan een thema bomen, bijgebouwen of bodem.

Een uitgebreide motivering van deze aanpak vindt u in **paragraaf 3.8** van het bijgevoegde Plan van Aanpak.

Kanttekeningen en risico's

1.1 **Onze digitale dienstverlening kan in een tijdelijke dip komen**
Uiteindelijk leidt het Omgevingsplan tot een impuls in onze (digitale) dienstverlening. De verwachting is echter wel dat de (digitale) raadpleegbaarheid van onze regelgeving tijdens de transitiefase onder druk kan komen te staan. Om een tijdelijke verslechtering in onze dienstverlening te voorkomen zorgen we dat we beleidsneutrale regels zo snel mogelijk kunnen overzetten (delegatie aan het college) en prioriteit geven aan regels die samenhangen met veelvoorkomende activiteiten zoals het bouwen van bijgebouwen.

4.1 **We lopen vooruit op de vaststelling van de omgevingsvisie**
De samenleving staat niet stil en we maken als gemeente constant nieuw beleid en nieuwe regels. Ook de omgevingsvisie, die naar verwachting in Q3 2021 ter besluitvorming aan uw raad wordt voorgelegd, heeft gevolgen voor het omgevingsplan. Dit raadsvoorstel anticipeert echter niet op nieuw beleid en nieuwe regelgeving.
Het doel van dit PvA is het zorgen voor samenhang in de transitie. Dit door vooraf de kaders voor deze operatie vast te leggen. Door nu al aan de slag te gaan met de voorbereidende stappen die voortvloeien uit dit besluit zijn we in staat om straks de doelen uit de visie sneller te vertalen in het omgevingsplan. Voor een overzicht van de besluitvorming van de verschillende instrumenten in de tijd en de relaties daartussen verwijzen we u naar de integrale planning in paragraaf 4.5 van het Plan van Aanpak.

5.1 **De gevolgen van de structurele effecten zijn nog onzeker**
Het is op dit moment nog niet in te schatten wat de gevolgen zijn van het toekomstige omgevingsplan op onze leges en handhaving. Door onze stapsgewijze aanpak kunnen we deze effecten per wijzigingsbesluit inschatten. Daarnaast volgen we de bevindingen van andere gemeenten op dit vlak en de inzichten van de VNG

Participatie

Voorbereiding
Naast de gemeentelijke ambtelijke organisatie heeft dit Plan van Aanpak mede gestalte gekregen door inzet van de ODRA, de raadswerkgroep Omgevingswet, de raadswerkgroep Aan de slag met Burgerparticipatie, de VNG, het programma Aan de slag met de Omgevingswet, Geonovum en de gemeenten Deventer en Nieuwegein.

Uitvoering
Onderdeel van het Plan van Aanpak is het opstellen van spelregels voor participatie bij het wijzigen van het omgevingsplan of het verlenen van vergunningen. We willen toewerken naar een gelijkwaardig speelveld voor initiatiefnemers, gemeente en andere betrokkenen. Hiervoor leggen we in 2021 een voorstel aan uw raad voor. Verder verwijzen we naar beslispunt 8 en **paragraaf 3.9** van het bijgevoegde Plan van Aanpak waarin een uitgebreide motivering over participatie is opgenomen.

Financiën

Eenmalige kosten
Om de implementatie van de Omgevingswet voor te bereiden in lijn met de wettelijke vereisten en het vastgestelde ambitieniveau is voor de periode 2019-2024 € 2.225.000,- beschikbaar gesteld. Dit is vastgesteld in de perspectiefnota 2020-2023 en hier wordt ook naar verwezen in de raadsbrief invoering omgevingswet van 02-07-2019. De uitvoering van dit plan van aanpak is integraal onderdeel van deze implementatie en de kosten hiervoor worden gedekt uit deze middelen.

Structurele kosten
Naast de invoeringskosten kan het ook zijn dat de nog nieuw op te stellen regels in het omgevingsplan invloed hebben op de structurele inkomsten en kosten van de gemeente Arnhem. Welke invloed dit gaat zijn en welke gevolgen dit heeft is op dit moment nog niet in te schatten.

Op basis van de gekozen lijn is het niet te verwachten dat er binnen de gemeente Arnhem drastische wijzigingen in de opzet van de regels zullen komen.

Door de gefaseerde thematische transitie die we in de gemeente Arnhem voor staan, krijgen we ook stapsgewijs inzicht in de concrete gevolgen voor leges en handhaving. Welke we dan op dat moment bij de raad in beeld kunnen brengen.

Uitvoering

Voor de uitvoering van dit raadsvoorstel verwijzen we u naar hoofdstuk 4 van het Plan van Aanpak. In dit hoofdstuk is de marsroute beschreven. Deze route bestaat uit drie fases waarvan de eerste twee het meest van belang zijn. De eerste fase richt zich op 2021 waarin we alle voorbereidende besluiten zoals opgenomen in dit voorstel aan uw raad voorleggen. De tweede fases richt zich op de jaren na de inwerkingtreding van de Omgevingswet. In deze fase gaan we aan de slag met de daadwerkelijke transitie door stap voor stap thema's toe te voegen aan het omgevingsplan.

Communicatie

Dit voorstel ziet toe op een voorbereidende stap in de implementatie van de Omgevingswet. Het heeft geen directe gevolgen voor onze inwoners, ondernemers of maatschappelijke partners. Een communicatieparagraaf is op dit moment niet nodig. Verder verwijzen we u naar het kopje Participatie.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad
- Raadsvoorstel Plan van Aanpak omgevingsplan Arnhem
- Plan van Aanpak omgevingsplan Arnhem 3 november 2020

Ter inzage stukken voor gemeenteraad
- Raadsvoorstel Plan van Aanpak omgevingsplan Arnhem
- Plan van Aanpak omgevingsplan Arnhem 3 november 2020

RAADSVOORSTEL

Besluit van	10 november 2020
Zaaknummer	523117

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 10 november 2020,

gelet op artikel cc van de Gemeentewet;

besluit:

1. Te kiezen voor een transitie waarin raad en college via thematische wijzigingsbesluiten stap voor stap toewerken naar één omgevingsplan voor de hele gemeente

2. Vast te houden aan het principe dat de raad wijzigingen van het omgevingsplan vaststelt met uitzondering van:
    a. Beleidsneutrale thema's
    b. Reeds verleende vergunningen
    c. Kleinere ontwikkelingen
    d. Regels die voortvloeien uit vastgestelde raadskaders
    e. Instructieregels vanuit de provincie of het rijk
    f. Huidige wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten

3. Het college opdracht te verlenen om de genoemde gevallen onder beslispunt 2 nader te concretiseren, een delegatiebesluit voor te bereiden en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

4. Niet vooraf te kiezen voor een beleidsneutrale of beleidsrijke transitie, maar dit per thematisch wijzigingsbesluit te bepalen

5. In het omgevingsplan uitnodigingsplanologie te verankeren door:
    a. bij de verschillende thematische wijzigingen meer activiteiten vergunningsvrij te maken
    b. bij vergunningverlening meer ruimte te bieden aan initiatieven als daar wat tegenover staat

6. Vast te houden aan het principe dat de raad bij grote (bouw)initiatieven die in strijd zijn met het omgevingsplan zijn invloed kan blijven uitoefenen door aan te sluiten bij de huidige werkwijze die we hanteren bij de Verklaring Van Geen Bedenkingen (VVGB)

7. Het college opdracht te verlenen om in overeenstemming met het besluit onder 6 een voorstel voor het bindende adviesrecht voor te bereiden dat aansluit bij het gedachtengoed van de VVGB en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

GEMEENTE Arnhem

8. Het college opdracht te verlenen om praktische spelregels voor participatie bij het wijzigen van het omgevingsplan op te stellen en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

9. Het college opdracht te verlenen om een voorstel voor te bereiden over welke Bruidsschatregels we kunnen schrappen nadat de Omgevingswet in werking treedt en dit voorstel in 2021 ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad

10. Relevante bruidsschatregels per thema af te stemmen met onze bestaande regelgeving en deze via thematische wijzigingen van het omgevingsplan juridisch te verankeren.

De griffier, De voorzitter,



Plan van Aanpak

omgevingsplan Arnhem

Samen bouwen aan Arnhem

3 november 2020

Inhoudsopgave aanpak omgevingsplan Arnhem

Inhoud

1. Inleiding 7
1.1. Doel van dit Plan van Aanpak 7
1.2. Hoe is dit Plan van Aanpak tot stand gekomen? 10
1.3. Leeswijzer 11
2. Rol van het omgevingsplan binnen de Omgevingswet 12
2.1. Een stukje theorie 12
2.2. De instrumenten op een rij 14
2.3. Belang van de beleidscyclus in dit PvA 17
3. Uitgangspunten en raadsbesluiten omgevingsplan 19
3.1 Uitgangspunten wetgever transitie naar één omgevingsplan 19
3.2.Welke afwegingen zijn er eigenlijk? 20
3.3. Fasering: Thema voor thema of gebied voor gebied 21
3.4. Transitie: Beleidsneutraal of beleidsrijk 23
3.5. Regelstelling: Beschermend of uitnodigend 24
3.6. Besluitvorming: Sneller of verder 28
3.7Rijksregels bruidsschat: integraal overnemen of wijzigen? 35
3.8 Verordeningen: Alles of op onderdelen? 37
3.9. Dienstverlening: loket of totaal digitaal 37
3.10. Overige besluiten 39
4. Marsroute 44
4.1 Eigenlijk zijn we in 2018 al gestart 44
4.2 Voorbereidingsfase 2020-2021 46
4.3 Transitiefase (2022-2025) 51
4.4 Beheerfase (na 2025) 54
4.5 Relatie beslismomenten o-plan, o-visie en o-programma's 55



1. Inleiding

Op 1 januari 2022 treedt de Omgevingswet in werking. Deze wet verplicht ons om regelgeving voor de fysieke leefomgeving[1] te integreren in één omgevingsplan. De transitie naar één gemeentedekkend omgevingsplan is een grote operatie waarvoor geen blauwdruk bestaat. Gemeenten mogen zelf bepalen hoe ze hun omgevingsplan willen vormgeven en in welk tempo ze dat doen. In dit document beschrijven en onderbouwen we onze aanpak en de (raads)besluiten die hiervoor nodig zijn.

Met het uitvoeren van dit Plan van Aanpak geven we gevolg aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet. Dit doen we door te zorgen voor meer inzicht, samenhang, gebruiksgemak en maatwerk in ons lokale omgevingsrecht. Daarnaast zorgen we voor betere en snellere procedures met heldere spelregels voor participatie.

1.1. Doel van dit Plan van Aanpak

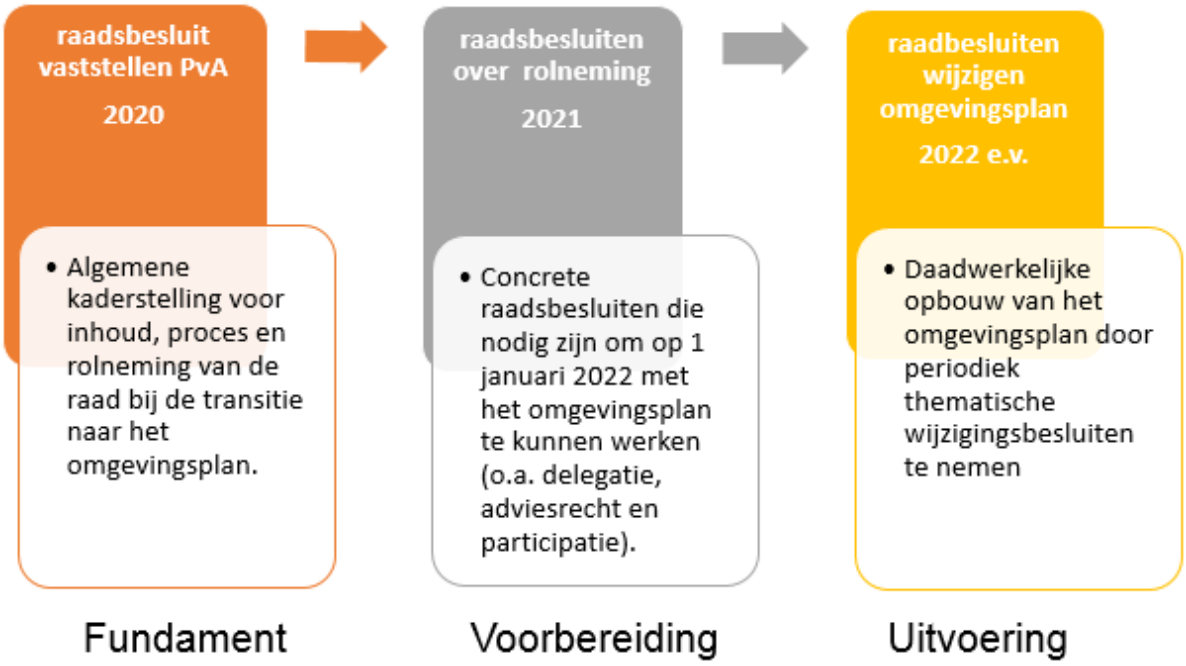
Dit Plan van Aanpak geeft ons houvast bij de transitie naar één omgevingsplan voor de hele gemeente Arnhem. Wanneer we aan de slag gaan met deze 'verbouwing' blijft de winkel gewoon open. Dat betekent dat we (digitaal) moeten kunnen blijven toetsen aan onze regels, vergunningen moeten kunnen verlenen en het omgevingsplan tussentijds moeten kunnen wijzigen als nieuwe ontwikkelingen of maatschappelijke ontwikkelingen daarom vragen. Een vlotte verbouwing met zo min mogelijk overlast voor onze inwoners en ondernemers vraagt om een goede voorbereiding.

Met het vaststellen van dit Plan van Aanpak besluit de raad over:

- de inhoudelijke uitgangspunten die ervoor zorgen dat Arnhem straks beschikt over een samenhangend, inzichtelijk en gebruiksvriendelijk omgevingsplan voor de hele gemeente;
- de procesmatige uitgangspunten die ervoor zorgen dat de transitie vlot en soepel verloopt met zo min mogelijk overlast voor inwoners en ondernemers en een goede spreiding van de werkzaamheden in de tijd;
- de kaders voor de besluiten die de raad in 2021 moet nemen om op 1 januari 2022 met het omgevingsplan van rechtswege[2] te kunnen werken en dit om te bouwen tot uiteindelijke één omgevingsplan voor de hele gemeente.

[1] De wetgever geeft geen exacte definitie van de fysieke leefomgeving maar geeft wel aan dat het in ieder geval gaat over bouwwerken, infrastructuur, water(systemen), bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed. In Arnhem scharen we mobiliteit, een gezonde leefomgeving, duurzaamheid, klimaatadaptatie, biodiversiteit en circulariteit ook onder de fysieke leefomgeving.
[2] Op 1 januari 2022 beschikken we automatisch over een omgevingsplan van rechtswege. Dit plan bestaat uit al onze bestemmingsplannen aangevuld met een aantal voormalige rijksregels die we van het rijk cadeau krijgen (de bruidsschat). In paragraaf 3.1 gaan we hier nader op in.

Dit plan van aanpak vormt daarmee het fundament voor de verdere besluiten die nodig zijn om te komen tot één omgevingsplan.



Figuur 1: Dit PvA legt de basis voor de verdere besluiten die straks samen zorgen voor één omgevingsplan

Stelt de raad straks in één keer het omgevingsplan vast?

De omgevingswet gaat ervan uit dat de gemeenteraad het omgevingsplan vaststelt. Formeel klopt dit natuurlijk maar in de praktijk gaat dit nooit gebeuren. Op 1 januari 2022 beschikt onze gemeente automatisch over een 'omgevingsplan van rechtswege'. Dit 'omgevingsplan van rechtswege' gaan we vervolgens stap voor stap ombouwen in het Arnhemse omgevingsplan. Hiervoor zijn de komende jaren talloze raadsbesluiten nodig, zowel in de voorbereiding als in de uitvoering. Voor een soepele en succesvolle overgang is afstemming in deze besluitvorming essentieel. Dit plan van aanpak voorziet hierin en kan beschouwd worden als het fundament onder de transitie. Met dit fundament zorgen we er samen voor dat we de verbeteringen die we willen doorvoeren goed kunnen borgen in het omgevingsplan.



1.2. Hoe is dit Plan van Aanpak tot stand gekomen?

Het opstellen van een omgevingsplan is onderdeel van de brede uitvoeringuitvoering van de Omgevingswet. Dit PvA sluit aan bij de algemene uitgangspunten van de uitvoering zoals vastgelegd in de *Update Plan van Aanpak Omgevingswet van juni 2019.*



Figuur 2: De Arnhemse uitgangspunten voor de uitvoering van de Omgevingswet

Bovenstaande uitgangspunten zijn leidend geweest bij de totstandkoming van dit PvA. Deze uitgangspunten zijn verder geconcretiseerd door de ervaringen uit verschillende pilots en ons lopende werk en door gewoon met elkaar aan de slag te gaan. Hierdoor hebben we een scherp beeld gekregen over welk soort omgevingsplan past bij onze stad. Maar ook hoe we de veranderingen willen doorvoeren en de wijze waarop we de transitie het beste vorm kunnen geven. Om te zorgen dat we niets over het hoofd zien maken we daarnaast gebruik van de informatie van de VNG zoals het 'minimumlijstje' en het 'spiekbriefje' (zie kader).

Naast de gemeentelijke ambtelijke organisatie heeft dit Plan van Aanpak mede gestalte gekregen door inzet van de ODRA, de raadswerkgroep Omgevingswet, de raadswerkgroep Aan de slag met Burgerparticipatie, de VNG , het programma Aan de slag met de Omgevingswet, Geonovum en de gemeenten Deventer en Nieuwegein.

De VNG heeft op haar website een "minimumlijstje" gepubliceerd waaraan gemeenten moeten voldoen willen zij de Omgevingswet goed hebben geïmplementeerd. Daarnaast geeft het lijstje inzicht in de zaken die na de inwerkingtreding geregeld moeten worden, waar gemeenten in de aanloop naar die inwerkingtreding vast over na moeten denken. In dit minimumlijstje komt het omgevingsplan veelvuldig aan bod.

Ook heeft de VNG een "spiekbriefje" gepubliceerd met aanwijzingen voor de keuzes en inhoud van het omgevingsplan. Dit spiekbriefje is in de bijlage opgenomen. Naast het minimumlijstje en het spiekbriefje heeft de VNG nog andere hulpmiddelen ontwikkeld voor de gemeenten, zoals een "casco", diverse "staalkaarten", "keuzepaneel" en een "tool voor ontwerpkeuzes".

1.3. Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** gaan we in op de relatie tussen het omgevingsplan en de andere instrumenten van de Omgevingswet zoals de omgevingsvisie, de omgevingsprogramma's en de omgevingsvergunning. **Hoofdstuk 3** is gewijd aan de uitgangspunten die we hanteren bij de transitie en de (raads)besluiten die daaruit voortvloeien. De marsroute die we voorstellen om in zeven jaar te komen tot 1 integraal omgevingsplan is opgenomen in **hoofdstuk 4**.



2. Rol van het omgevingsplan binnen de Omgevingswet

Het omgevingsplan is één van de belangrijkste instrumenten om te sturen op de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. De regels in het omgevingsplan zijn juridisch bindend en daarmee sterk bepalend voor welke activiteiten waar plaats kunnen vinden. Het omgevingsplan kan echter niet los worden gezien van de andere nieuwe instrumenten uit de Omgevingswet. Om ons omgevingsrecht structureel te verbeteren is een juiste afstemming tussen omgevingsvisie, programma's, omgevingsplan en omgevingsvergunning essentieel. In dit hoofdstuk gaan we hier nader op in.

2.1. Een stukje theorie

Het belangrijkste doel van de Omgevingswet is het vereenvoudigen van ons omgevingsrecht. Deze vereenvoudiging is nodig omdat onze regels en vergunningenstelsels voor de fysieke leefomgeving in de loop der tijd steeds verder zijn versnipperd. De Omgevingswet kent vier verbeterdoelen:

1) Inzichtelijkheid: voorspelbaarheid, gebruiksgemak;
2) Leefomgeving centraal: werken vanuit een samenhangende visie op de leefomgeving;
3) Ruimte voor lokaal maatwerk: lokale overheden kunnen inspelen op wat er lokaal nodig en wenselijk is;
4) Snellere besluitvorming: overheden werken samen om integraal en snel te beslissen.



Figuur 3: De vier verbeterdoelen van de Omgevingswet

Het uitgangspunt bij deze verbeterdoelen is het vinden van een goede balans tussen:

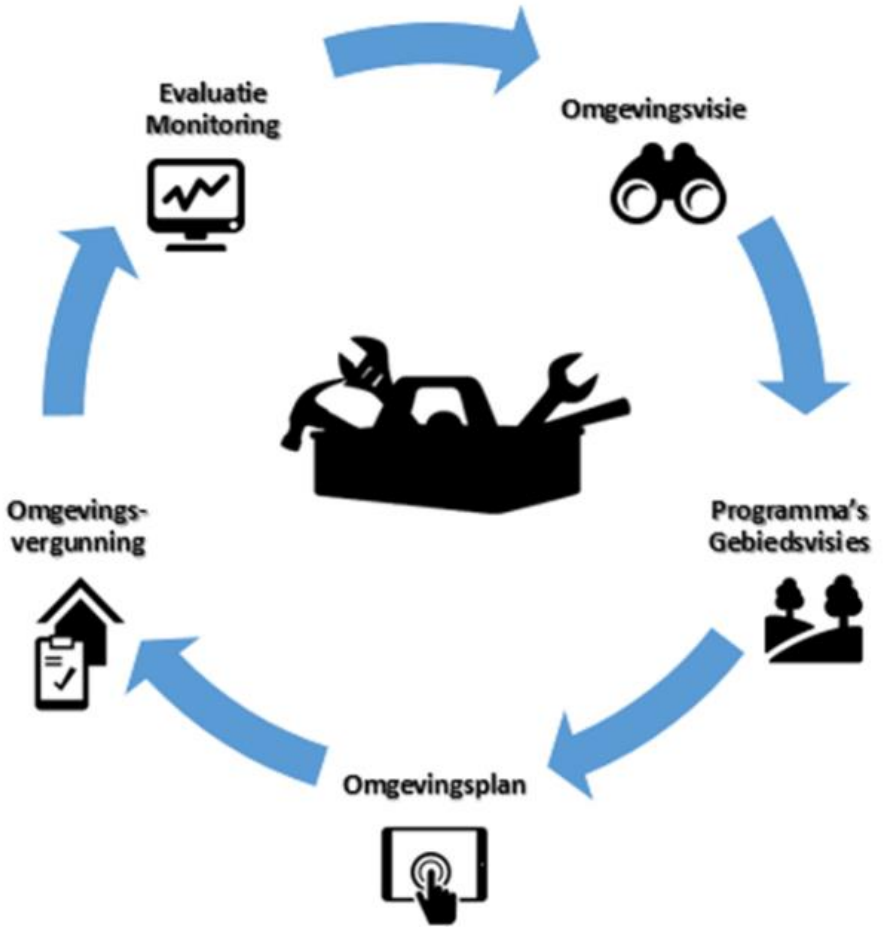
- het mogelijk maken van **nieuwe ontwikkelingen** die bijdragen aan onze maatschappelijke opgaven zoals woningbouw, energieopwekking, mobiliteit en klimaatadaptatie;
- het beschermen en versterken van onze bestaande **omgevingswaarden** zoals een gezonde en veilige leefomgeving, onze natuur, ons erfgoed en onze landschappen.

De balans tussen ontwikkelen en beschermen is een hele kluif. Wat voor de één een gewenste ontwikkeling is, kan voor de ander een onaanvaardbare aantasting zijn van de leefomgeving. Om meer duidelijkheid te geven over wat gewenste ontwikkelingen zijn en welke waarden in stand gehouden moeten worden heeft de Omgevingswet voor gemeenten vier nieuwe **kerninstrumenten** geïntroduceerd.

- De gemeentelijke **omgevingsvisie**. In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast;
- De **programma's**. Om de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving te bereiken kunnen overheden een programma opstellen met maatregelen;
- Het **omgevingsplan**. Dit bevat alle regels over de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. Per gemeente is er één omgevingsplan. Het omgevingsplan vormt hiermee het kader voor de uitvoering.
- De **omgevingsvergunning**. Inwoners, bedrijven en overheden kunnen toestemming vragen om activiteiten in de fysieke leefomgeving te mogen uitvoeren door het aanvragen van een omgevingsvergunning.

De kracht van het nieuwe instrumentarium zit niet zozeer in het gereedschap zelf, maar in de afstemming tussen de instrumenten. Dat lijkt een vanzelfsprekendheid maar dit is het niet. Veel beleid waar we aan toetsen is vaak geschreven vanuit één sectoraal belang, met de inbreng van een eigen achterban. Vaak ook nog in verschillende periodes en daarmee met een eigen economische, politieke of maatschappelijke context. Daar komt nog bij dat de regels in bestemmingsplannen tot voor kort hooguit eens in de tien jaar werden geactualiseerd. Dit alles heeft ervoor gezorgd dat initiatiefnemers niet goed weten waar ze aan toe zijn en dat we als gemeente minder houvast hebben om te bepalen of een ontwikkeling bijdraagt aan onze maatschappelijke ambities.

In de volgende figuur is te zien hoe de verschillende instrumenten uit de Omgevingswet in elkaar doorwerken in de zogenaamde beleidscyclus.



Figuur 4: Plaats van de instrumenten in de beleidscyclus

2.2. De instrumenten op een rij

Omgevingsvisie
Momenteel zijn we bezig met de voorbereidingen voor de omgevingsvisie. In september 2020 is het Koersdocument omgevingsvisie Arnhem 2040 door het college vastgesteld. Daarna is het participatietraject begonnen in de vorm van de koerswijzer en de week van de stad. De inbreng uit het participatietraject is input voor de omgevingsvisie.

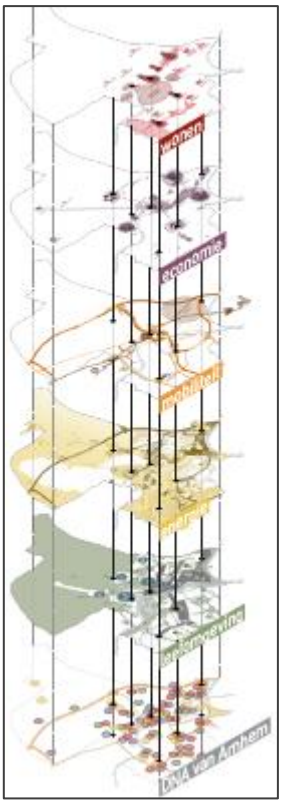
De omgevingsvisie is een strategische visie voor de **lange termijn** op de fysieke leefomgeving van de gemeente Arnhem. Het maken van een visie is vooral een proces van belangen afwegen en slimme oplossingen bedenken over hoe wij om willen gaan met de inrichting van de stad. Uiteenlopende beleidsdoelen, ambities, initiatieven vanuit de stad hebben afzonderlijk een claim op de fysieke ruimte. Samen met onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners komen we tot integrale afwegingen en oplossingen. Dit uit zich in een samenhangende ontwikkelstrategie voor de hele stad met gebiedsgerichte opgaven.

De raad stelt de omgevingsvisie vast en de inhoud van de visie is alleen bindend voor het bestuur zelf.

Programma's

Het programma is een flexibel instrument voor de **middellange termijn** waarmee meestal per thema wordt gewerkt aan de realisatie van de ambities uit de omgevingsvisie. Op het moment dat de omgevingsvisie is vastgesteld gaan we aan de slag met het opstellen van onze programma's. Dit kan betekenen dat recentelijk vastgestelde beleidsnota's die passen binnen de ambities van de visie worden ondergebracht in een programma. Er kunnen ook nieuwe of aangepaste programma's komen voor thema's die nu nog niet zijn ondergebracht in samenhangend beleid zoals gezondheid of ruimtelijke kwaliteit.

Een programma is een stuk concreter dan een omgevingsvisie en bevat vaak beleidsregels of concrete gebiedsuitwerkingen. Net als de omgevingsvisie zijn de programma’s koersbepalend en vormen zij het inhoudelijk kader voor het omgevingsplan.



Figuur 5:
thema's die we mogelijk onder kunnen brengen in een omgevingsprogramma

Het omgevingsplan

Op 1 januari 2022 beschikken we automatisch over een omgevingsplan. Dit is een zogenaamd omgevingsplan van rechtswege. Dit plan bestaat uit al onze bestemmingsplannen en een set voormalige rijksregels (de Bruidsschat). Deze regels krijgen we cadeau van het Rijk. We mogen zelf bepalen of we deze 1 op 1 overnemen of gaan aanpassen. Na 1 januari 2022 moeten we zorgen dat er samenhang ontstaat tussen de bestaande bestemmingsplanregels, de voormalige rijksregels en de regels uit onze verordeningen. Hierbij moeten we niet vergeten dat de nieuwe regels ook aan (blijven) sluiten bij de beleidsuitgangspunten uit de omgevingsvisie en de programma's. Dit gebeurt niet automatisch maar hiervoor is een (thematische) wijziging van het omgevingsplan nodig.

Het omgevingsplan actualiseren we niet meer om de tien jaar, maar passen we aan als (maatschappelijke) ontwikkelingen of nieuwe beleidsdoelen daarom vragen. We passen op dat moment alleen de onderdelen aan die nodig zijn en herzien niet meer het totale plan.

In principe stelt de raad een wijziging van het omgevingsplan vast, maar de raad kan dit ook delegeren aan het college. De regels uit het omgevingsplan zijn straks op verschillende manieren eenvoudig te raadplegen via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Dit kan per adres of per activiteit. Hiervoor is het noodzakelijk dat we al onze regels digitaliseren en gebiedsgericht maken en voor veel voorkomende activiteiten 'vragenbomen' maken. We zijn al bezig met het digitaliseren van onze regels en ook de software om goed aan te kunnen sluiten op de mogelijkheden van het DSO is inmiddels in huis. In paragraaf 3.8 gaan we hier verder op in.



Figuur 6: De proefversie van de DSO viewer https://pre.omgevingswet.overheid.nl/home

Omgevingsvergunning

We toetsen initiatieven straks aan het omgevingsplan (nu toetsen we deze aan het bestemmingsplan). In het omgevingsplan willen we meer gaan werken met algemene regels. Dit zorgt ervoor dat initiatiefnemers niet meer altijd toestemming nodig hebben. Dit beperkt de lastendruk. Als algemene regels niet voldoende zijn om belangen af te wegen, vragen we initiatiefnemers om een vergunning aan te vragen.

Voorbeeld van maatschappelijke opgaven in de beleidscyclus
In de **omgevingsvisie** leggen we vast dat onze stad beter bestand moet zijn tegen de gevolgen van klimaatverandering en in welke gebieden we hier prioriteit aan geven. In het **programma klimaatadaptatie** formuleren we voor deze gebieden beleid om beter bestand te zijn tegen wateroverlast, hittestress en/of droogte. We geven aan wat onze doelstellingen zijn (minder opwarming van een wijk of minder overstromingen) en hoe we deze doelstellingen willen bereiken (aanplanten van meer groen, aanleggen van meer waterberging of het weghalen van verhardingen). In het **omgevingsplan** formuleren we regels die moeten bijdragen aan het behalen van de doelstelling: bijvoorbeeld vastleggen dat bestaande groengebieden groen moeten blijven, of een regel dat de tuinen van nieuwe woningen voor een deel onverhard moeten blijven.



2.3. Belang van de beleidscyclus in dit PvA

Om de verbeterdoelen van de Omgevingswet te kunnen behalen moet de beleidscyclus dus goed werken. Dit betekent dat we onze ambities voor de stad duidelijk moeten omschrijven in de omgevingsvisie. Vervolgens moeten we in de programma's duidelijk maken op welke manier we deze doelen willen bereiken en welke rol het omgevingsplan daarin speelt.



3. Uitgangspunten en raadsbesluiten omgevingsplan

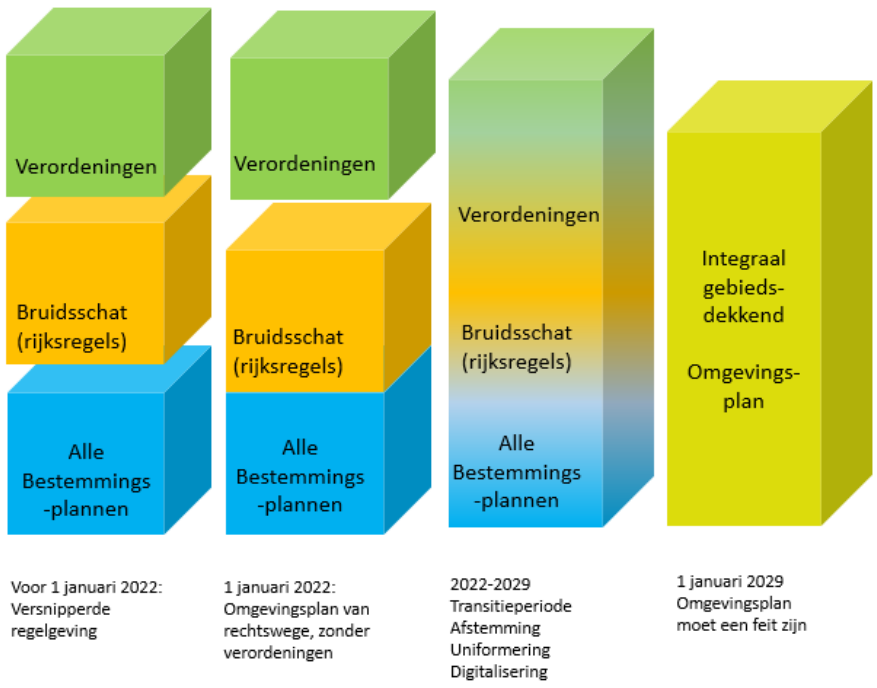
De transitie naar één omgevingsplan is een klus waar we de komende jaren nog even zoet mee zijn. Het betekent dat we onze regels van bijna 150 bestemmingsplannen, zeker 8 verordeningen en naar verwachting 200 rijksregels samen gaan voegen in een nieuw document. De transitie betekent niet alleen dat we regels gaan integreren en harmoniseren maar ook digitaliseren. Daarnaast gelden er na 1 januari 2022 nieuwe procedurele en inhoudelijke eisen waar een (aanpassing van een) omgevingsplan aan moet voldoen.

De huidige standaard die momenteel geldt voor het opstellen van bestemmingsplannen heeft de wetgever losgelaten. Er is dus geen 'format' waar we de regels in kunnen gieten. Dat betekent dat iedere gemeente zelf bepaalt hoe het omgevingsplan wordt vormgegeven.

In dit hoofdstuk laten we eerst zien hoe de wetgever de overgang van de huidige situatie naar een omgevingsplan heeft bedacht. Daarna gaan we in op de keuzes die we op de weg daar naar toe moeten maken.

3.1 Uitgangspunten wetgever transitie naar één omgevingsplan

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2022 in werking. Vanaf dat moment hebben we tot 1 januari 2029 de tijd om ons hele gemeentelijke grondgebied te voorzien van één integraal omgevingsplan. In de afbeelding hierna is de transitie naar het omgevingsplan weergegeven.



Figuur 7: De transitie van nu nog versnipperde regelgeving naar één integraal omgevingsplan

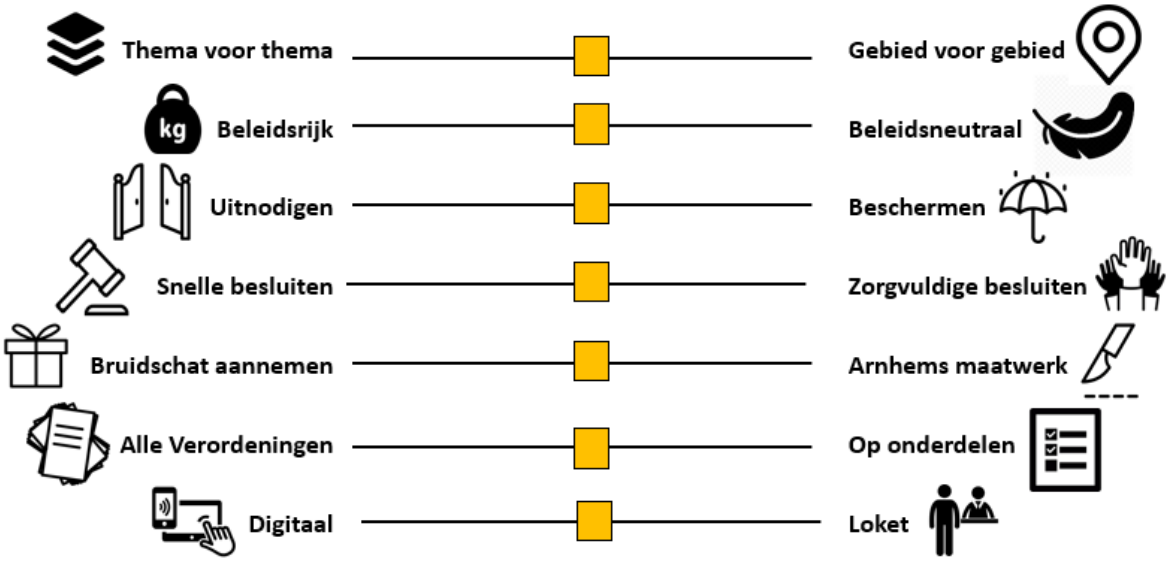
In de kolom geheel links is de huidige situatie weergegeven waarbij onze verordeningen, de rijksregels (die we straks cadeau krijgen) en de bestemmingsplannen los staan van elkaar. Deze situatie geldt tot 1 januari 2022.

Vanaf 1 januari 2022 maken al onze bestemmingsplannen en de 600 rijksregels automatisch deel uit van het omgevingsplan. We hoeven hier niets voor te doen. Gemeentelijke verordeningen behouden tot 2029 hun werking en hoeven tot die tijd dus nog geen onderdeel uit te maken van het omgevingsplan.

We hebben vervolgens tot 2029 de tijd om de regels uit de verordeningen te integreren in het omgevingsplan. Dit geld ook voor de rijksregels uit de bruidsschat. We hebben tot 2029 de tijd om te bepalen of we deze regels overnemen, aanpassen of schrappen.

3.2.Welke afwegingen zijn er eigenlijk?

Zoals eerder gezegd zijn gemeenten vrij om te bepalen hoe ze de transitie willen vormgeven. Hierbij zijn er verschillende afwegingen die gemeenten kunnen maken:



Figuur 8: Wat past bij de Arnhemse transitie naar het omgevingsplan?

Deze afwegingen hangen samen met de mate waarin we als gemeente onze huidige manier van werken willen veranderen. Hierbij is het goed te vermelden dat we in dit Plan van Aanpak ons gezonde verstand gebruiken. We willen niet veranderen om het veranderen maar alleen als onze inwoners, ondernemers en onze organisatie daar aantoonbaar beter van worden. Daarnaast letten we goed op welke keuzes we maken om te voorkomen dat we achteraf door voortschrijdende inzichten spijt krijgen. In de volgende paragrafen gaan we de verschillende afwegingen langs.

3.3. Fasering: Thema voor thema of gebied voor gebied

Overweging
In een omgevingsplan komen zoveel regels samen dat het onmogelijk is om in één keer een omgevingsplan op te stellen. Vandaar dat de wetgever het ook heeft over een transitie waar we als gemeente tot 2029 de tijd voor hebben. Hoe die transitie plaatsvindt, bepaal je als gemeente zelf. In principe zijn er twee verschillende manieren:

Zo kun je ervoor kiezen dit **gebiedsgericht** op te pakken: per gebied maak je dan het omgevingsplan in zijn geheel klaar. Eén voor één ga je vervolgens de verschillende gebieden af tot er een omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente is. De tweede manier waarop het omgevingsplan kan worden opgebouwd is **themagericht**: over de gehele gemeente wordt dan een bepaald thema aan het omgevingsplan toegevoegd. Door een thema toe te voegen wordt het omgevingsplan steeds meeromvattender. De voordelen van beide werkwijzen zijn in onderstaande weegschaal weergegeven.



Keuze voor Arnhem
Arnhem kiest voor een combinatie van beide. Dit betekent een gebiedsgerichte thematische transitie. We bouwen het omgevingsplan per thema op (bodem, erfgoed, water, bouwen enzovoort) en maken per thema onderscheid per gebied als de opgaven daarom vragen. Door voor deze mengvorm te kiezen, beoogt Arnhem de voordelen van

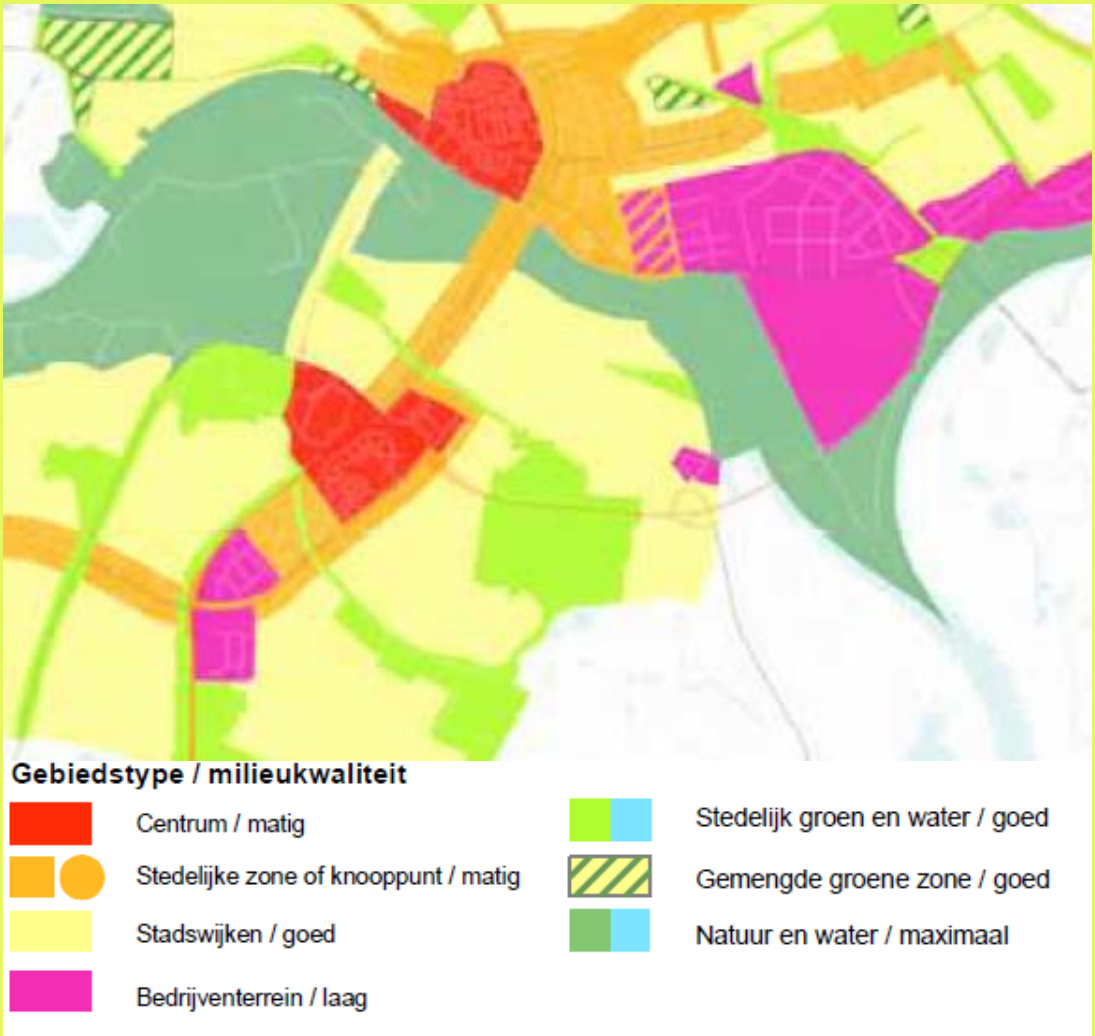
beide benaderingen te kunnen verzilveren en zo min mogelijk last te hebben van de nadelen.

Voorstel aan de raad

- Kiezen voor een gebiedsgerichte thematische transitie waarin we stap voor stap het omgevingsplan opbouwen.
- Elk toe te voegen thema als nieuw wijzigingsbesluit van het omgevingsplan vast te stellen.

Voorbeeld gebiedsgerichte thematische aanpak: Milieukaart Structuurvisie 2012

Onderstaande kaart uit onze huidige structuurvisie onderscheidt acht gebiedstypen: centrum, stedelijke zone/knooppunt, HOV knooppunt, stadswijk, bedrijventerrein, stedelijk groen, gemengde groene zone en natuur. Ieder gebiedstype kent zijn eigen ruimtelijke kenmerken en milieukwaliteiten. Binnen een bepaald gebiedstype gelden min of meer gelijke doelstellingen. Bijvoorbeeld in een stadswijk vooral aansturen op een hoge milieukwaliteit. In de stedelijke zone kan de milieukwaliteit wat minder zijn omdat we daar meer reuring toelaten.



Figuur 9: uitsnede milieubeleidskaart Structuurvisie Arnhem 2012

3.4. Transitie: Beleidsneutraal of beleidsrijk

Houden we onze regels hetzelfde of gaan we het allemaal compleet anders doen? Deze keuze is afhankelijk van verschillende factoren. Het kan worden bepaald door:

- de ambities uit de omgevingsvisie of het daaruit vloeiende beleid in de programma's.
- Eventuele instructieregels vanuit het Rijk of de provincie die vragen om een aanpassing van bestaande regels.
- De mate waarin straks bij het samenvoegen van regels sprake is van tegenstrijdigheden of onduidelijkheid die vraagt om bijsturing.
- De mate waarin we bepaalde activiteiten meer vrij willen laten door het instellen van algemene regels of helemaal geen regels.
- De mate waarin aanpassing van de regels bestaande rechten aantast of leidt tot planschade.

De keuze tussen een beleidsneutrale of een beleidsrijke overgang zal dus per thema kunnen verschillen. Regels die recentelijk door de raad zijn vastgesteld en waar een participatietraject aan vooraf is gegaan kunnen hoogstwaarschijnlijk beleidsneutraal overgaan in het omgevingsplan. Dit geldt in de meeste gevallen ook voor bestaande bouw- of gebruiksregels in onze huidige bestemmingsplannen. In principe willen we deze bestaande rechten van eigenaren respecteren.



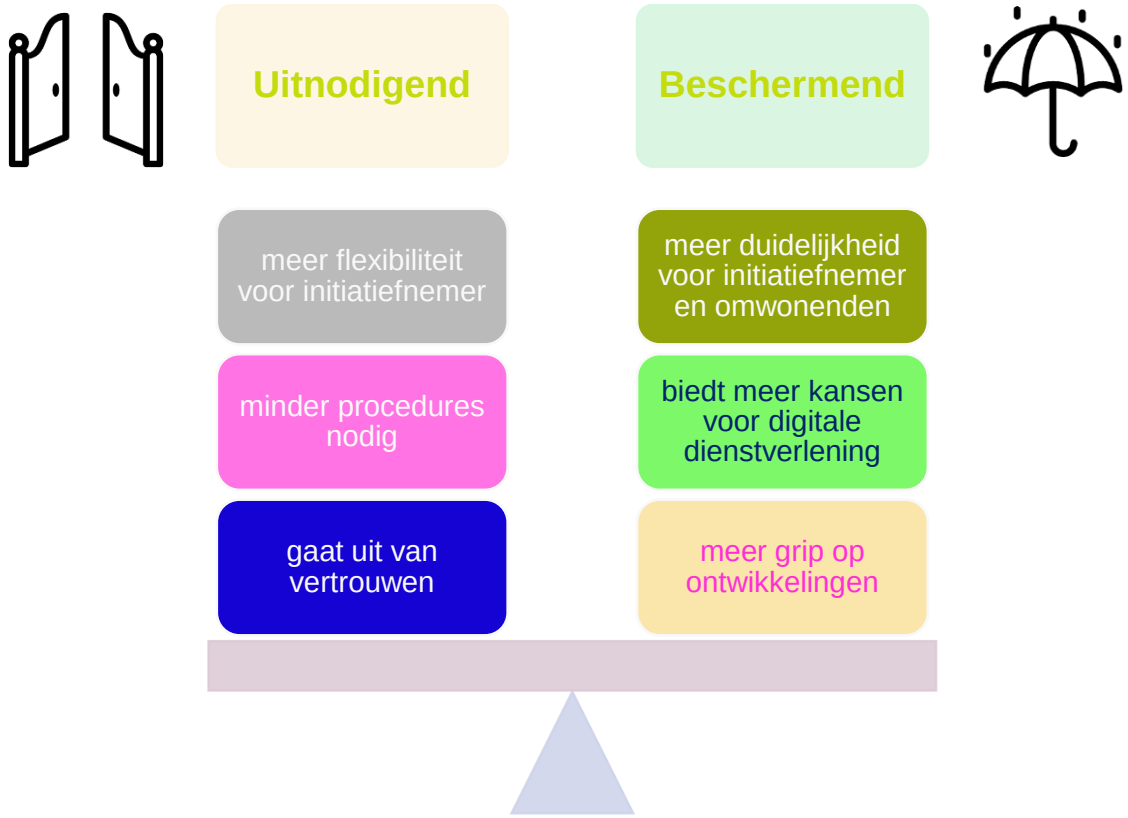
Keuze voor Arnhem
We maken niet op voorhand een keuze voor een beleidsneutrale of beleidsrijke aanpak als het gaat om het overhevelen van onze verordeningen, bestemmingsplanregels en voormalige rijksregels naar het omgevingsplan. In de voorbereiding maken we vast een inschatting of een regel beleidsneutraal of beleidsrijk 'overgaat'. Om het aantal besluiten gedurende de transitie te beperken, stellen we de raad voor om de overgang van beleidsneutrale regels in het omgevingsplan te delegeren aan het college. In paragraaf 3.7 gaan we hier nader op in.

Voorstel aan de raad

- Niet vooraf te kiezen voor een beleidsneutrale of beleidsrijke transitie, maar dit per thematisch wijzigingsbesluit te bepalen.
- Een delegatiebesluit te nemen voor thema's die beleidsneutraal overgaan in het omgevingsplan.

3.5. Regelstelling: Beschermend of uitnodigend

De Omgevingswet heeft als uitgangspunt dat gemeenten meer ruimte moeten bieden aan initiatieven uit de samenleving (uitnodigingsplanologie). De wetgever ziet het omgevingsplan als een belangrijk instrument om deze ruimte te bieden. Vertrouwen is hierbij het sleutelbegrip. In dit Plan van Aanpak vatten we uitnodigingsplanologie ruim op en kijken we naar alle elementen die ervoor kunnen zorgen dat initiatieven sneller gerealiseerd kunnen worden. Hierbij staat een optimale balans tussen ontwikkelen en beschermen centraal.



In onze huidige bestemmingsplannen hebben we al een goede traditie opgebouwd in het vinden van deze balans.

Ruimte in onze huidige bestemmingsplannen

In onze huidige bestemmingsplannen hebben we al veel ervaring met het vinden van een juiste balans tussen uitnodigen en beschermen. Het gaat dan om ruimte geven aan ontwikkelingen enerzijds en het kunnen beschermen en versterken van de vele kwaliteiten die onze stad rijk is anderzijds. Zo biedt het plan voor de binnenstad al veel mogelijkheden voor de uitwisseling van functies. Zo hoeft er geen procedure doorlopen te worden als een winkel verdwijnt en er bijvoorbeeld een lunchroom voor terugkomt. Ook op onze bedrijventerreinen is een breed pallet aan bedrijfsfuncties mogelijk en zijn er ruime bouwmogelijkheden. Bij woningen hanteren we een bijgebouwenregeling die veel ruimte biedt aan de wensen van de bewoners voor wat betreft de plaatsing en de vorm van bijgebouwen. In de openbare ruimte laten we ook een scala aan functies en bouwwerken toe zodat we niet voor ieder speeltoestel of boomspiegel een procedure hoeven te doorlopen.



In het omgevingsplan zetten we de goede elementen uit het bestemmingsplan graag door en gaan we kijken waar het nog beter kan. We zien hiervoor de volgende mogelijkheden:

Opnemen van open normen
Het idee is dat in het omgevingsplan voor een locatie algemene doelstellingen worden geformuleerd en dat initiatiefnemers binnen deze doelstellingen met plannen kunnen komen. Aan een open norm hangt altijd een vergunningsplicht zodat we als gemeente kunnen toetsen of een initiatief daadwerkelijk past binnen de uitgangspunten.

Opnemen van gesloten normen
Gesloten normen klinken op het eerste gezicht niet klantvriendelijk maar zijn dat wel. Door heel duidelijk aan te geven wat wel en wat niet kan weet een initiatiefnemer waar hij aan toe is. Binnen de kaders kan hij plannen maken en hij weet dat het dan ook gerealiseerd kan worden. Als gemeente kunnen we er daarbij zelfs voor kiezen om bepaalde activiteiten vergunningsvrij te maken. Denk bijvoorbeeld aan de bouw van een schuur in de achtertuin, maar ook de bouw van een nieuwe woning als er bijvoorbeeld geen welstandseisen zijn.

Beloningsplanologie
We willen ervoor zorgen dat onze regels in het omgevingsplan ruimte bieden aan initiatieven. Dat betekent dat als een bepaald bouwplan niet past binnen de regels er een uitwijkmogelijkheid is om het plan toch mogelijk te maken. Daar moet de initiatiefnemer dan wel iets voor doen. Als voorbeeld noemen we een initiatiefnemer die wat hoger wil bouwen dan de maximaal voorgeschreven bouwhoogte. We kunnen dan bijvoorbeeld zeggen dat dit is toegestaan mits hij voorafgaande aan de bouw de bestaande verharding in de tuin halveert. Hierbij gaan we goed kijken wat per gebied gewenste maatregelen moeten zijn. In de ene wijk kan de klimaatadaptatie bijvoorbeeld van belang zijn en in een andere wijk bijvoorbeeld de cultuurhistorische waarden.

Keuze voor Arnhem
We houden vast aan de balans tussen ontwikkelen en beschermen die we hanteren in onze huidige bestemmingsplannen. We verrijken ons plan verder door uitnodigingsplanologie verder te verankeren. Dit betekent meer vergunningsvrij en meer binnenplanse afwijkingsmogelijkheden volgens het 'voor wat hoort wat' principe (Door de aanplant van een boom kunnen we een grotere uitbouw toestaan). We noemen dit beloningsplanologie. Bij deze aanpak hanteren we een gebiedsgerichte benadering. Hierbij kijken we per wijk of buurt welke ruimte er is en welke extra maatregelen nodig zijn (tegengaan hittestress, meer natuur, verbeteren leefomgeving). De ambities en doelstellingen uit de omgevingsvisie en de programma's zijn hierin leidend.

Voorstel aan de raad

- Voortzetten van de balans tussen beschermen en ontwikkelen zoals die nu is opgenomen in onze bestemmingsplannen.
- Uitnodigingsplanologie in het omgevingsplan verder te verankeren door:
    - bij de verschillende thematische wijzigingen meer activiteiten vergunningsvrij te maken
    - bij vergunningverlening meer ruimte te bieden aan initiatieven mits daar wat tegenover staat.

3.6. Besluitvorming: Sneller of verder

Een bekende uitspraak is dat je alleen sneller gaat, maar samen verder komt. De Omgevingswet heeft als verbeterdoel betere en snellere besluitvorming. Dit doel kan vooral behaald worden door meer tijd de investeren aan de voorkant van een procedure door participatie en door vooraf heldere kaders op te nemen in de omgevingsvisie en in de uit te werken programma's en gebiedsvisies. Hieronder behandelen we beknopt de verschillende maatregelen die we kunnen nemen om onze besluitvorming beter en sneller te maken.

Rol gemeenteraad bij wijzigen omgevingsplan
In algemene zin blijft de rol van de gemeenteraad bij het omgevingsplan onder de Omgevingswet in grote lijnen hetzelfde. De gemeenteraad stelt nu bestemmingsplannen vast en stelt straks ook wijzigingen van het omgevingsplan vast. Wel biedt de Omgevingswet de mogelijkheid om bepaalde wijzigingen te delegeren aan het college. Om de raad niet te belasten met teveel besluiten en besluitvorming sneller te kunnen laten plaatsvinden stellen we dit in de volgende gevallen voor:

Beleidsneutrale thema's
In paragraaf 3.5 zijn we ingegaan op het begrip beleidsneutraal. Het gaat hier om bestaande regels die bij de overgang naar het omgevingsplan niet wijzigen. Denk aan recent vastgestelde regels of bestaande bouw- en functiemogelijkheden in onze bestemmingsplannen.

Reeds verleende vergunningen
De Omgevingswet stelt dat verleende vergunningen voor ruimtelijke ontwikkelingen binnen 5 jaar in het omgevingsplan opgenomen moeten zijn. Dit moet ervoor zorgen dat het omgevingsplan actueel blijft. Omdat met deze wijziging van het omgevingsplan geen nieuwe ontwikkelmogelijkheden worden geboden (deze zaten immers al in de verleende vergunning) kan dit beschouwd worden als een administratieve wijziging.

Kleinere ontwikkelingen
Denk bij kleinere ontwikkelingen aan (bouw)projecten die onder andere vallen onder de reikwijdte van de huidige kruimelgevallenlijst uit het Besluit omgevingsrecht (Bijlage II, artikel 4). Het gaat dan vaak om uitbreidingen of functiewijzigingen bij bestaande gebouwen, kleinere infrastructurele projecten of de bouw van kleinere installaties of nutsvoorzieningen in de openbare ruimte.

Regels die voortvloeien uit vastgestelde raadskaders
In veel gevallen stelt de raad beleid vast met daarin een voorstel om de kaders op te nemen in regels. Denk bijvoorbeeld aan het vastgestelde bomenplan. De omzetting van deze kaders in het omgevingsplan is in feite een uitvoerende actie. Daarom stellen we voor ook deze wijzigingen van het omgevingsplan door het college te laten doen.

Instructieregels vanuit de provincie of het Rijk
Het Rijk of de provincie heeft onder de Omgevingswet de mogelijkheid om gemeenten instructieregels op te leggen voor bepaalde nationale of provinciale belangen. Omdat

het ook hier gaat om de uitvoering van beleid is het ook logisch dat een dergelijke wijziging door het college wordt uitgevoerd.

Huidige wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten
Onder de Omgevingswet vervalt de mogelijkheid voor de raad om in het omgevingsplan wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten op te nemen. Ook de mogelijkheid van het college om voor de bestaande wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten een wijzigings- respectievelijk uitwerkingsplan vast te stellen vervalt. Om deze planologische mogelijkheden voort te kunnen zetten, moeten we voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet deze bevoegdheden met delegatie wederom aan het college toewijzen.

Wat houdt een delegatiebesluit eigenlijk in?
De raad is bevoegd tot het vaststellen van een omgevingsplan. In artikel 2.8 van de Omgevingswet is bepaald dat de raad de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het plan kan delegeren aan het college. Zo'n delegatiebesluit vormt een zelfstandig besluit dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan. Hoewel delegatie onder de huidige wetgeving niet mogelijk is, komt het ook nu voor dat het college beslist over ruimtelijke projecten en niet de raad. Denk bijvoorbeeld aan het vaststellen van de huidige uitwerkings- en wijzigingsplannen.

In de loop van 2021 doen we een voorstel aan de raad met daarin een lijst van gevallen waarvoor het college bevoegd wordt gemaakt om wijzigingen van het omgevingsplan door te voeren. Het doel hiervan is het ontlasten van de raad, snellere besluitvorming en betere dienstverlening.

Rol gemeenteraad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten
Naast een wijziging van het omgevingsplan is het ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet mogelijk om aan initiatieven die afwijken van het omgevingsplan medewerking te verlenen. Dit kan door middel van een buitenplanse omgevingsvergunning. Net als nu is het college voor deze afwijking het bevoegd gezag. De huidige wet schrijft nu voor dat de raad kan bepalen in welke gevallen een verklaring van geen bedenkingen van de raad nodig is. Onder de nieuwe wet wordt de verklaring van geen bedenkingen vervangen door het adviesrecht.

Omdat de huidige werkwijze in de praktijk goed werkt, stellen we voor deze werkwijze onder de Omgevingswet te handhaven. In de loop van 2021 leggen we de kaders voor het bindende adviesrecht voor aan de gemeenteraad.

Kaders gemeenteraad voor participatie
Participatie is een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet en kan een goede bijdrage leveren aan besluitvorming. De Omgevingswet zelf laat de invulling van participatie verder vrij. Echter, in februari 2020 is in de Eerste Kamer een motie aangenomen die gemeenten, provincies en waterschappen verplicht om participatiebeleid op te stellen waarin vastgelegd wordt hoe participatie wordt vormgegeven en welke eisen daarbij gelden.

Voor het omgevingsplan moeten we in dit kader na gaan denken over de spelregels voor participatie bij:

- het aanpassen van het omgevingsplan als gevolg van thematische wijzigingen en nieuwe ontwikkelingen;
- het verlenen van vergunningen voor activiteiten die het omgevingsplan mogelijk maakt.

In dit Plan van Aanpak stellen we een heldere en praktische lijn voor waarin we toewerken naar een gelijkwaardig speelveld voor initiatiefnemers, gemeente en andere betrokkenen. We willen heldere kaders die relatief makkelijk te toetsen en te raadplegen zijn. Dit vraagt om transparante en gebruiksvriendelijke spelregels die snel inzicht geven of, en in welke mate, participatie nodig is. Hierbij zien we participatie vooral als toegevoegde waarde bij nieuwe ontwikkelingen en nieuw beleid. De participatievorm is daarbij weer afhankelijk van de invloed die participanten kunnen uitoefenen in het proces. Hieronder geven we aan welke overwegingen we hier in ieder geval bij betrekken. Bij het opstellen van de spelregels zelf hechten we veel waarde aan de inzichten die we hebben opgedaan uit eerdere participatietrajecten. We gaan dan ook graag met de betrokkenen hierover in gesprek.



uitgebreide Participatie

- bij ontwikkelingen waar een uitgebreide procedure geldt
- bij beleidsrijke overgang
- bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen met een grote impact
- bij nieuwe regels die voortvloeien uit de omgevingsvisie

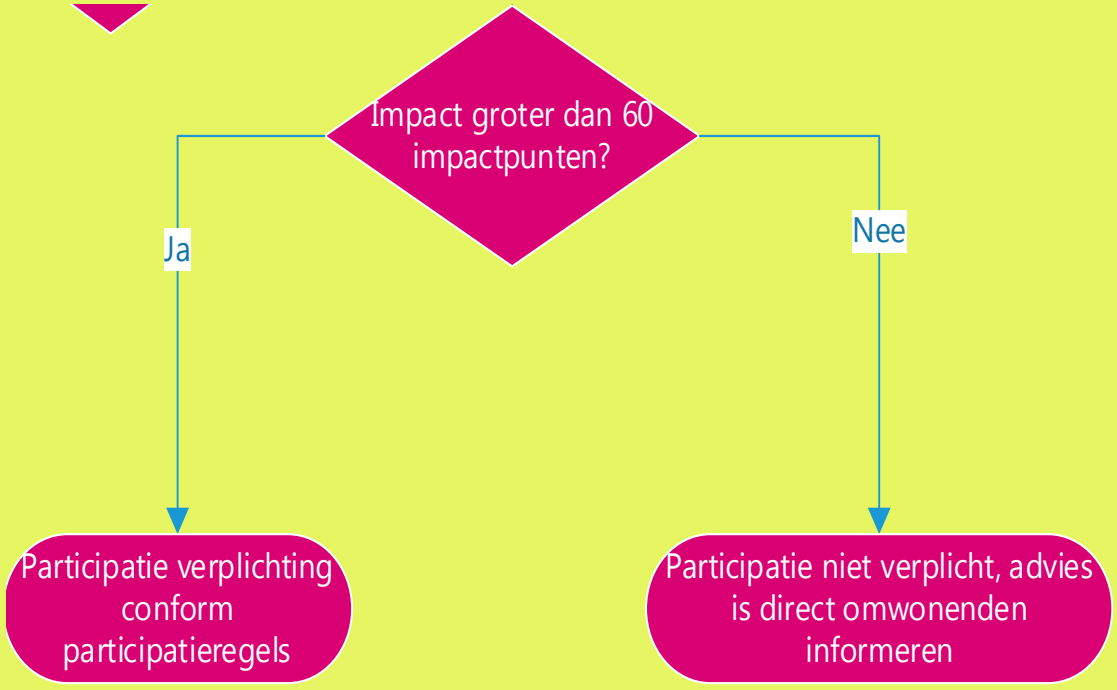
beperkte Participatie

- bij ontwikkelingen die passen binnen het omgevingsplan
- bij beleidsneutrale overgang
- bij wijzigingen a.g.v. reeds verleende vergunningen
- bij wijzigingen met een beperkte impact



Voorbeeld voor een praktische participatietool

Dit kan helpen om aan initiatiefnemers en belanghebbenden maar ook aan ons zelf aan de voorkant duidelijkheid te geven in welke gevallen we participatie nodig vinden.



Impactpuntencalculator nieuwe ontwikkeling	
De ontwikkeling omvat meer dan twee kadastrale percelen	20 punten
De ontwikkeling zorgt voor een toename aan bebouwing van meer dan 50%	20 punten
De ontwikkeling gaat gepaard met een functiewijziging anders dan wonen	20 punten
De ontwikkeling zorgt voor een afname van structureel groen	20 punten
De ontwikkeling kan effecten hebben op de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden	20 punten

Figuur 10: met beslisbomen en objectiveerbare punten kun je op een transparante manier duidelijkheid verschaffen of participatie nodig is

Keuze voor Arnhem
Onze besluitvorming blijft zorgvuldig maar we maken deze beter en sneller door een optimale afstemming tussen de verschillende kerninstrumenten van de Omgevingsget. De raad blijft het orgaan dat het omgevingsplan wijzigt, maar daar waar het kan laten we besluitvorming over aan het college. Om de rol van de raad als controlerend orgaan effectief uit te kunnen blijven voeren, ontwikkelen we kaders voor het bindende adviesrecht. Uitgangspunt is dat we zoveel mogelijk aansluiten bij de huidige werkwijze. Om bij het wijzigen van het omgevingsplan de stad te betrekken, stellen we heldere en praktische spelregels voor participatie op. Daarbij sluiten we aan bij het projectvoorstel van de raadswerkgroep 'Aan de slag met Burgerparticipatie'.

Voorstel aan de raad

<u>Wijzigen omgevingsplan</u>
- Vast te houden aan het principe dat de raad wijzigingen van het omgevingsplan vaststelt met uitzondering van:
    - Beleidsneutrale thema's
    - Reeds verleende vergunningen
    - Kleinere ontwikkelingen
    - Regels die voortvloeien uit vastgestelde raadskaders
    - Instructieregels vanuit de provincie of het Rijk
    - Huidige wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten
- Voor deze gevallen neemt de raad in 2021 een delegatiebesluit
- Onderdeel van dit besluit is een nadere concretisering van de gevallen.

<u>Bindend adviesrecht</u>
- De huidige rolverdeling tussen college en raad bij grote planologische afwijkingen voort te zetten

<u>Participatie</u>
- Praktische spelregels voor participatie op te stellen aansluitend bij het projectvoorstel van de raadswerkgroep 'Aan de slag met Burgerparticipatie'.



3.7 Rijksregels bruidsschat: integraal overnemen of wijzigen?

Met de komst van de Omgevingswet krijgen we als gemeente ongeveer 600 regels die nu nog landelijk gelden cadeau. Dit gebeurt in de vorm van een 'bruidsschat'. Bij de inwerkingtreding landen deze regels automatisch allemaal in het tijdelijk omgevingsplan. Het is aan de gemeente of we voor (een deel van) deze regels andere keuzen maken (wijzigen of schrappen). Hieraan zijn wel voorwaarden verbonden.

De bruidsschatregels zijn onderverdeeld in algemene bepalingen, omgevingswaarden en regels met betrekking tot specifieke activiteiten. De algemene bepalingen en omgevingswaarden hebben betrekking op bouw, energie, zwerfafval, geluid, trillingen en geur. Daarnaast zijn in de bruidsschatregels regels opgenomen over vooral specifieke milieuactiviteiten, zoals lozingen, houden van dieren, wassen van motorvoertuigen, bereiden van voedingsmiddelen en sportvelden.

Wanneer de regeling in de bruidsschat niet overeenkomt met de regels in een bestaand bestemmingsplan of bestaande verordening, gaat de lokale regel voor. Bepaalde regels móeten worden overgenomen. In het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) staan instructieregels op welke manier bepaalde onderwerpen (geluid, bodem, geur, trilling, erfgoed) geregeld moeten worden door de lokale overheden. Hiervoor is beperkte aanpassingsvrijheid. Dit geldt in mindere mate voor de regels over de specifieke activiteiten.

De gedecentraliseerde rijksregels mogen deels lokaal worden aangepast. Hierbij zijn drie mogelijkheden:

- Schrap waar er geen lokaal probleem is;
- Stem af op de specifieke situatie in het gebied;
- Specificeer als er specifieke wensen voor een gebied zijn.

Keuze voor Arnhem

We schrappen de regels die niet in onze gemeente van toepassing zijn. Daarnaast stemmen we de relevante regels uit de bruidsschat af met onze bestaande regels uit de diverse verordeningen en in onze bestemmingplannen. In principe is ons eigen beleid hierbij leidend. Afstemming vindt plaats door de verschillende regels uit de bruidsschat, de verordeningen en de bestemmingsplannen onder te brengen in verschillende thema's. Denk bijvoorbeeld aan thema's als bomen, bijgebouwen of bodem.

Voorbeeld afstemming regelgeving bruidsschat in thema 'bijgebouwen'

In de huidige situatie gelden er voor het bouwen van bijgebouwen in de achtertuin verschillende regelingen. Het Rijk heeft een vergunningsvrije regeling voor bijbehorende bouwwerken en als gemeente hanteren we ook nog een eigen bijgebouwenregeling. De regelingen lijken in grote lijnen op elkaar maar in veel gevallen leiden ze vaak toch tot onduidelijke situaties, met veel verwarring voor de initiatiefnemer en veel uitzoekwerk voor de gemeente tot gevolg.

In het omgevingsplan vervangen we de twee regelingen door één regeling. Hierbij willen we de mogelijkheden die de kaders nu bieden zoveel mogelijk respecteren en zorgen dat initiatiefnemers zoveel mogelijk zonder vergunning aan de slag kunnen gaan. Wel met het behoud van ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid als uitgangspunt.



Voorstel aan de raad

- Bruidsschatregels die niet van toepassing zijn op onze gemeente te schrappen.
- Relevante bruidsschatregels per thema af te stemmen met onze bestaande regelgeving en deze via thematische wijzigingen van het omgevingsplan juridisch te verankeren.

3.8 Verordeningen: Alles of op onderdelen?

Het toevoegen van (onderdelen van) lokale verordeningen aan het omgevingsplan kan op twee manieren uitgevoerd worden. Er zijn gemeenten die ervoor kiezen om de onderdelen van de huidige verordeningen die toezien op de fysieke leefomgeving eerst samen te voegen in één gemeentelijke leefomgevingsverordening. Deze verordening kan vervolgens dan weer worden opgenomen in het omgevingsplan.

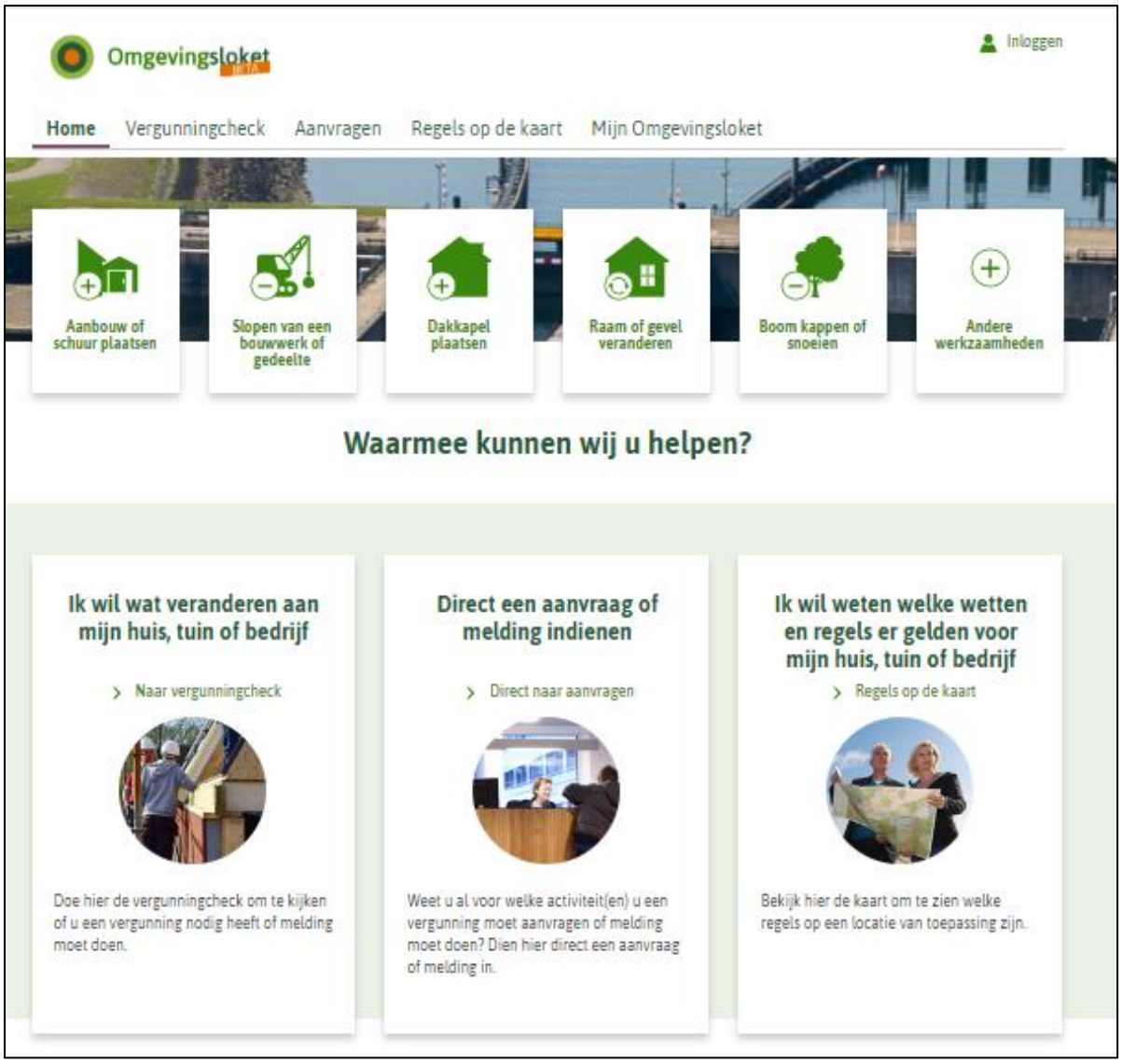
Keuze voor Arnhem
Arnhem kiest niet voor deze aanpak. De reden is dat we juist voorafgaande aan de opname in het omgevingsplan de verordeningen, bruidsschatregels en bestemmingsplanregels willen afstemmen (zie paragraaf 3.8).

Voorstel aan de raad

- Onderdelen van verordeningen die zich richten op de fysieke leefomgeving opnemen in het omgevingsplan
- De verordeningen per thema af te stemmen met de bruidsschatregels en de regels uit onze bestemmingsplannen en via thematische wijzigingen van het omgevingsplan juridisch te verankeren.

3.9. Dienstverlening: loket of totaal digitaal

Een belangrijk onderdeel in de transitie naar één integraal omgevingsplan is de digitalisering en daarmee het verbeteren van onze digitale dienstverlening.
Het is de bedoeling dat inwoners, ondernemers en andere geïnteresseerden straks via hun smartphone, tablet of pc eenvoudig kunnen zien welke regels ergens gelden. Om straks relatief eenvoudig de informatie uit een omgevingsplan te ontsluiten wordt onder de Omgevingswet het invullen van het adres straks de norm. Aan de hand van het adres worden alle regels getoond die ter plaatse gelden. Daarnaast komt er een mogelijkheid om uitsluitend de regels te zien die voor een bepaalde activiteit van toepassing zijn. Bijvoorbeeld de regels voor het bouwen van een bijgebouw, het slopen van een bouwwerk of het kappen van een boom. Het Omgevingsloket is straks de digitale ingang voor het omgevingsplan en vervangt het huidige ruimtelijkeplannen.nl.



Figuur 11: Proefversie van de startpagina van het Omgevingsloket waarmee straks de regels voor de fysieke leefomgeving worden ontsloten. Zie ook https://dmo.omgevingswet.overheid.nl/home

Het Rijk ontwikkelt dit systeem in het 'Digitaal Stelsel Omgevingswet'(DSO). Dit stelsel is gecombineerd en verbonden met alle lokale digitale systemen van provincies, waterschappen en gemeenten. Als gemeente moeten we ervoor zorgen dat onze eigen systemen straks aan kunnen sluiten op dit landelijke systeem. Daarnaast moeten we ervoor zorgen dat we onze regels zo opbouwen dat deze door een machine kunnen worden 'gelezen' en een plek krijgen op de digitale kaart.

Annotatiestrategie

Digitaal ontsluiten alleen is echter niet genoeg. We moeten ervoor zorgen dat de gebruiker eenvoudig kan zoeken wat waar mag of niet. Hiertoe moeten "tags" toegevoegd worden aan de juridische teksten in het omgevingsplan. Dit heet annoteren. Hiervoor is inmiddels de benodigde software aangeschaft en deels ingevoerd.

Toepasbare regels en vragenbomen
Het formuleren van toepasbare regels, en die ordenen in indieningsvereisten en vragenbomen, is niet wettelijk verplicht. Echter, zonder toepasbare regels zijn er geen checks mogelijk op lokale regels en is er ook geen aanvraagformulier waarin lokale vragen en indieningsvereisten naar voren komen. Vanuit het oogpunt van digitale dienstverlening is het maken van toepasbare regels daarom gewenst.

Het Rijk levert toepasbare regels en vragenbomen voor een aantal rijksregels die uit de bruidsschat komen. De VNG levert voorbeeldregels voor de meest voorkomende activiteiten die niet voortkomen uit de rijksregels. Lokale overheden leveren toepasbare regels voor lokale regels die zij aanvullend hebben op de rijksregels.

Keuze voor Arnhem
In Arnhem grijpen we de transitie naar één omgevingsplan aan als kans om onze digitale dienstverlening in het fysieke domein flink te verbeteren. Dit doen we door toepasbare regels op te stellen voor veel voorkomende activiteiten zoals het kappen van een boom en het bouwen van een schuur. Hierbij onderzoeken we welke specifieke vragen er in Arnhem veel worden gesteld. Daarnaast gaan we nog dit jaar aan de slag met het maken van toepasbare regels zodat we alvast voldoende ervaring opdoen. Hierbij denken we bijvoorbeeld aan toepasbare regels voor de kap van bomen en voor de regels die voortkomen uit het facetplan 'splitsen en verkameren'.

Bij de verdere ontwikkeling van de digitale dienstverlening houden we uiteraard rekening met onze inwoners die niet (goed) met de computer om kunnen gaan. Het blijft altijd mogelijk om informatie te krijgen via het loket of telefonisch.

Voorstel aan de raad

- We werken al aan de voorbereidende werkzaamheden ten aanzien van de digitale dienstverlening, daarom is hier geen besluit van de raad voor nodig.

3.10. Overige besluiten

Om tot één omgevingsplan te komen zijn nog een aantal andere besluiten nodig. Het gaat om besluiten die:

- vragen om een afweging van het college en daarmee niet direct een raadsaangelegenheid zijn
- wel een raadsaangelegenheid zijn maar meer technisch van aard zijn en niet vooraf vragen om een keuze of nadere kaderstelling van de raad.

Omdat we de raad een volledig beeld willen geven van de transitie lopen we deze besluiten in deze paragraaf even langs.

3.11.1 Toepassen van de uitgebreide procedure
Nadat een aanvraag voor een omgevingsvergunning binnenkomt heeft het college in principe een termijn van 8 weken. Bij een ingewikkelde aanvraag is deze termijn

behoorlijk krap. Het college kan daarom ook de uitgebreide procedure van toepassing verklaren (dit betekent een termijn van 26 weken). Het moet dan wel gaan om een activiteit met aanzienlijke gevolgen en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Initiatiefnemers kunnen een zienswijze indienen tegen het besluit om de uitgebreide procedure toe te passen.

Gevolg voor Arnhem
Het komende jaar gaat het college bepalen of het zinvol is vooraf een lijst op te stellen voor dergelijke gevallen. We betrekken daarbij ook de ervaringen van andere gemeenten. Mocht het tot een dergelijke lijst komen dan infomeren we de raad hierover.

3.11.2 Kostenverhaal

Gemeenten zijn verplicht om de plankosten die samenhangen met ruimtelijke ontwikkelingen te verhalen op de initiatiefnemer. Denk bijvoorbeeld aan onderzoeks- en procedurekosten, maar ook aan de aansluiting van een nieuwbouwlocatie op de openbare weg. Deze verplichting blijft ook bestaan onder de Omgevinsgwet.

In Arnhem is het (net als in veel andere gemeenten) de praktijk dat de gemeente hierover vooraf afspraken maakt met de initiatiefnemer. Dat betekent dat in een zogenaamde anterieure overeenkomst overeenstemming wordt bereikt over de te verhalen kosten. Mocht dat niet lukken dan heeft de gemeente als stok achter de deur de mogelijkheid om deze kosten op te nemen in een exploitatieplan. Dit betekent dat een vergunning pas kan worden verleend als de kosten volgens de exploitatieopzet in het exploitatieplan vergoed zijn aan de gemeente.

Onder de Omgevingswet blijven beide manieren voor kostenverhaal mogelijk. Dus zowel vooraf, via een anterieure overeenkomst, als achteraf, via het exploitatieplan. De Omgevingswet zorgt wel voor een aantal wijzigingen in het kostenverhaal. Zo vervalt het exploitatieplan als apart document en gaat het op in het omgevingsplan. Daarnaast bieden de regels voor kostenverhaal meer flexibiliteit zodat gemeenten meer uitvoering kunnen geven aan uitnodigingsplanologie. In de nieuwe wetgeving kun je bij kostenverhaal kiezen uit twee systemen: integrale gebiedsontwikkeling of organische gebiedsontwikkeling.

Gevolg voor Arnhem
Het kostenverhaal is zowel in de huidige als de toekomstige wetgeving verplicht. De Omgevingswet maakt het toepassen van het kostenverhaal echter flexibeler. De voorkeur blijft om kostenverhaal te regelen via anterieure overeenkomsten. Hier blijft het college bij planontwikkelingen dan ook op aansturen.

3.11.3 Planschade en nadeelcompensatie

In het kader van rechtmatig overheidshandelen kan er aanspraak op schadevergoeding bestaan. Op dit moment maakt de wet onderscheid tussen planschade en nadeelcompensatie. Planschade is schade als gevolg van handelen in het ruimtelijk domein; bestemmingsplannen, omgevingsvergunningen). Nadeelcompensatie is schade die ontstaat door overig overheidshandelen (denk bv aan een tijdelijke wegafsluiting waardoor bedrijven moeilijk bereikbaar zijn en schade ondervinden). Binnen de gemeente Arnhem bestaan voor beide vormen procedureverordeningen. Hierin zijn de procedures vastgelegd, die gevolgd moeten worden bij aanvragen om schadevergoeding.

Gevolgen Omgevingswet
De Omgevingswet brengt het fenomeen planschade onder de noemer nadeelcompensatie. Door de Omgevingswet zullen er meer soorten schadeveroorzakende besluiten zijn, die we nu nog niet kennen (bijvoorbeeld maatwerkvoorschriften of binnenplanse omgevingsvergunningen). Verder zal het schademoment voor indirecte schade wijzigen, zal de waardebepaling aan de hand van de feitelijke situatie worden bepaald, zal het forfait van 2% naar 4% worden verhoogd en zal er ten aanzien van de voorzienbaarheid een afwijkende regeling zijn ten opzichte van de Algemene wet bestuursrecht.

De wijzigingen hebben gevolgen voor onze huidige planschadeverordening en onze huidige verordening Nadeelcompensatie. In 2021 leggen we een aangepast voorstel aan de raad voor waarin de wettelijke wijzigingen zijn doorgevoerd. Naar verwachting zal de VNG een modelverordening opstellen die we hierbij kunnen betrekken. Voor schadeveroorzakende besluiten van vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet geldt het oude recht nog maximaal 5 jaar. Gedurende die tijd zal de huidige gemeentelijke planschadeverordening dan ook in stand moeten blijven.

Gevolg voor Arnhem
In 2021 leggen we een aangepast voorstel voor de afhandeling van nadeelcompensatie aan de gemeenteraad voor waarin de wettelijke wijzigingen zijn doorgevoerd.

3.11.4 Leges en handhavingsbeleid

Mochten we de regels in het omgevingsplan gaan wijzigen, dan kan dit gevolgen hebben voor de leges en de handhaving. Denk bijvoorbeeld aan het vergunningsvrij maken van bepaalde activiteiten. We kunnen dan geen kosten meer vragen voor het in behandeling nemen van een vergunningsaanvraag omdat deze er niet meer is. Tegelijkertijd maken we als gemeente wel kosten, voor het controleren of bij het realiseren van de vergunningsvrije activiteiten de regels wel in acht worden genomen.

Het is op dit moment nog niet in te schatten wat de gevolgen zijn van het toekomstige omgevingsplan op onze leges en handhaving. Wat wel duidelijk is, is dat we als gemeente Arnhem niet kiezen voor een drastische wijziging in de opzet van onze regels.

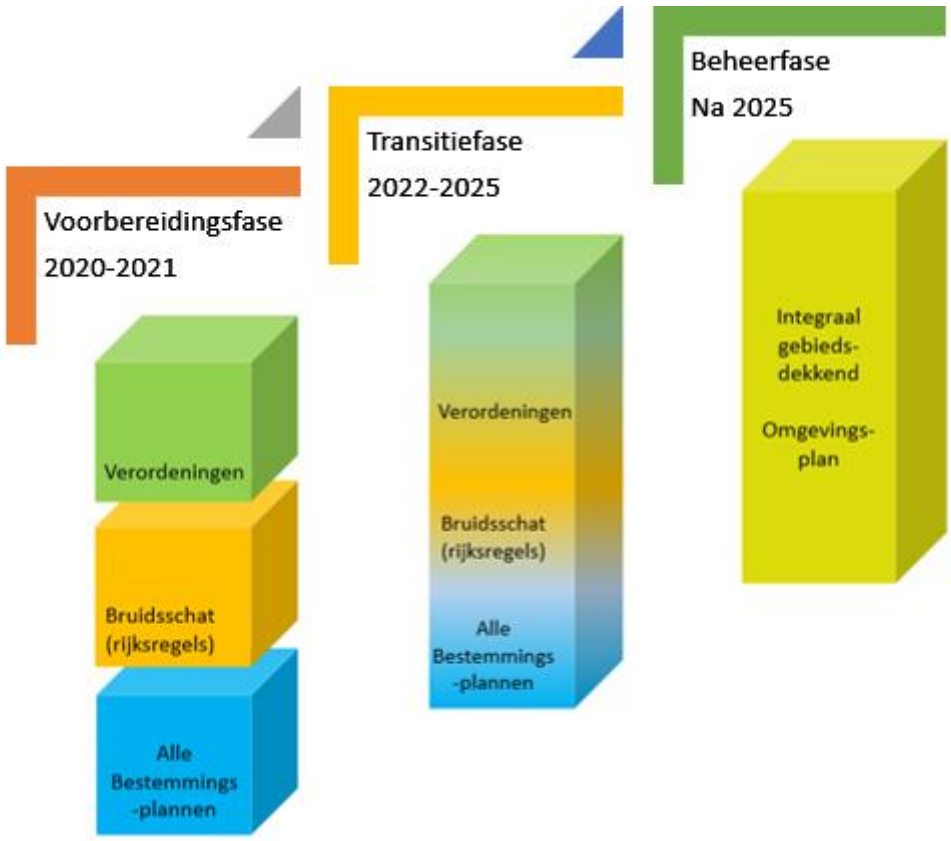
Daarnaast kiest Arnhem voor een gefaseerde thematische transitie. Dat betekent dat we per wijzigingsbesluit de concrete gevolgen voor leges en handhaving in beeld krijgen en daarover op dat moment het juiste besluit genomen kan worden.

Keuze voor Arnhem
Op voorhand is nog niet aan te geven wat de uiteindelijke gevolgen voor de leges en handhaving zijn. Per thematisch wijzigingsbesluit brengen we dit straks in beeld.



4. Marsroute

Over enkele jaren beschikt Arnhem over één integraal omgevingsplan voor het hele gemeentelijke grondgebied. In dit hoofdstuk beschrijven we de marsroute om daar te komen De marsroute bestaat uit verschillende fasen. Uitgangspunt is een goede spreiding van de werkzaamheden. Dit betekent een goede voorbereiding en een logische volgorde die aansluit bij het proces van de omgevingsvisie en de daaruit voortvloeiende programma's. En daarbij blijft de winkel gewoon open. Het is dus zaak dat initiatiefnemers weinig 'overlast' ondervinden van de verbouwing tot één omgevingsplan.



Figuur 12: De integratie van regelgeving in het omgevingsplan in de verschillende fases

4.1 Eigenlijk zijn we in 2018 al gestart

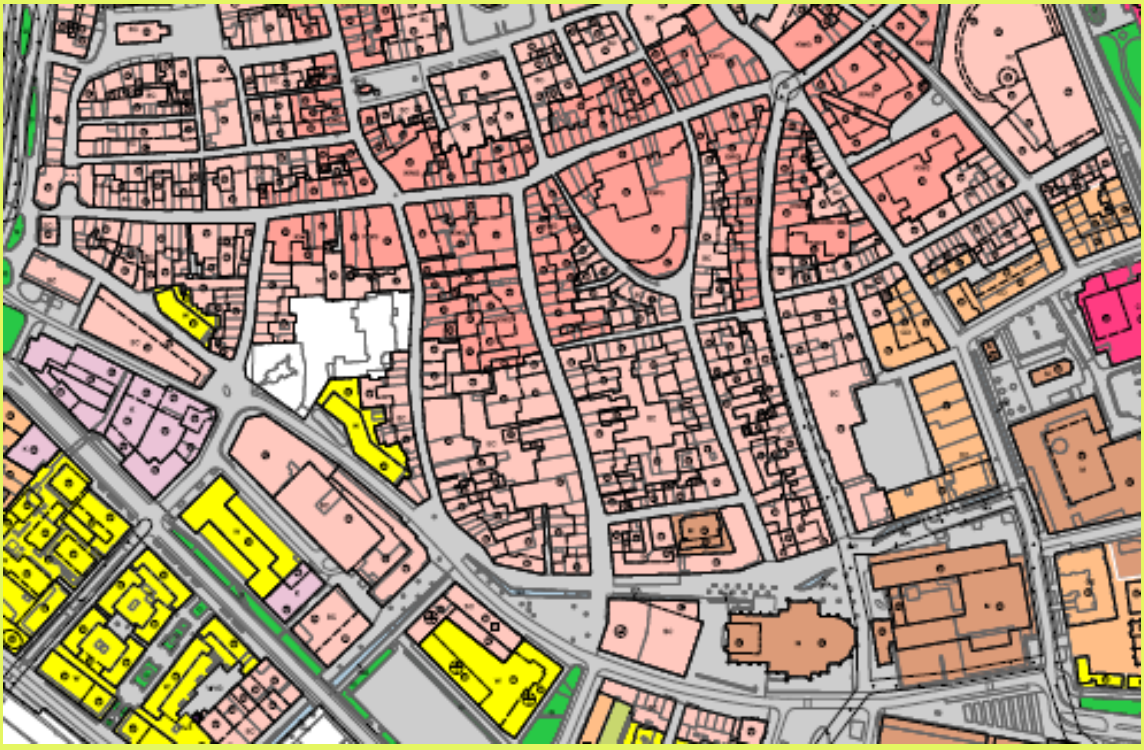
Met het vaststellen van dit Plan van Aanpak staan we niet aan de start van het proces. In 2018 zijn we al gestart met het opdoen van ervaring in het afstemmen van versnipperde regelgeving door verschillende pilots zoals erfgoed en gezondheid.
In 2019 zijn we begonnen met het actualiseren van een aantal grote bestemmingsplannen die alvast vooruitlopen op de mogelijkheden van de Omgevingswet. Deze ruimte hebben we gekregen omdat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) Arnhem (maar ook veel andere gemeenten waaronder Deventer, Den Haag, Utrecht, Amersfoort en Breda) heeft aangewezen als experimentgemeente 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte'.

Anticiperen op de Omgevingswet in het plan 'Binnenstad en Singels'

In maart 2020 hebben we het conceptplan voor de Binnenstad naar buiten gebracht. In dit plan anticiperen we alvast op de Omgevingswet door:

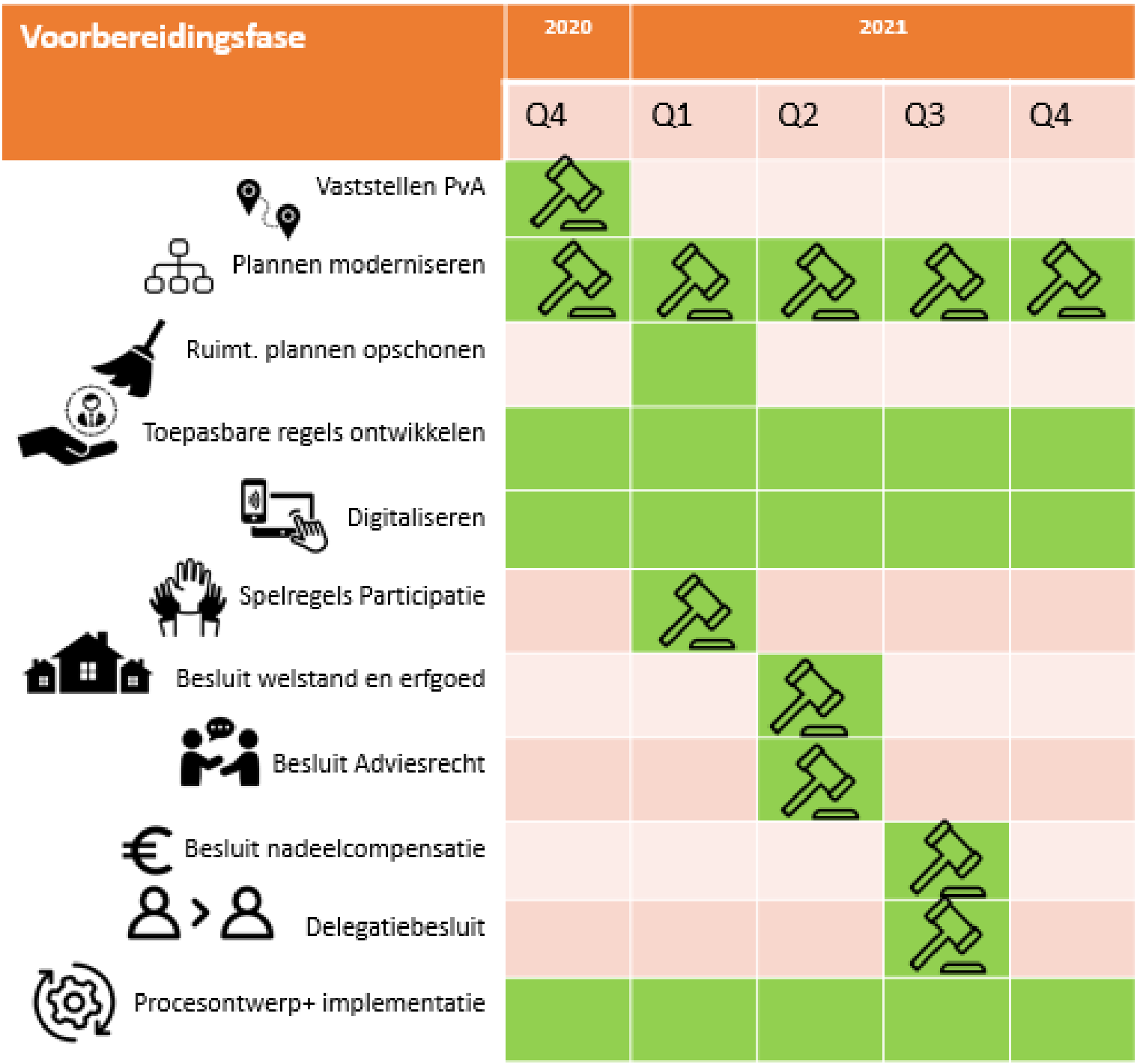
Meer samenhang aan te brengen in regelgeving
In het plan hebben we twee nieuwe thema's toegevoegd, namelijk monumenten en welstand. Door deze regelingen samen te voegen en beter op elkaar af te stemmen geeft dit omgevingsplan meer duidelijkheid over de ontwikkelmogelijkheden van een perceel. De komende jaren hevelen we stapsgewijs alle regels voor de fysieke leefomgeving over in het omgevingsplan.

Geen bestemmingen maar functies en activiteiten te benoemen
Het omgevingsplan bevat veel meer regels omvat dan het huidige bestemmingsplan. De huidige systematiek met bestemmingen is daardoor ontoereikend om de veelheid aan regelingen op een gebruiksvriendelijke manier te ontsluiten. In de systematiek en techniek van het omgevingsplan voor de Binnenstad heeft iedere regel daarom een eigen digitale en 'klikbare' laag gekregen. Op die manier kun je per perceel eenvoudig zien welke regels gelden. Daarnaast is het plan al voorbereid om 'bevraagd te worden' dat betekent dat je straks aan kunt geven welke activiteit je wilt verrichten en een digitaal antwoord krijgt of deze activiteit mogelijk is en of je een vergunning nodig hebt.

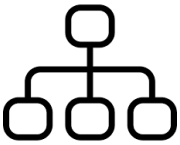


4.2 Voorbereidingsfase 2020-2021

In de voorbereidingsfase zorgen we ervoor dat Arnhem op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet klaar is om met het omgevingsplan van rechtswege te kunnen werken. Met de kaders uit dit Plan van Aanpak als basis gaan we het volgende doen.



Figuur 13: de verschillende werkzaamheden en besluiten in de voorbereidingsfase



Plannen moderniseren (2020-2022)

We brengen in 2020 en 2021 voor verschillende gebieden beheersgerichte bestemmingsplannen in procedure waaronder het plan voor de Binnenstad (zie kader in de vorige paragraaf). Deze plannen bereiden we technisch alvast zodanig voor dat deze straks eenvoudig om te zetten zijn in het omgevingsplan. Daarnaast integreren we in een aantal van deze plannen alvast nieuwe thema's waaronder regels voor erfgoed en welstand.

Besluit: Verschillende vaststellingsbesluiten door de raad in 2021 en2022

==========



Ruimtelijke plannen opschonen (Q4 2020)

Om te zorgen dat straks de juiste (lees geldende) plannen overgaan in het nieuwe Digitale Stelsel Omgevinsgwet verwijderen we de verouderde plannen (zonder rechtskracht) uit de huidige planviewer op www.ruimtelijkeplannen.nl

Besluit: Hier hoeft de raad geen besluiten voor te nemen

==========



Toepasbare regels ontwikkelen (2020 - 2021)

De benodigde software is inmiddels aanbesteed en deels ingevoerd. Nu is het zaak ermee te leren werken en onze eerste regels om te zetten in slimme beslisbomen. We willen dit onder andere gaan doen voor de kapregels uit het nieuwe bomenplan en de nieuwe regels van het facetplan spitsen en verkameren.

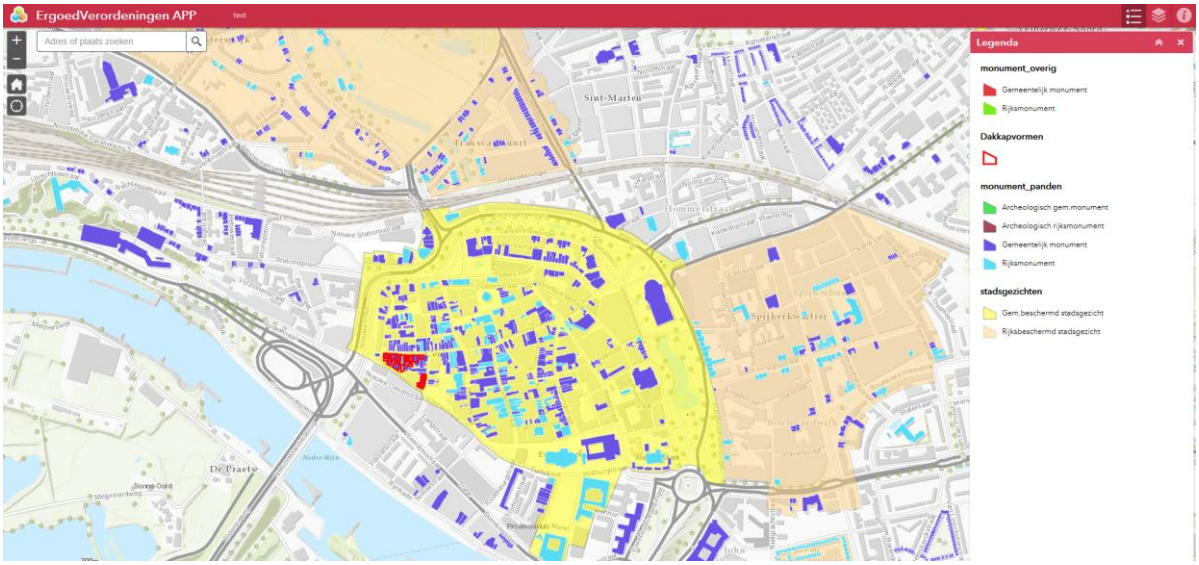
Besluit: Hier hoeft de raad geen besluiten voor te nemen

==========



Digitaliseren (2020-2025)

Omdat straks iedere regel die in het omgevingsplan een 'werkingsgebied' moet hebben, zijn we alvast aan de slag gegaan met het digitaliseren van een groot deel van onze regels.



Figuur 14: digitaliseren van monumenten en beschermde stadsgezichten

Besluit: Hier hoeft de raad geen besluiten voor te nemen

==========

Spelregels voor participatie opstellen (Q1 2021)

Voor het omgevingsplan gaan we spelregels voor participatie opstellen.

Besluit: vaststellen van praktische spelregels voor participatie aansluitend bij het projectvoorstel van de raadswerkgroep 'Aan de slag met Burgerparticipatie'

==========

Besluit voor toetsing welstand en monumenten (Q2 2021)

Om te kunnen bepalen of bouwplannen voldoen aan redelijke eisen van welstand en rekening houden met eventueel aanwezige monumentale waarden, hebben we nu het team welstand en monumenten. De huidige bepalingen over deze toetsing in de erfgoedverordening en de bouwverordening vallen niet onder het overgangsrecht en gaan dus ook niet automatisch over in het omgevingsplan. De raad moet hier voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet een besluit over nemen.

Besluit: Voortzetten of door ontwikkelen van het huidige team welstand en monumenten

==========



Besluit adviesrecht (Q2 2021)

Onder de nieuwe wet wordt de verklaring van geen bedenkingen vervangen door het adviesrecht. Omdat de huidige werkwijze in de huidige praktijk goed werkt, stellen we voor deze werkwijze onder de Omgevingswet te handhaven. In de loop van 2021 leggen we de kaders voor het bindende adviesrecht voor aan de gemeenteraad.

Besluit: Aansluiten bij de huidige werkwijze VVGB als het gaat om het bindende adviesrecht

==========



Delegatiebesluit (Q3 2021)

De raad is bevoegd tot het vaststellen van een omgevingsplan. In artikel 2.8 van de Omgevingswet is bepaald dat de raad de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het plan kan delegeren aan het college. Het doel hiervan is het ontlasten van de raad, snellere besluitvorming en betere dienstverlening.

Besluit:
Vast te houden aan het principe dat de raad wijzigingen van het omgevingsplan vaststelt met uitzondering van:

- **Beleidsneutrale thema's**
- **Reeds verleende vergunningen**
- **Kleinere ontwikkelingen**
- **Regels die voortvloeien uit vastgestelde raadskaders**
- **Instructieregels vanuit de provincie of het Rijk**
- **Huidige wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten**

==========



Processchema's ontwerpen voor wijzigen omgevingsplan (Q3 2020)

Ontwerpen en invoeren van de wijze waarop we het omgevingsplan gaan wijzigen als gevolg van nieuwe ontwikkelingen of thematische toevoegingen en aanpassingen Waar nodig herontwerpen we de werkprocessen, zodanig dat we in staat zijn om vlot besluiten te kunnen nemen. Ook bereiden we het proces voor waarmee we wijzigingen van het tijdelijk omgevingsplan uit kunnen voeren.

Besluit: Hier hoeft de raad geen besluiten voor te nemen

==========



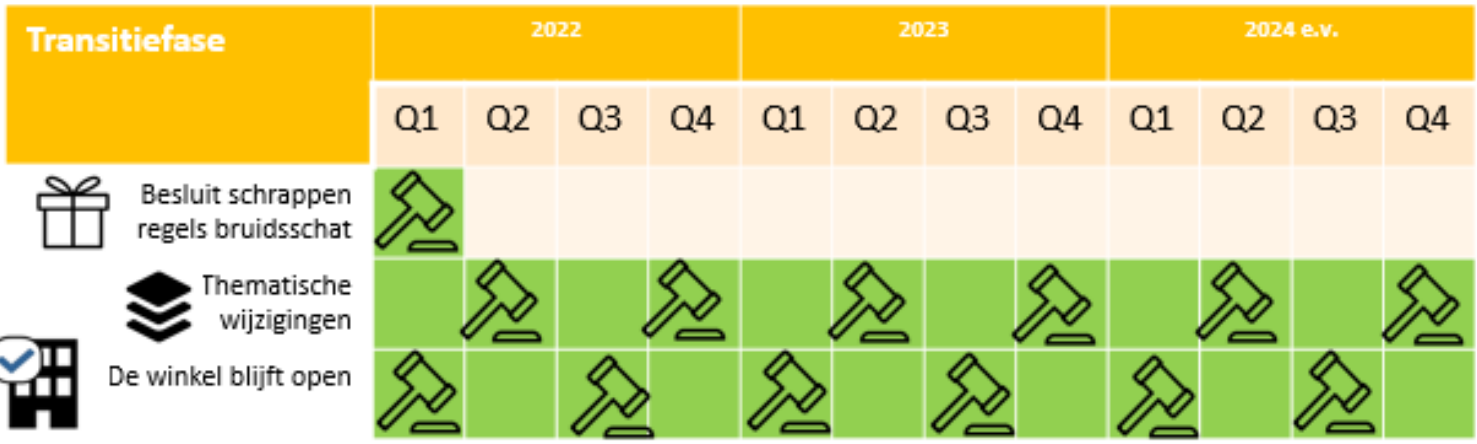
De winkel blijft open (2020-2021)

Uiteraard blijven er nieuwe initiatieven in de stad komen die kunnen vragen om een aanpassing van het omgevingsplan.

Besluit: verschillende vaststellingsbesluiten voor het wijzigen van het omgevingsplan als gevolg van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen

4.3 Transitiefase (2022-2025)

In de transitiefase, die afloopt op het moment dat het tijdelijk omgevingsplan in zijn geheel is getransformeerd in het uiteindelijke omgevingsplan, integreren we de rijkregels die gedecentraliseerd worden en onze eigen regelgeving over de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan van rechtswege. Daarnaast passen we regels aan als daar op basis van de vastgestelde omgevingsvisie of instructieregels vanuit de provincie of het Rijk aanleiding toe is. Daarnaast blijft ook in deze fase uiteraard de winkel open.



Figuur 15: de verschillende werkzaamheden en besluiten in de transitiefase

Besluit schrappen regels bruidsschat (Q1 2022)

Tijdens de voorbereidingsfase oriënteert Arnhem zich op de inhoud van de bruidsschat. In deze fase kijken we welke regels niet van toepassing zijn in de gemeente Arnhem en maken we een voorstel van de te schrappen regels. Op die manier komen alleen de voor Arnhem relevante regels in het tijdelijke omgevingsplan terecht..

Besluit: een mogelijk voorstel aan de raad om op voorhand bepaalde bruidsschatregels niet op te nemen in het omgevingsplan

==========

Thematische wijzigingsbesluiten (2022-2025)

Nadat in 2022 de Omgevingswet in werking is getreden kunnen we daadwerkelijk aan de slag met het opbouwen van het omgevingsplan. Hiervoor leggen we stap voor stap verschillende thematische wijzigingsbesluiten aan de raad voor (tenzij de wijzigingen zijn gedelegeerd aan het college).

Deze besluiten bevatten alle wijzigingen die mogelijk voortkomen uit de omgevingsvisie en de programma's en/of instructieregels van het Rijk en de gemeente!

Vanwege de veelheid aan besluiten is een goede prioritering van groot belang. In de voorbereidingsfase doen we alvast een voorstel voor de volgorde van de thema's. Uiteraard kunnen maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een andere volgorde.



Besluit: verschillende thematische wijzigingsbesluiten tenzij deze gedelegeerd zijn aan het college

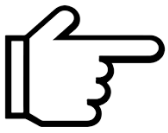
==========

Wijzigingen op grond van de omgevingsvisie en Programma's (vanaf 2022)

Als de omgevingsvisie en Programma’s vastgesteld zijn, hebben die een kaderstellende werking voor het omgevingsplan. Het vaststellen van de omgevingsvisie zal een belangrijke impuls geven aan het bijstellen van het omgevingsplan. De geest van de Omgevingswet zal vanaf dat moment een plek krijgen in het omgevingsplan van de gemeente. De wijzigingsbesluiten die voortvloeien uit de visie en de programma's maken we onderdeel van de thematische wijzigingen.

Besluit: verschillende thematische wijzigingsbesluiten tenzij deze gedelegeerd zijn aan het college

==========



Wijzigingen als gevolg van instructieregels (vanaf 2022)

Arnhem is niet volledig vrij als het gaat om het bepalen van de inhoud, toelichting of motivering van het omgevingsplan. Vanuit het Rijk en de provincie krijgt de gemeente instructieregels mee. Wanneer in het omgevingsplan een instructieregel niet juist, niet volledig of niet op tijd is uitgevoerd, kan dat gevolgen hebben. De bestuursrechter kan dan het omgevingsplan geheel of gedeeltelijk schorsen of vernietigen. Aan de instructieregels wordt een termijn verbonden. De wijzigingsbesluiten die voortvloeien uit de instructieregels maken we onderdeel van de thematische wijzigingen.

Besluit: verschillende thematische wijzigingsbesluiten tenzij deze gedelegeerd zijn aan het college

==========



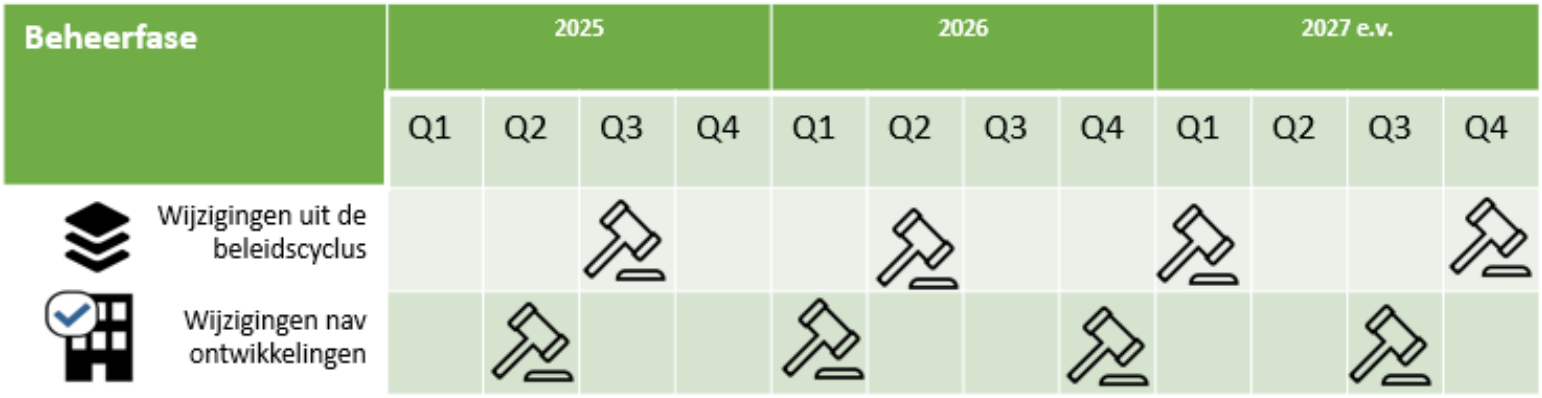
De winkel blijft open (2022-2024)

Uiteraard blijven er nieuwe initiatieven in de stad komen die kunnen vragen om een aanpassing van het omgevingsplan.

Besluit: verschillende vaststellingsbesluiten voor het wijzigen van het omgevingsplan als gevolg van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen

4.4 Beheerfase (na 2025)

De beheerfase volgt op de feitelijke integratie en maakt straks deel uit van onze reguliere werkzaamheden zoals het aanpassen van het omgevingsplan als gevolg van nieuwe ontwikkelingen en het actueel houden van onze regelgeving als gevolg van gewijzigd beleid.



Figuur 16: de verschillende werkzaamheden en besluiten in de beheerfase

Besluit: verschillende vaststellingsbesluiten voor het wijzigen van het omgevingsplan als gevolg van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en gewijzigd beleid

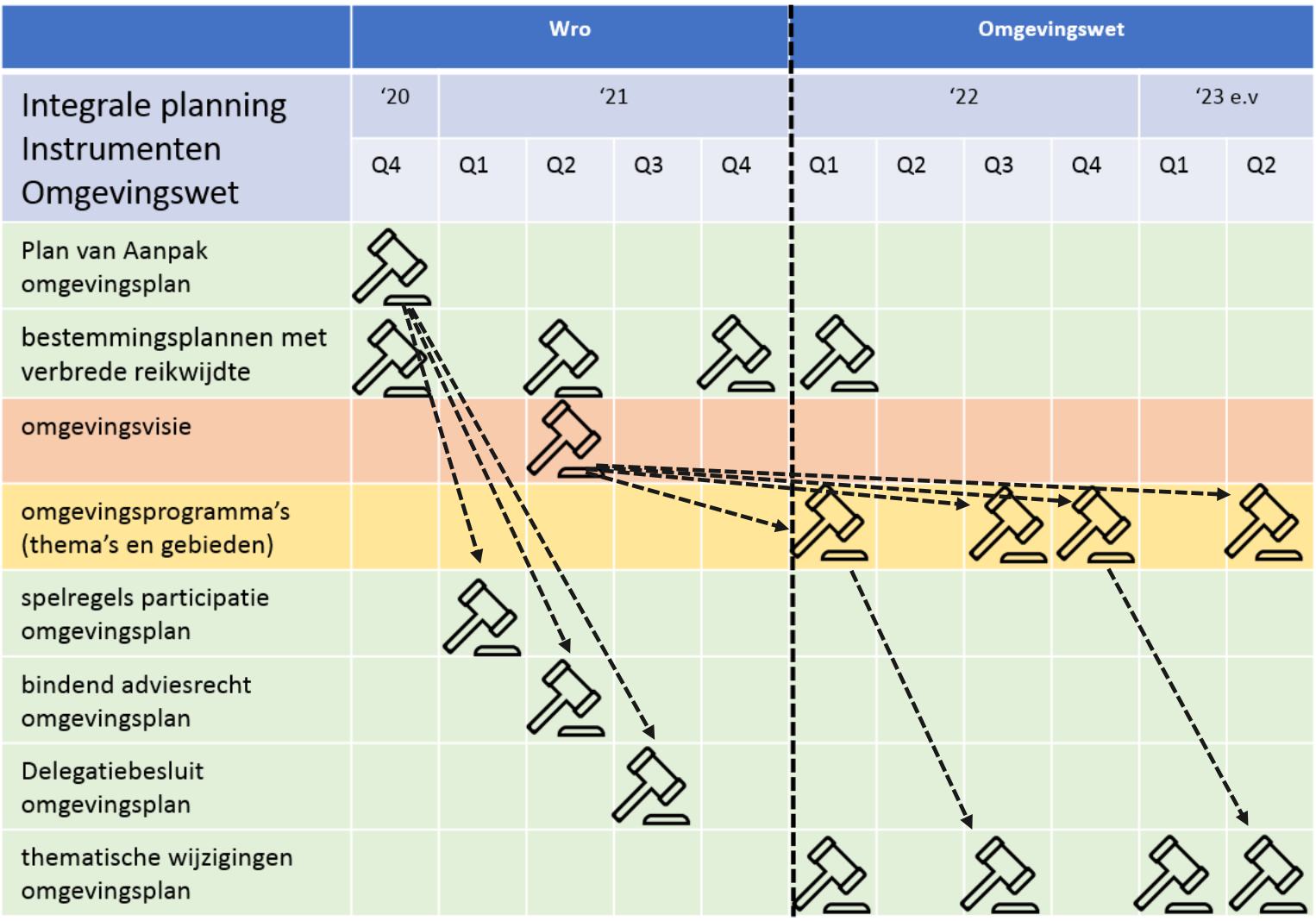


4.5 Relatie beslismomenten o-plan, o-visie en o-programma's

In de planning is de relatie te zien tussen de beslismomenten die samenhangen het omgevingsplan en de andere instrumenten, te weten de omgevingsvisie en de omgevingsprogramma's.

De groene rijen omvatten alle besluiten die samenhangen met de transitie naar één samenhangend omgevingsplan voor de hele gemeente. Dit Plan van Aanpak vormt de basis voor de raadvoorstellen die we de raad in 2021 gaan voorleggen over participatie, het bindend adviesrecht en delegatie. Het gaat hier om de voorbereidende besluiten die nodig zijn om na 1 januari 2022 met het omgevingsplan te kunnen werken. Daarnaast zijn deze besluiten nodig voor een soepele transitie naar één samenhangend omgevingsplan voor de hele gemeente. Gedurende deze periode leggen we ook nog verschillende bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte aan uw voor. Deze plannen zin technisch alvast voorbereid op de digitale eisen van het omgevingsplan en kennen een beperkte mate van integraliteit.

In de rode rij ziet u het beslismoment voor de omgevingsvisie. De omgevingsvisie vormt in 2022 de inhoudelijke basis voor de omgevingsprogramma's. De beslismomenten van de omgevingsprogramma's zijn opgenomen in de gele rij. De programma's kunnen weer gevolgen hebben voor de regels in het omgevingsplan en daarmee dus de thematische wijzigingsbesluiten die we tegen die tijd aan uw raad voorleggen.



Figuur 17: integrale planning met relatie tussen beslismomenten verschillende instrumenten



Politieke Avond

Dossiernummer	2298
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	15 maart 2021
Agendapunt	4.3
Omschrijving	Vaststellen: Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren

Geagendeerd	Vergaderdatum
Politieke Avond	3 februari 2021
Politieke Avond	3 maart 2021
Politieke Avond	**15 maart 2021**

GEMEENTE Arnhem

Besluit van 15 maart 2021

Zaaknummer 487424

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 oktober 2020, nummer: 487424;

gezien het amendement "15 minuten is genoeg" (21A06);

besluit:

1. Parkeerhandhaving in de gemeente Arnhem te automatiseren door het inzetten van een scanauto, met dien verstande dat: Indien een parkeervergunning is afgegeven, dan wel de verschuldigde parkeerbelasting is voldaan, de gescande versleutelde kentekengegevens na maximaal 15 minuten verwijderd worden.
2. Parkeerders die gebruik maken van de parkeerautomaat te verplichten hun kenteken in te voeren
3. Een investeringskrediet van € 120.000 beschikbaar te stellen voor aanpassing van de parkeerautomaten en de bijbehorende kapitaallast van € 26.040 te dekken uit de parkeerexploitatie
4. In te stemmen met de begrotingswijziging
5. De Verordening tot wijziging van de Verordening Parkeren en Parkeerbelastingen 2021 (citeertitel: Parkeerverordening 2021) vast te stellen conform bijgevoegd concept

De griffier, De voorzitter,

Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren

Voor de gemeenteraadsvergadering d.d.:	15 maart 2021
Zaaknummer:	487424
Portefeuillehouder:	R. van der Zee

.

Aan de gemeenteraad, 3 maart 2021

Aanwezig:
de raadsleden/fractievolgers Spruijt (AC), Maref (VVD), Venhoek (D66), Van der Loo (GL), Visser (PvdA), Hogenhout (Partij voor de Dieren), Van den Broek (CDA), Becker (ChristenUnie), Aydemir (DENK/Verenigd Arnhem) en Van Plateringen (Arnhemse Ouderen Partij). De fractie van de SP en PVV waren niet vertegenwoordigd.

Toezeggingen

De portefeuillehouder zegt toe:

- met een memo een antwoord te geven op de technische vraag van mevrouw Hogenhout over de software in relatie tot de bewaartermijn en de veiligheid daarvan;
- bj de landelijke vereniging waarbij de gemeente Arnhem terzake is aangesloten zich hard te maken om de bewaartermijnen te beperken;
- een raming te geven van de kosten die gemoeid zijn met het terugbrengen van de bewaartermijn naar 12 uur en naar 15 minuten;
- dat alle wettelijke betaalmiddelen geaccepteerd blijven bij het betalen van parkeergeld;
- zodra het landelijke systeem met betrekking tot het parkeren voor gehandicapten gereed is, de raad te informeren;
- na een jaar de inzet van de scanauto en het invoeren van kentekenparkeren te evalueren.

Conclusie
De voorzitter concludeert dat de M-2 fase is afgerond en het raadsvoorstel kan worden doorgeleid naar de besluitvormende vergadering.

De griffier, De voorzitter,

Kersten Manders

Gemeenteraad Arnhem

AANGENOMEN

Bij elkaar op	15 maart 2021
Bij de bespreking van	Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren
Wijzigingsvoorstel van	Maarten Venhoek – D66 Leo de Groot - Partij voor de Dieren
Titel van het wijzigingsvoorstel	15 minuten is genoeg
Nummer Zaaknummer	**21A06** 487424

We stellen de volgende verandering voor:
Het eerste dictum:

1. 'Parkeerhandhaving in de gemeente Arnhem te automatiseren door het inzetten van een scanauto'

Te wijzigen in:

1. Parkeerhandhaving in de gemeente Arnhem te automatiseren door het inzetten van een scanauto, met dien verstande dat:

- Indien een parkeervergunning is afgegeven, dan wel de verschuldigde parkeerbelasting is voldaan, de gescande versleutelde kentekengegevens na maximaal 15 minuten verwijderd worden.

Toelichting:

Tijdens de behandeling is dor het college aangegeven dat er een periode is van 15 minuten na het scannen is waarbinnen de parkeerder zijn parkeerbelasting nog kan voldoen. Wordt binnen die 15 minuten alsnog betaald dan wordt er geen naheffing opgelegd. Het langer bewaren van de informatie is dan niet meer nodig.

Maarten Venhoek – D66
Leo de Groot - Partij voor de Dieren

Voor 20

Tegen 15

Amendement "15 minuten is genoeg" (21A06)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Gemeenteraad Arnhem

VERWORPEN

Bijeen op	15 maart 2021
Ter bespreking van	Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren
Motie van	Talip Aydemir - DENK Verenigd Arnhem Rebin Maref - VVD Nico Wiggers - Arnhemse Ouderen Partij Klaartje van Dillen-Koorn - CDA
Titel motie	Tariefacties voor parkeren door extra inkomsten van 900.000 euro
Nummer Zaaknummer	**21M19** 487424

De Raad,

Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:
- Een goede bereikbaarheid, gratis parkeren en voldoende parkeerruimte belangrijk is voor de Arnhemmer en ondernemers in Arnhem
- Detail Handel Nederland gemeenten oproept om de parkeertarieven stevig tegen het licht te houden
- Leegstand in winkelstraten niet alleen ontstaat door online shoppen
- Winkelcentrum Kronenburg en winkelcentrum Presikhaaf aantrekkelijker zijn vanwege het gratis parkeren.

Overwegende dat:
- Parkeren op straat door veel Arnhemmers als te duur wordt ervaren (€ 2,90 per uur)
- De begrote extra parkeerinkomsten van € 900.000 per jaar ook ten voordele dient te voor de betalers
- Parkeren in Arnhemse garages ook nog veel geld kost (nu € 2,52 per uur)
- De consument in Arnhem en regio altijd gestimuleerd moet worden om de binnenstad van Arnhem te bereiken
- Het niet voor iedereen altijd even makkelijk is om met de OV of de fiets heen en weer te reizen
- Het 4 jaar bevriezen van de parkeertarieven goed is, maar verlagen van de tarieven nog mooier is

Verzoekt het college:
- Om de begrote extra parkeerinkomsten van € 900.000 voornamelijk in te zetten voor tariefacties op bepaalde dagdelen, zodat de betaler van de extra parkeerinkomsten ook hier profijt van kan hebben.

en gaat over tot de orde van de dag

Talip Aydemir - DENK Verenigd Arnhem
Rebin Maref - VVD
Nico Wiggers - Arnhemse Ouderen Partij
Klaartje van Dillen-Koorn - CDA

VERWORPEN

Voor 12

Tegen 23

Motie "Tariefacties voor parkeren door extra inkomsten van 900.000 euro" (21M19)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Gemeenteraad Arnhem

AANGENOMEN

Bij elkaar op	15 maart 2021
Bij de bespreking van	Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren
Motie van	Maarten Venhoek – D66 Leo de Groot - Partij voor de Dieren
Titel van de motie	Eerst een oplossing voor de gehandicapten parkeerkaart
Nummer Zaaknummer	**21M20** 487424

Onderstaande raadsleden stellen de raad voor om in de vergadering van 15 maart 2021 een besluit te nemen over de ‘Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren’.

De aanleiding is dat er op dit moment geen goede oplossing is voor auto’s die voor het parkeren gebruik maken van een gehandicaptenparkeerkaart.
Door dit voorstel aan te nemen stellen we de invoering van de scanauto en het kentekenparkeren uit tot er wel een oplossing is.

Omdat we weten dat:

- er op dit moment geen oplossing is om auto’s die gebruik maken van een gehandicapten parkeerkaart
- om de controles goed te laten lopen er naast de scanauto een handmatige controle plaats moet vinden op alle auto’s waarvoor geen parkeerheffing is betaald. Hiervoor gaat er naast de scanauto een aparte controleur achter de scanauto aan om deze controles uit te voeren.

Omdat we vinden dat:

- de handmatige controle naast de scanauto tot fouten kan leiden en daarmee tot onterechte naheffingen voor gebruikers van een gehandicapten parkeerkaart.
- onterechte naheffingen zoveel als mogelijk moeten worden voorkomen.

Daarom draagt de gemeenteraad het college op:

- de inzet van de scanauto en het invoeren van het kentekenparkeren niet eerder te starten dan als er een oplossing is voor de gebruikers van de gehandicapten parkeerkaart.

Maarten Venhoek – D66
Leo de Groot - Partij voor de Dieren

21M20/p.2

AANGENOMEN

Voor 19

Tegen 16

Motie "Eerst een oplossing voor de gehandicapten parkeerkaart" (21M20)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Gemeenteraad Arnhem

AANGENOMEN

Bij elkaar op	15 maart 2021
Bij de bespreking van	Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren
Motie van	Maarten Venhoek – D66 Joël van der Loo – GroenLinks Giovanni Visser – PvdA Leo de Groot - Partij voor de Dieren Daniël Becker - ChristenUnie
Titel van de motie	Budget voor de accentnota fiets
Nummer Zaaknummer	**21M21** 487424

Onderstaande raadsleden stellen de raad voor om in de vergadering van 15 maart 2021 een besluit te nemen over de ‘Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren”.

De aanleiding is dat er door het voorstel voor het inzetten van scanauto’s en het invoeren van kentekenparkeren een verhoging van de parkeeropbrengsten wordt verwacht. Deze opbrengsten worden toegevoegd aan het bereikbaarheidsfonds.
Door dit voorstel aan te nemen wordt er budget vrijgemaakt voor het uitvoeren van de ambities die in de accentnota fiets zijn opgenomen.

Omdat we weten dat:

- De parkeeropbrengsten door het inzetten van scanauto’s en het invoeren van kentekenparkeren zullen toenemen.
- De extra opbrengsten van het inzetten van scanauto’s en het invoeren van kentekenparkeren worden toegevoegd aan de bestemmingsreserve bereikbaarheid.
- het budget voor de ambities van de accentnota fiets uit de bestemmingsreserve bereikbaarheid moeten komen
- de middelen uit de bestemmingsreserve bereikbaarheid al voor andere doelen zijn gereserveerd en er daarmee op dit moment effectief geen budget is voor het realiseren van de ambities uit de accentnota fiets.

Omdat we vinden dat:

- de fiets mobiliteit in Arnhem een impuls nodig heeft zoals verwoord in de ambities van de accentnota fiets

Daarom draagt de gemeenteraad het college op om: - de extra parkeeropbrengsten van het inzetten van de scanauto's en het kentekenparkeren (conform het raadsvoorstel 600.000 euro per jaar) structureel in te zetten voor het realiseren van de ambities met betrekking tot fiets mobiliteit. - dit in de MJPB 2022 en verder structureel op te nemen.
Maarten Venhoek – D66 Joël van der Loo – GroenLinks Giovanni Visser – PvdA Leo de Groot - Partij voor de Dieren Daniël Becker - ChristenUnie

AANGENOMEN

Voor 20

Tegen 15

Motie "Budget voor de accentnota fiets" (21M21)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Gemeenteraad Arnhem

VERWORPEN

Bijeen op	15 maart 2021
Ter bespreking van	Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren
Motie van	Rene Kraaijenbrink - Arnhem Centraal
Titel motie	Tariefacties met het openbaar vervoer
Nummer Zaaknummer	**21M25** 487424

De Raad,

Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:

- Een goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer belangrijk is voor de Arnhemmer en ondernemers in Arnhem
- Leegstand in winkelstraten niet alleen ontstaat door online shoppen
- Eerdere acties met gratis openbaar vervoer zeer succesvol waren
- Kortingsacties op parkeertarieven in voorgaande gevallen slechts leidden tot opstoppingen en dus extra fijnstof in de binnenstad

Overwegende dat:

- Er nog geen enkele zekerheid is, dat de veronderstelde extra parkeerinkomsten van € 900.000,- er ook daadwerkelijk gaan komen.
- De consument in Arnhem en regio altijd gestimuleerd moet worden om de binnenstad van Arnhem te bereiken
- Het in de huidige situatie voor de ondernemers van belang is, dat er (wanneer mogelijk) een stimulans voor bezoekers komt om weer naar de binnenstad te komen en inkopen te doen

Verzoekt het college:

Bij eventuele extra parkeerkostenopbrengsten deze te gebruiken voor publiekvriendelijke acties met het openbaar vervoer om de gang naar de binnestad te stimuleren.

En gaat over tot de orde van de dag.

Rene Kraaijenbrink – Arnhem Centraal

Voor 6

Tegen 29

Motie "Tariefacties met het openbaar vervoer" (21M25)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Motie

AANGENOMEN

Behoud van werk voor onze Arnhemse handhavers (21M26)

De raad, bijeen op 15 maart 2021, ter bespreking van het raadsvoorstel "Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren",

gehoord de beraadslagingen,

constaterende dat het financieel voordeel inzetscanauto en kentekenparkeren deels wordt behaald door kostenreductie in de vorm van verminderde inzet van onze parkeerhandhavers,

overwegende dat er in Arnhem buiten parkeren nog genoeg andere zaken te handhaven zijn,

overwegende dat we onze handhavers moeten koesteren en moeten voorkomen dat ze zonder werk komen te zitten,

draagt het college op,

te voorkomen dat handhavers die als gevolg van de inzet van scanauto en kentekenparkeren boventallig worden als het gaat om de in het op het gebied van parkeren in Arnhem;

- een baangarantie te geven met volledig behoud van arbeidsvoorwaarden
- de mogelijkheid te bieden om met eventuele bijscholing de overstap te maken naar andere handhavingstaken binnen de gemeente Arnhem
- daar waar nodig daar functies voor te creëren
- dit te bekostigen uit de structurele voordelen van de inzet van scanautos en kentekenparkeren

en gaat over tot de orde van de dag

Elfrink (SP)
Visser (PvdA)

Zaaknummer: 487424

Voor 29

Tegen 6

Motie "Behoud van werk voor onze Arnhemse handhavers" (21M26)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	0	1
Wiggers		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

PARTIJ VOOR DE VRIJHEID	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Gemeenteraad Arnhem VERWORPEN

Bijeen op	15 maart 2021
Ter bespreking	Inzet scanauto en invoeren kenteken parkeren
Motie van	Talip Aydemir (DENK VA)
Titel motie	Maak parkeren voor 1 euro per uur mogelijk in Arnhem
Nummer Zaaknummer	21M27 487424

De raad,

Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat

- Een goede bereikbaarheid, gratis parkeren en voldoende parkeerruimte belangrijk is voor de Arnhemmer en ondernemers in Arnhem
- Detail Handel Nederland gemeenten oproept om de parkeertarieven stevig tegen het licht te houden
- Leegstand in winkelstraten niet alleen ontstaat door online shoppen
- Winkelcentrum Kronenburg en winkelcentrum Presikhaaf aantrekkelijker zijn vanwege het gratis parkeren.

Overwegende dat

- Parkeren op straat door veel Arnhemmers als te duur wordt ervaren (€ 2,90 per uur)
- De begrote extra parkeerinkomsten van € 900.000 per jaar ook ten voordele dient te voor de betalers
- Parkeren in Arnhemse garages ook nog veel geld kost (nu € 2,52 per uur)
- De consument in Arnhem en regio altijd gestimuleerd moet worden om de binnenstad van Arnhem te bereiken
- Het niet voor iedereen altijd even makkelijk is om met de OV of de fiets heen en weer te reizen
- Het 4 jaar bevriezen van de parkeertarieven goed is, maar verlagen van de tarieven nog mooier is
- Volgens het college Een parkeeractie van twee dagen (dinsdag en woensdag) van 18.00 tot 21.00 uur met een tarief van € 1,00 cent ongeveer € 3.000,- per week kost
- Volgens het college Een parkeeractie van twee dagen (dinsdag en woensdag) van 09.00 tot 12.00 uur met een tarief van € 1,00 cent ongeveer € 11.000,- per week kost

Verzoekt het college,

- Om de begrote extra parkeerinkomsten onder andere in te zetten voor een parkeeractie van 1 euro per uur op een dag naar keuze en in overleg met lokale ondernemers

En gaat over tot de orde van de dag,

Talip Aydemir, DENK VA`

VERWORPEN

Voor 10

Tegen 25

Motie "Maak parkeren voor 1 euro mogelijk in Arnhem" (21M27)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	0	2
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeentelijke Afdeling Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

Gemeenteraad Arnhem VERWORPEN

Bijeen op	15 maart 2021
Ter bespreking	Inzet scanauto en invoeren kenteken parkeren
Motie van	Talip Aydemir (DENK VA)
Titel motie	Parkeeractie ‘1 Euro-ochtend’ voor lokale ondernemers en inwoners
Nummer Zaaknummer	21M28 487424

De raad,

Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat

- Een goede bereikbaarheid, gratis parkeren en voldoende parkeerruimte belangrijk is voor de Arnhemmer en ondernemers in Arnhem
- Detail Handel Nederland gemeenten oproept om de parkeertarieven stevig tegen het licht te houden
- Leegstand in winkelstraten niet alleen ontstaat door online shoppen
- Winkelcentrum Kronenburg en winkelcentrum Presikhaaf aantrekkelijker zijn vanwege het gratis parkeren.

Overwegende dat

- Parkeren op straat door veel Arnhemmers als te duur wordt ervaren (€ 2,90 per uur)
- De begrote extra parkeerinkomsten van € 900.000 per jaar ook ten voordele dient te voor de betalers
- Parkeren in Arnhemse garages ook nog veel geld kost (nu € 2,52 per uur)
- De consument in Arnhem en regio altijd gestimuleerd moet worden om de binnenstad van Arnhem te bereiken
- Het niet voor iedereen altijd even makkelijk is om met de OV of de fiets heen en weer te reizen
- Het 4 jaar bevriezen van de parkeertarieven goed is, maar verlagen van de tarieven nog mooier is
- Volgens het college Een parkeeractie van twee dagen (dinsdag en woensdag) van 18.00 tot 21.00 uur met een tarief van € 1,00 cent ongeveer € 3.000,- per week kost
- Volgens het college Een parkeeractie van twee dagen (dinsdag en woensdag) van 09.00 tot 12.00 uur met een tarief van € 1,00 cent ongeveer € 11.000,- per week kost

Verzoekt het college,

- Om de begrote extra parkeerinkomsten in te zetten voor een ‘1 Euro-ochtend’ actie zodat parkeren in Arnhem tussen 09.00 uur en 12.00 uur op een dag naar keuze en overleg met ondernemers voor € 1,00 per uur wordt gerealiseerd.

En gaat over tot de orde van de dag,

Talip Aydemir, DENK VA`

VERWORPEN

Voor 12

Tegen 23

Motie "Parkeeractie '1 Euro-ochtend' voor lokale ondernemers en inwoners" (21M28)

GROENLINKS	0	7
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	1
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

D66	0	4
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	0	3
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	0	2
de Groot		
Eliëns		

PvdA	0	4
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal 35

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 487424

Onderwerp: Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren

Voorstel

1. Parkeerhandhaving in de gemeente Arnhem te automatiseren door het inzetten van een scanauto
2. Parkeerders die gebruik maken van de parkeerautomaat te verplichten hun kenteken in te voeren
3. Een investeringskrediet van € 120.000 beschikbaar te stellen voor aanpassing van de parkeerautomaten en de bijbehorende kapitaallast van € 26.040 te dekken uit de parkeerexploitatie
4. In te stemmen met bijgevoegde begrotingswijziging
5. De Verordening tot wijziging van de Verordening Parkeren en Parkeerbelastingen 2021 (citeertitel: Parkeerverordening 2021) vast te stellen conform bijgevoegd concept

Inleiding

Een goede parkeerhandhaving is belangrijk voor de werking van het betaald parkeren en de leefbaarheid in de binnenstad en omliggende wijken. In Arnhem gebeurt dat op dit moment nog grotendeels handmatig. De parkeerhandhaving kan deels worden geautomatiseerd door de inzet van een scanauto. Deze scanauto rijdt rond en controleert of er voor een voertuig is betaald. Voor parkeren op straat is het invoeren van het kenteken hiervoor noodzakelijk. Immers, pas wanneer van alle geparkeerde voertuigen, waarvoor betaald is, het kenteken bekend is, kan de handhaving met een scanauto worden uitgevoerd. Het helpt hierbij dat op dit moment nog maar 40% van de straatparkeerders met muntgeld of pinpas betaalt. De meerderheid gebruikt belparkeren (via een app), waarbij het kenteken al wordt gebruikt.
Een belangrijk aandachtspunt bij invoering van kentekenparkeren is de privacy. Dit is in 2018, maar ook al daarvoor, aangegeven bij de beantwoording van art.44 vragen. Afspraak is dat de invoering van kentekenparkeren aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. De wijze van betalen bij de parkeerautomaat zal veranderen. Om dat juridisch te kunnen doen en verantwoorden dient de parkeerverordening te worden aangepast.

Beoogd effect

Een eerlijkere, efficiëntere en effectievere parkeerhandhaving door inzet van een scanauto.

Argumenten

1.1 De parkeerhandhaving wordt efficiënter.
Momenteel kunnen bezoekers aan de binnenstad op twee manieren de parkeerbelasting voldoen. Dit kan via een parkeerapp op een telefoon of bij een parkeerautomaat op straat. De meerderheid van de

Arnhem GEMEENTE

bezoekers van Arnhem betaalt tegenwoordig met de telefoon. Indien men de parkeerbelasting betaalt via de mobiele telefoon hoeft men geen kaartje achter de voorruit te plaatsen. Via een zogenaamde belprovider wordt het parkeergeld voldaan en het kenteken van het voertuig wordt automatisch geregistreerd in de Arnhemse parkeerrechtendatabase. De kentekens van alle vergunninghouders en een deel van de mensen met gehandicaptenparkeerkaart staan al in de parkeerrechtendatabase. Doordat dit een groot deel van de parkeerders is, staat 95% van de kentekens van alle parkeerders al in deze database.

Bij de parkeerhandhaving wordt nu gebruik gemaakt van scanapparatuur. Hiermee worden alle voertuigen handmatig gescand. De voertuigen die niet herkend worden in de parkeerrechten-database, worden vervolgens visueel gecontroleerd of er een kaartje, of gehandicaptenkaart in de auto ligt. Deze werkwijze is een relatief arbeidsintensieve en tijdrovende klus. Wanneer ook deze laatste 5% van de parkeerders het kenteken registreert in de Arnhemse parkeerrechtendatabase is deze handmatige visuele controle niet meer nodig. Door inzet van een scanauto kan deze controle veel efficiënter worden uitgevoerd. Voertuigen worden immers niet meer handmatig gescand en eventueel visueel gecontroleerd, maar dit gebeurt allemaal door de scanauto.

1.2 *De parkeerhandhaving wordt effectiever en eerlijker en levert daardoor meer op.*
Met een scanauto kunnen dagelijks veel meer voertuigen worden gecontroleerd. De kans dat iemand die niet heeft betaald wordt gecontroleerd, wordt groter. Dit leidt tot extra inkomsten van naheffingsaanslagen. In de financiële berekening bij het voorstel is er daarom rekening mee gehouden dat meer mensen gaan betalen. De betalingsgraad neemt namelijk door de frequentere controle toe. Hierdoor stijgen de parkeerinkomsten. Het parkeren wordt zo eerlijker, doordat de kans groter is dat niet-betalende mensen een naheffing krijgen en meer mensen gaan betalen voor het parkeren.

2.1 *Het comfort voor de parkeerder neemt toe.*
Een parkeerder die nu een kaartje koopt, dient terug te lopen naar zijn of haar voertuig om dit kaartje achter de voorruit te leggen. Wanneer een parkeerder gebruik maakt van kentekenparkeren is dat niet meer noodzakelijk. Hiermee wordt voor de parkeerder de wandeling vanaf de kaartautomaat richting het voertuig overbodig. De parkeerder kan direct na het invoeren van het kenteken richting de bestemming, wat het comfort voor de parkeerder vergroot.

2.2 *Er wordt minder fraude gepleegd met gehandicaptenkaarten.*
Met een gehandicaptenparkeerkaart mag men vrijwel overal in Nederland gratis parkeren. Hierdoor zijn deze kaarten zeer gewild en worden deze veel gestolen. Door het digitaliseren van deze kaarten wordt het veel minder aantrekkelijk om ze te stelen. Hiermee wordt deze fraude voorkomen en hebben de gebruikers van deze kaarten minder last van auto-inbraken. Voorlopig kunnen alleen in Arnhem afgegeven kaarten worden verwerkt in de digitale database. Controle van voertuigen met een gehandicaptenparkeerkaart op een betaalde parkeerplaats zal in eerste instantie dus nog deels visueel plaatsvinden. Dit probleem speelt in alle gemeenten die een scanauto inzetten, vandaar dat een landelijke werkgroep bezig is dit probleem op te lossen om zo de parkeerhandhaving volledig te kunnen automatiseren.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Er kan weerstand ontstaan vanuit privacy-overwegingen.*
Momenteel kan een parkeerder in Arnhem op straat parkeren zonder dat het kenteken van de auto wordt vastgelegd. Bij invoering van het kentekenparkeren is dit niet meer mogelijk. Hier kan vanuit privacy-overwegingen bezwaar tegen zijn. In andere steden heeft dit ook al tot rechtszaken geleid. Op basis van recente jurisprudentie (Hoge Raad 10 april 2020) is het systeem van kentekenparkeren echter een gerechtvaardigde inmenging in het recht op privéleven. Het systeem is volgens de Hoge Raad niet in strijd met het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens (EVRM). Met ander woorden, de Hoge Raad is van mening dat het gebruikte middel in verhouding staat tot het te bereiken doel.

Het systeem werkt ook in andere steden, doordat de privacy goed is geborgd. Ingevoerde kentekens komen in de parkeerrechtendatabase. Deze database wordt beheerd en onderhouden door het Servicehuis Parkeer- en Verblijfsrechten (SHPV). De database is ondergebracht bij het Nationaal Parkeer Register (NPR) onder toezicht van de RDW. Communicatie tussen de scanauto en het NPR gebeurt in versleutelde vorm. Indien een parkeervergunning is afgegeven, dan wel de verschuldigde parkeerbelasting is voldaan, worden de gescande versleutelde kentekengegevens binnen 48 uur verwijderd. Pas wanneer geen parkeervergunning is afgegeven en de verschuldigde parkeerbelasting niet op aangifte is voldaan, wordt de versleuteling van het kenteken ongedaan gemaakt.

4.1 *Bij de begrote toename van de parkeerinkomsten is uitgegaan van een behoedzaam scenario.*
Door de invoering van het scanparkeren zullen de parkeerinkomsten toenemen omdat parkeervakken vaker gecontroleerd kunnen worden. De cijfers zijn gebaseerd op de huidige opbrengsten en naheffingsaanslagen en de mate waarin deze veranderen. De mate waarin deze bedragen (procentueel) veranderen zijn gebaseerd op de invoer in andere steden. De daadwerkelijke toename van opbrengsten in Arnhem is echter lastig in te schatten. De huidige coronacrisis maakt dit nog moeilijker, doordat cijfers over verwachte aantallen parkeerders lastiger zijn te voorspellen. Er is daarom in bijgaande begrotingswijziging uitgegaan van een gematigde raming, waarbij uitgegaan is van de onderkant van de bandbreedte. De kans bestaat dat de daadwerkelijke opbrengst hoger uit zal vallen, maar daarover bestaat onvoldoende zekerheid. Op basis van de ervaringen kan de raming worden bijgesteld. Het positieve saldo van de invoering van het scanparkeren wordt toegevoegd aan de bestemmingsreserve Bereikbaarheid.

Participatie

Er is voor de inzet van een scanauto en het kentekenparkeren geen participatie nodig.

Financiën

Tabel begrotingswijziging 'invoering kentekenparkeren'

	Nr.	**20-014**
	Onderwerp	Invoering scanparkeren
	I / S	Incidenteel en Structureel
	Raad d.d.	
	Zaaknr.	487424

bedragen	**Exploitatiebegroting**	Begroting	Meerjarenraming		
x € 1.000		2020	2021	2022	2023
	Lasten				
Programma	W1 Centrum, Spijkerkwartier, Arnhemse Broek (CSA)				
	Kapitaallasten	0	0	26.040	25.632
	Overige lasten	0	63.000	22.000	22.000
		0	63.000	48.040	47.632
	Baten				
Programma	W1 Centrum, Spijkerkwartier, Arnhemse Broek (CSA)				
	Opbrengsten straatparkeren	0	400.000	600.000	600.000
	Opbrengsten naheffingsaanslagen	0	200.000	300.000	300.000
		0	600.000	900.000	900.000
	Exploitatieresultaat	**0**	**537.000**	**851.960**	**852.368**
	Mutaties reserves				
	Toevoegingen BR Bereikbaarheid	0	537.000	851.960	852.368
	Onttrekkingen	0	0	0	0
		0	537.000	851.960	852.368
	Totaal Resultaat	0	0	0	0

	Meerjaren Investeringsplan (MIP)	Begroting	Meerjarenraming		
		2020	2021	2022	2023
	Investering configuratie parkeerautomaten		120.000		
	Totaal Investeringen	0	120.000	0	0

De benodigde investering van € 120.000 voor de configuratie van de parkeerautomaten heeft een afschrijvingstermijn van 5 jaar en zal begin 2021 uitgevoerd worden waardoor de bijbehorende kapitaallasten van € 26.040 zich voor het eerst in 2022 voordoen.

De eenmalige kosten in 2021 zijn € 41.000 voor het maken van geografische ondergronden, het digitaliseren van de gehandicaptenparkeerkaart en communicatie.
De overige kosten nemen met € 22.000 structureel toe vanaf 2021. Dit zijn kosten voor extra dataverkeer, het onderhouden van de geografische ondergronden, het beheer van de digitale

gehandicaptenparkeerkaart, kosten voor het gebruik van de parkeerrechtendatabase en de kapitaallasten van de investering in de parkeerautomaten.

De begrote extra parkeeropbrengsten zijn € 900.000 structureel. Deze toename heeft twee redenen. Door de inzet van de scanauto neemt het aantal controlemomenten van een parkeerplek toe. De betalingsbereidheid onder parkeerders neemt toe waardoor de begrote opbrengsten met € 600.000 toenemen. Doordat er meer wordt gecontroleerd worden er ook meer naheffingsaanslagen uitgeschreven. De opbrengsten uit naheffingsaanslagen zullen naar verwachting met € 300.000 toenemen.
De handhaving met de scanauto zal naar verwachting per 1 mei 2021 ingevoerd kunnen worden.
Dit betekent dat voor het jaar 2021 8/12 van de jaarlijks verwachte opbrengsten begroot wordt, te weten € 600.000.

P1, het bedrijf dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de parkeertaken, investeert in de scanauto, de apparatuur in de scanauto en de backoffice. Doordat er minder parkeerhandhavers nodig zijn, kunnen zij dit kostenneutraal uitvoeren.

Uitvoering

Uitvoering van de maatregelen gebeurt door de vakgroep parkeren in samenwerking met parkeerbeheerder P1. Alle parkeerautomaten in de gemeente Arnhem zijn voorbereid op de invoer van kentekeninvoer. Voor de invoer van het kentekengebonden parkeren dient wel de configuratie op de automaten te worden aangepast en moeten de modems in de automaten worden vervangen. P1 zal ervoor zorgen dat er tijdig een operationele scanauto is. De gehele invoering zal naar verwachting per 1 mei 2021 gereed zijn.

Communicatie

Ondanks het feit dat men nu al in veel gemeenten het kenteken via de parkeerautomaat moet invoeren is het zaak om de parkeerders in Arnhem hier goed over te informeren. Hierbij zal aandacht zijn voor zowel de praktische werking als voor de borging van de privacy. Naast de gebruikelijke communicatie kanalen (o.a. website, krant en informatie op de automaat zelf) informeren we de parkeerder op straat met een gerichte campagne over de kentekeninvoer via de parkeerautomaat.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad
- Begrotingswijziging
- Verordening tot wijziging van de Verordening Parkeren en Parkeerbelastingen 2021

RAADSVOORSTEL

Besluit van

Zaaknummer 487424

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 oktober 2020, nummer: 487424;

besluit:

1. Parkeerhandhaving in de gemeente Arnhem te automatiseren door het inzetten van een scanauto
2. Parkeerders die gebruik maken van de parkeerautomaat te verplichten hun kenteken in te voeren
3. Een investeringskrediet van € 120.000 beschikbaar te stellen voor aanpassing van de parkeerautomaten en de bijbehorende kapitaallast van € 26.040 te dekken uit de parkeerexploitatie
4. In te stemmen met de begrotingswijziging
5. De Verordening tot wijziging van de Verordening Parkeren en Parkeerbelastingen 2021 (citeertitel: Parkeerverordening 2021) vast te stellen conform bijgevoegd concept

De griffier, De voorzitter,

Gemeente Arnhem

Concernwijziging / tabel voor in raadsvoorstel

	Nr.	**20-014**
	Onderwerp	Invoering scanparkeren
	I / S	Incidenteel en Structureel
	Raad d.d.	
	Zaaknr.	487424

bedragen	**Exploitatiebegroting**	Begroting	Meerjarenraming		
x € 1.000		2020	2021	2022	2023
	Lasten				
Programma	W1 Centrum, Spijkerkwartier, Arnhemse Broek (CSA)				
	Kapitaallasten	0	0	26.040	25.632
	Overige lasten	0	63.000	22.000	22.000
		0	63.000	48.040	47.632
	Baten				
Programma	W1 Centrum, Spijkerkwartier, Arnhemse Broek (CSA)				
	Opbrengsten straatparkeren	0	400.000	600.000	600.000
	Opbrengsten naheffingsaanslagen	0	200.000	300.000	300.000
		0	600.000	900.000	900.000
	Exploitatieresultaat	**0**	**537.000**	**851.960**	**852.368**
	Mutaties reserves				
	Toevoegingen BR Bereikbaarheid	0	537.000	851.960	852.368
	Onttrekkingen	0	0	0	0
		0	537.000	851.960	852.368
	Totaal Resultaat	0	0	0	0

	Meerjaren Investeringsplan (MIP)	Begroting	Meerjarenraming		
		2020	2021	2022	2023
	Investering configuratie parkeerautomaten		120.000		
	Totaal Investeringen	0	120.000	0	0

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 oktober 2020, Bedrijfsvoering, zaaknummer 487424;

gelet op artikel 225 van de Gemeentewet;

besluit:

vast te stellen de volgende verordening tot wijziging van de

VERORDENING PARKEREN EN PARKEERBELASTING 2021

Artikel I Wijziging

De Verordening Parkeren en Parkeerbelasting 2021 wordt als volgt gewijzigd:

Aan artikel 6 'Wijze van heffing en termijnen van betaling' wordt een lid toegevoegd, dat luidt als volgt: '6. Bij de voldoening op aangifte moet het kenteken van het motorvoertuig waarmee wordt geparkeerd of waarvoor de vergunning geldt worden opgegeven.'

Artikel II Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit besluit treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking.
2. Dit besluit wordt aangehaald als: Eerste wijziging Parkeerverordening 2021.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van XXX.

De griffier, De voorzitter,

Toelichting op het wijzigingsbesluit

Verordening Parkeren en Parkeerbelastingen 2021
Afdeling II Parkeerbelastingen

Bestaande tekst	*Nieuwe tekst*
Artikel 6 Wijze van heffing en termijnen van betaling	Artikel 6 Wijze van heffing en termijnen van betaling
1. De belasting bedoeld in artikel 2, onderdeel a, wordt geheven door voldoening op aangifte en moet worden betaald bij de aanvang van het parkeren. 2. Indien bij aanvang van het parkeren het in werking stellen van de parkeerapparatuur geschiedt door het via een mobiele telefoon of ander communicatiemiddel inloggen op de centrale computer, geschiedt de betaling van de belasting in afwijking van het bepaalde in het eerste lid: a. uiterlijk 1 maand na het einde van het parkeren; en b. overeenkomstig de voorwaarden van de aanbieder van de betreffende dienst. 3. De belasting bedoeld in artikel 2, onderdeel b, wordt geheven via een gedagtekende schriftelijke kennisgeving, waartoe ook wordt gerekend een nota of andere schriftuur, en moet worden betaald voorafgaand aan het tijdstip waarop de vergunning wordt verleend. 4. Een naheffingsaanslag moet terstond worden betaald. 5. Voor de toepassing van het eerste lid wordt het in werking stellen van de parkeerapparatuur op de daartoe bestemde wijze en met inachtneming van de door het college van burgemeester en wethouders gestelde voorschriften als voldoening op aangifte aangemerkt.	1. De belasting bedoeld in artikel 2, onderdeel a, wordt geheven door voldoening op aangifte en moet worden betaald bij de aanvang van het parkeren. 2. Indien bij aanvang van het parkeren het in werking stellen van de parkeerapparatuur geschiedt door het via een mobiele telefoon of ander communicatiemiddel inloggen op de centrale computer, geschiedt de betaling van de belasting in afwijking van het bepaalde in het eerste lid: a. uiterlijk 1 maand na het einde van het parkeren; en b. overeenkomstig de voorwaarden van de aanbieder van de betreffende dienst. 3. De belasting bedoeld in artikel 2, onderdeel b, wordt geheven via een gedagtekende schriftelijke kennisgeving, waartoe ook wordt gerekend een nota of andere schriftuur, en moet worden betaald voorafgaand aan het tijdstip waarop de vergunning wordt verleend. 4. Een naheffingsaanslag moet terstond worden betaald. 5. Voor de toepassing van het eerste lid wordt het in werking stellen van de parkeerapparatuur op de daartoe bestemde wijze en met inachtneming van de door het college van burgemeester en wethouders gestelde voorschriften als voldoening op aangifte aangemerkt. **6. Bij de voldoening op aangifte moet het kenteken van het motorvoertuig waarmee wordt geparkeerd of waarvoor de vergunning geldt worden opgegeven.**

ECLI:NL:HR:2020:639

Instantie	Hoge Raad
Datum uitspraak	10-04-2020
Datum publicatie	10-04-2020
Zaaknummer	19/01440
Formele relaties	In cassatie op : ECLI:NL:GHAMS:2019:529
Rechtsgebieden	Belastingrecht
Bijzondere kenmerken	Cassatie
Inhoudsindicatie	Kentekenparkeersysteem gemeente Amsterdam, strijd met art. 8 EVRM?
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Viditax (FutD), 10-04-2020

Uitspraak

HOGE RAAD DER NEDERLANDEN

BELASTINGKAMER

Nummer 19/01440
Datum 10 april 2020

ARREST

in de zaak van

[X] te [Z] (hierna: belanghebbende)

tegen

het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN DE GEMEENTE AMSTERDAM

op het beroep in cassatie tegen de uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam van 5 februari 2019, nr. 17/00577, op het hoger beroep van belanghebbende tegen een uitspraak van de Rechtbank Amsterdam (nr. AMS 16/1758) betreffende een aan belanghebbende opgelegde naheffingsaanslag in de parkeerbelasting van de gemeente Amsterdam. De uitspraak van het Hof is aan dit arrest gehecht.

1 Geding in cassatie

Belanghebbende heeft tegen de uitspraak van het Hof beroep in cassatie ingesteld. Het beroepschrift in cassatie is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam heeft een verweerschrift ingediend.
Namens belanghebbende is de zaak schriftelijk toegelicht door B.A. Boer, advocaat te Den Haag.

2 Beoordeling van de klachten

2.1 In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

2.1.1 Op 3 april 2015 stond de auto van belanghebbende in Amsterdam geparkeerd op een plaats waar toen parkeerbelasting was verschuldigd. Voor de auto was geen parkeerbelasting voldaan. De heffingsambtenaar van de gemeente Amsterdam (hierna: de heffingsambtenaar) heeft aan belanghebbende op 9 april 2015 een naheffingsaanslag in de parkeerbelasting opgelegd. Het bezwaar daartegen is ongegrond verklaard.

2.1.2 De gemeente Amsterdam hanteert een systeem van "kentekenparkeren" waarin de wijze van betaling van parkeerbelasting is voorgeschreven (hierna ook: het kentekenparkeersysteem). Dit was ook het geval ten tijde van het hiervoor in 2.1.1 omschreven belastbare feit.
Dat systeem houdt voor zover hier van belang het volgende in.
Een parkeerder moet via de parkeerautomaat of mobiele telefoon het kenteken van zijn auto invoeren om parkeerbelasting te kunnen voldoen. Controle op voldoening van parkeerbelasting vindt plaats met gebruik van zogenoemde scanauto's door een particulier bedrijf dat kentekens van geparkeerde voertuigen scant (registreert) en deze gegevens in versleutelde vorm (een 40 karakters tellende code) verstrekt aan het Servicehuis Parkeer- en Verblijfsrechten (hierna: Servicecentrum). Het Servicecentrum beschikt over gegevens waaruit blijkt of voor het voertuig een parkeervergunning is afgegeven, dan wel parkeerbelasting op aangifte is voldaan. Het Servicecentrum beschikt niet over kentekengegevens in onversleutelde vorm.
Indien een parkeervergunning is afgegeven dan wel de verschuldigde parkeerbelasting is voldaan, worden de ingevoerde versleutelde kentekengegevens na 48 uur verwijderd.
Indien geen parkeervergunning is afgegeven en de verschuldigde parkeerbelasting niet op aangifte is voldaan, wordt de versleuteling van het kenteken ongedaan gemaakt en wordt de heffingsambtenaar ingelicht onder vermelding van het betrokken kenteken. De heffingsambtenaar vraagt vervolgens bij de Rijksdienst voor het Wegverkeer (hierna: RDW) de gegevens van de kentekenhouder op ten behoeve van het opleggen van een naheffingsaanslag. De gegevens worden bewaard gedurende de termijn voor de afhandeling van eventueel bezwaar en beroep.

2.2.1 In hoger beroep was in geschil of de naheffingsaanslag parkeerbelasting terecht is opgelegd. Voor zover in cassatie van belang kwam het in dat geschil erop aan of belanghebbende parkeerbelasting anoniem moet kunnen betalen en of de wijze waarop de in 2.1.2 bedoelde gegevens worden verzameld, bewerkt, opgeslagen en doorgestuurd zich verdraagt met artikel 8 van het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en met het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen

(hierna: het Besluit).

2.2.2 Het Hof heeft geoordeeld dat geen rechtsregel de (gemeentelijke) overheid verplicht betaling van parkeerbelasting met contant geld mogelijk te maken. Onder verwijzing naar het arrest van de Hoge Raad van 8 juli 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR8903, heeft het Hof geoordeeld dat als voorziening voor de betaling van parkeerbelasting volstaat dat alleen betaling langs elektronische weg beschikbaar is. Aan artikel 8 EVRM kan naar het oordeel van het Hof geen recht op betaling van parkeerbelasting door middel van contant geld worden ontleend.

2.2.3 Het Hof heeft verder geoordeeld dat een verboden inmenging als bedoeld in artikel 8 EVRM zich niet heeft voorgedaan. De controles door middel van scanauto's zijn aan te merken als waarnemingen in de publieke ruimte die op zichzelf geen verboden inmenging opleveren. De redelijke verwachtingen van belanghebbende omtrent zijn privacy zijn in dit opzicht niet geschaad. Belanghebbende kon verwachten dat het kenteken van de auto zou worden geregistreerd ten behoeve van controle op de voldoening van parkeerbelasting. Het Hof heeft niet aannemelijk geacht dat de verzamelde parkeergegevens op systematische wijze worden verzameld en bewaard met (mede) het doel "om aan de hand van een analyse van die gegevens per voertuig een beeld te krijgen van de verplaatsingen daarvan gedurende een jaar".

2.2.4 Mocht desalniettemin ten aanzien van de verplichting tot het opgeven van het kenteken bij het voldoen van parkeerbelasting, ondanks de bij de uitvoering daarvan gehanteerde waarborgen, wel een verboden inmenging van openbaar gezag in de uitoefening van het recht op respect voor iemands privéleven als bedoeld in artikel 8, lid 1, EVRM worden aangenomen, dan is naar het oordeel van het Hof sprake van een rechtvaardigend belang als bedoeld in artikel 8, lid 2, EVRM. Dit heeft het Hof voor zover in cassatie van belang gemotiveerd zoals hierna weergegeven in 2.2.5 en 2.2.6.

2.2.5 De inmenging is bij de wet voorzien omdat de bevoegdheid tot het verlangen van een opgave van het kenteken van het te parkeren voertuig in het Besluit is opgenomen en deze bevoegdheid, in verbinding met artikel 231, lid 1, Gemeentewet, wettelijke grondslag vindt in artikel 47 AWR.

2.2.6 Voor de aanwezigheid van de in artikel 8, lid 2, EVRM bedoelde noodzakelijkheid geldt (mede) als uitgangspunt dat aan de wetgever (waaronder de gemeenteraad als lokale wetgever) een zekere beoordelingsvrijheid wordt gelaten. Daarbij gaat het Hof tevens ervan uit dat tot het in artikel 8, lid 2, EVRM bedoelde 'economisch welzijn van het land' ook elementaire taken van de gemeentelijke overheid kunnen behoren, waaronder de heffing van parkeerbelasting. Met het systeem van kentekenparkeren zijn de effectiviteit en de efficiency van de heffing van parkeerbelasting gediend. Niet kan worden gezegd dat is tekortgedaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het kentekenparkeersysteem is niet in strijd met artikel 8 EVRM, aldus het Hof.

2.3 De eerste klacht bestrijdt het hiervoor in 2.2.2 weergegeven oordeel van het Hof. Deze klacht kan niet tot cassatie leiden. De Hoge Raad hoeft niet te motiveren waarom hij tot dit oordeel is gekomen. Bij de beoordeling van deze klacht is het namelijk niet nodig om antwoord te geven op vragen die van belang zijn voor de eenheid of de ontwikkeling van het recht (zie art. 81, lid 1, van de Wet op de rechterlijke organisatie).

2.4.1 De tweede en derde klacht zijn gericht tegen het in 2.2.3 weergeven oordeel van het Hof. Betoogd wordt onder andere dat het Hof heeft miskend dat bij het kentekenparkeersysteem van de gemeente Amsterdam een inmenging als bedoeld in artikel 8 EVRM aan de orde is en daarom al in het kader van dit oordeel had moeten worden onderzocht of is voldaan aan de voorwaarden van artikel 8 EVRM die een inmenging zouden kunnen rechtvaardigen.

2.4.2 Artikel 8 EVRM bepaalt dat geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van het recht van eenieder op respect voor zijn privéleven, dan voor zover bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of

de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

2.4.3 Bij de beantwoording van de vraag of sprake is van een inmenging door de gemeente in het recht van belanghebbende op respect voor zijn privéleven als bedoeld in artikel 8 EVRM doordat bij het opleggen van de naheffingsaanslag gebruik wordt gemaakt van het hiervoor in 2.1.2 bedoelde kentekenparkeersysteem, is het volgende van belang.
Dat kentekenparkeersysteem omvat de eis dat het kenteken wordt opgegeven van het voertuig dat wordt geparkeerd. Het opgegeven kenteken is te herleiden tot de persoon van de kentekenhouder. Dit komt tot uitdrukking in artikel 43 van de Wegenverkeerswet 1994 (tekst 2015; hierna: WVW), dat bepaalt, voor zover hier van belang, dat aan overheidsorganen (zoals de heffingsambtenaar) door de RDW uit het kentekenregister gegevens worden verstrekt voor zover zij aangeven die gegevens nodig te hebben voor de uitoefening van hun publieke taak. De omstandigheid dat een bij het parkeren opgegeven kenteken door de heffingsambtenaar aan de persoon van de kentekenhouder kan worden gekoppeld, maakt het in beginsel mogelijk het parkeren van een voertuig op de openbare weg met gedragingen van een persoon in verband te brengen. De eis dat het kenteken van het geparkeerde voertuig wordt opgegeven, kan dan ook in beginsel het privéleven van een persoon raken.[1]
In het hiervoor in 2.1.2 bedoelde kentekenparkeersysteem gaat het zowel bij het door de parkeerder opgegeven kenteken als bij de waarnemingen met behulp van scanauto's in de openbare ruimte van kentekens van geparkeerde auto's om het systematisch verzamelen, vastleggen, bewerken, gedurende enige tijd bewaren en gebruiken van gegevens over het al dan niet betaald zijn van verschuldigde parkeerbelasting. Ook de met behulp van scanauto's verkregen gegevens zijn op basis van artikel 43 WVW aan de hand van het kenteken van het voertuig in beginsel te koppelen aan (gedragingen van) een persoon.
Aan het voorgaande moet de gevolgtrekking worden verbonden dat het gebruik van het kentekenparkeersysteem bij het opleggen van de naheffingsaanslag een inmenging door de gemeente in het recht van belanghebbende op respect voor zijn privéleven als bedoeld in artikel 8 EVRM oplevert.[2]

2.4.4 De door het Hof genoemde omstandigheden dat belanghebbende kon verwachten dat controle van de parkeerbelasting zou plaatsvinden en dat bij en ten behoeve van die controle het kenteken van de auto zou worden geregistreerd, alsmede dat gegevens van een voertuig waarvoor een parkeervergunning is afgegeven of parkeerbelasting is voldaan, na 48 uur worden verwijderd, kunnen aan het voorgaande niet afdoen. Ter zake van waarnemingen in de openbare ruimte zijn de redelijke verwachtingen van een persoon met betrekking tot privacy een belangrijke maar niet een beslissende factor bij beantwoording van de vraag of het privéleven wordt geraakt.[3] Verder laten de door het Hof genoemde omstandigheden onverlet dat het in artikel 8 EVRM bedoelde recht op respect voor het privéleven wordt geraakt van degenen van wie tot de persoon herleidbare (kenteken)gegevens systematisch worden verzameld, vastgelegd, bewerkt en langer worden bewaard, zoals belanghebbende.

2.4.5 Gelet op het voorgaande geeft het oordeel van het Hof dat een inmenging als bedoeld in artikel 8 EVRM niet aan de orde is, blijk van een onjuiste rechtsopvatting. De tweede en derde klacht zijn terecht voorgesteld. Of dit tot cassatie kan leiden, hangt af van het lot van de hierna nog te behandelen klachten.

2.5.1 De vierde klacht bestrijdt het hiervoor in 2.2.5 vermelde oordeel van het Hof dat, indien een inmenging aan de orde is, deze bij wet is voorzien. De vierde klacht bevat een onderdeel over artikel 10 Grondwet en twee onderdelen over artikel 8 EVRM.

2.5.2 De woorden "behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen" in artikel 10 van de Grondwet brengen mee dat beperkingen op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer slechts kunnen worden gerechtvaardigd door of krachtens een wet in formele zin.[4] Dit wordt miskend in het betoog van belanghebbende dat hieraan slechts door een wet in formele zin kan worden voldaan. Dat betoog gaat bovendien eraan voorbij dat de in de Gemeentewet geregelde bevoegdheid van de gemeente om parkeerbelasting te heffen en

een (parkeer)belastingverordening vast te stellen mede omvat, bezien in samenhang met de hiervoor in 2.4.3 genoemde in artikel 43 WVW voorziene bevoegdheid, dat er een wettelijke basis voor de heffingsambtenaar is om het kenteken van een geparkeerde auto te koppelen aan de persoon van de kentekenhouder. Zonder voldoende toelichting, die ontbreekt, valt niet in te zien waarom de uitoefening van die wettelijke bevoegdheden op de wijze zoals voorzien in dat kentekenparkeersysteem niet zou stroken met artikel 10 van de Grondwet. De vierde klacht faalt daarom voor zover deze betrekking heeft op artikel 10 van de Grondwet.

2.5.3 Uit de eis in artikel 8 EVRM dat een inmenging in de uitoefening van het recht op respect voor het privéleven is voorzien bij wet ("in accordance with the law") vloeit, anders dan in de vierde klacht wordt betoogd, niet voort dat hieraan slechts bij wet in formele zin kan worden voldaan.[5]

2.5.4 De vierde klacht komt verder op tegen het hiervoor in 2.2.5 vermelde oordeel van het Hof dat aan de eis "bij wet voorzien" is voldaan omdat de bevoegdheid tot het verlangen van een opgave van het kenteken van het te parkeren voertuig in het Besluit is opgenomen en deze bevoegdheid, in verbinding met artikel 231, lid 1, Gemeentewet, wettelijke grondslag vindt in artikel 47 van de AWR.

2.5.5 Op grond van artikel 225, lid 1, letter a, Gemeentewet kunnen gemeenten in het kader van de parkeerregulering een belasting heffen ter zake van het parkeren van een voertuig op een bij de belastingverordening dan wel krachtens de belastingverordening in de daarin aangewezen gevallen door het college van burgemeester en wethouders te bepalen plaats, tijdstip en wijze. In artikel 234, lid 2, aanhef en letter a, Gemeentewet is bepaald dat als voldoening op aangifte uitsluitend wordt aangemerkt het bij aanvang van het parkeren in werking stellen van een parkeermeter of een parkeerautomaat op de daartoe bestemde wijze en met inachtneming van de door het college gestelde voorschriften. Het gaat hier om bepalingen in een wet in formele zin krachtens welke kan worden bepaald dat opgave van een kenteken van het te parkeren voertuig een vereiste is om bij aanvang van het parkeren een parkeermeter of parkeerautomaat in werking te stellen en dat dit vereiste onderdeel is van een kentekenparkeersysteem zoals hiervoor in 2.1.2 bedoeld.

2.5.6 Anders dan het Hof heeft geoordeeld, is in het Besluit niet te lezen dat opgave van het kenteken kan worden verlangd, ook niet indien het Besluit wordt gelezen in verbinding met artikel 231, lid 1, Gemeentewet en artikel 47 AWR. Daarom is dat oordeel onbegrijpelijk.

2.5.7 Gelet op het voorgaande is het in 2.5.4 weergegeven onderdeel van de vierde klacht terecht voorgesteld. Dit kan op grond van het volgende echter niet tot cassatie leiden.

2.5.8 Per 1 juli 2013 is in de Parkeerverordening 2013[6] van de gemeente Amsterdam de volgende omschrijving van het begrip 'parkeerrecht' opgenomen: "kentekenregistratie in het digitale parkeerbelastingbestand waarbij is voldaan aan parkeerbelastingplicht voor het gebruik van parkeerapparatuurplaatsen op basis van of krachtens deze verordening door middel van parkeervergunningen, bijzondere vergunningen, tijdgebonden parkeerrechten en/of door middel van het in werking stellen van de parkeerapparatuur".

2.5.9 Gelet op de in 2.5.8 weergeven tekst van de Parkeerverordening 2013, die ook gold ten tijde van het belastbare feit, in combinatie met het bepaalde in de artikelen 225 en 234 van de Gemeentewet is ten tijde van het opleggen van de naheffingsaanslag ten aanzien van de eis van opgave van het kenteken van het te parkeren voertuig voldaan aan de eis "bij wet voorzien" als bedoeld in artikel 8, lid 2, EVRM.

2.6.1 De vijfde klacht is gericht tegen het hiervoor in 2.2.6 weergegeven oordeel van het Hof dat tot het economisch welzijn van het land ook elementaire taken van de gemeentelijke overheid kunnen behoren, zoals de heffing van parkeerbelasting. Volgens belanghebbende raakt het kentekenparkeersysteem niet het economisch welzijn van het land.

2.6.2 Het lijdt geen twijfel dat het doel van een maatregel waarmee wordt gewaarborgd dat belasting wordt betaald een legitiem doel is als bedoeld in artikel 8, lid 2, EVRM, te weten het economisch welzijn van het land.[7] Dat geldt ook als het gaat om een maatregel die tot doel

heeft te waarborgen dat een gemeentelijke belasting zoals de parkeerbelasting wordt betaald. De vijfde klacht faalt.

2.7 De zesde, zevende, achtste en negende klacht kunnen evenmin tot cassatie leiden. De Hoge Raad hoeft niet te motiveren waarom hij tot dit oordeel is gekomen. Bij de beoordeling van deze klachten is het namelijk niet nodig om antwoord te geven op vragen die van belang zijn voor de eenheid of de ontwikkeling van het recht (zie art. 81, lid 1, van de Wet op de rechterlijke organisatie).

2.8 De slotsom is dat de klachten niet tot cassatie kunnen leiden.

3 Proceskosten

De Hoge Raad ziet geen aanleiding voor een veroordeling in de proceskosten.

4 Beslissing

De Hoge Raad verklaart het beroep in cassatie ongegrond.

Dit arrest is gewezen door de vice-president G. de Groot als voorzitter, en de raadsheren M.A. Fierstra, J. Wortel, A.F.M.Q. Beukers-van Dooren en P.A.G.M. Cools, in tegenwoordigheid van de waarnemend griffier F. Treuren, en in het openbaar uitgesproken op 10 april 2020.

---

[1] Vgl. EHRM 4 mei 2000, Rotaru tegen Roemenië, nr. 28341/95, par. 43, EHRM 25 september 2001, P.G. en J.H. tegen het Verenigd Koninkrijk, nr. 44787/98, par. 56, EHRM 28 januari 2003, Peck tegen het Verenigd Koninkrijk, nr. 44647/98, par. 57, EHRM 17 juli 2003, Perry tegen het Verenigd Koninkrijk, 63737/00, par. 36, EHRM 2 september 2010, Uzun tegen Duitsland, nr. 35623/05, par. 43-44, EHRM 24 april 2018, Benedik tegen Slovenië, nr. 62357/14, par. 104.

[2] Vgl. EHRM 4 mei 2000, Rotaru tegen Roemenië, nr. 28341/95, par. 46, EHRM 2 september 2010, Uzun tegen Duitsland, nr. 35623/05, par. 46, EHRM 24 april 2018, Benedik tegen Slovenië, nr. 62357/14, par. 120, EHRM 14 januari 2019, Catt tegen het Verenigd Koninkrijk, nr. 43514/15, par. 93, EHRM 30 januari 2020, Breyer tegen Duitsland, nr. 50001/12, par. 81.

[3] Zie bijv. EHRM 25 september 2001, P.G. en J.H. tegen het Verenigd Koninkrijk, nr. 44787/98, par. 57.

[4] Vgl. HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:288, rechtsoverweging 2.3.2.

[5] Vgl. o.a. EHRM 6 juni 2006, Segerstedt-Wiberg e.a. tegen Zweden, nr. 62332/00, par. 76.

[6] Gemeenteblad 2013, afd. 3A, nr. 91/423.

[7] Vgl. EHRM 16 juni 2015, Othymia Investments BV tegen Nederland, nr. 75292/10, par. 41.

Aan de leden van de raad

Datum	: 20 maart 2018
Zaaknummer	: 232371
Contactpersoon	: Martijn te Lintelo
Telefoonnummer	: 026-3772184

Onderwerp: Schriftelijke vragen art.44 Rvo inzake "Geen scanauto's in Arnhem"

Geachte voorzitter en leden,

Het raadslid Maarten Venhoek van de fractie D66 heeft ons bij brief, ingekomen 29 januari 2018, schriftelijke vragen gesteld op grond van artikel 44 van het Regelement van Orde voor de politieke maandag van de gemeente Arnhem 2014 met als onderwerp "Geen scanauto's in Arnhem".

Onderstaand vindt u de integrale tekst van de vragen.

In een aantal gemeentes in Nederland wordt voor de controle op parkeren gewerkt met een systeem waarbij de controle op het parkeren wordt gedaan door middel van scan-auto's. Met rondrijdende auto's worden alle op straat geparkeerde auto's gefotografeerd en wordt (achteraf) geconstateerd of het verschuldigde parkeergeld is betaald.

In dit systeem worden alle op straat geparkeerde auto's gefotografeerd. Ook die auto's waar niets mee aan de hand is, waar de bestuurder het verschuldigde parkeergeld heeft voldaan. Het overgrote deel van de parkeerders dus.

In 2016 is bij de behandeling van de MJPB door het college gespeculeerd op het besparen op de handhaving door het invoeren van parkeren op basis van kenteken. Een systeem waarin iedereen die op straat wil parkeren zijn kenteken moet registreren in een systeem. Bij de behandeling zijn in de meningsvorming door de fractie van D66 bezwaren aangetekend vanwege de grote privacy bezwaren. Het registreren van kentekens door de overheid is een aantasting van het recht van inwoners om zich vrij en onbespied in de openbare ruimte te kunnen bewegen. Het college heeft aangegeven geen stappen in deze richting te zullen nemen zonder overleg met en instemming door de raad.

Het Amsterdamse Gerechtshof heeft in januari 2015 uitgesproken dat parkeerders geen kenteken hoeven in te voeren zolang zij kunnen aantonen dat zij betaald hebben, bijv. via een kwitantie van de automaat. De Hoge Raad heeft daarna in februari 2016 uitgesproken dat indien wel betaald is maar een verkeerd kenteken is ingevoerd dit geen grond is om een naheffing op te leggen.

Er kleven dus ook allerlei juridische en praktische bezwaren aan het invoeren van betalen op kenteken en scannen voor het handhaven.

D66 heeft de volgende vragen aan het college:

1. *Is het college met ons van mening dat het handhaven met scanauto's een disproportionele inbreuk is op het recht van de inwoners en bezoekers van Arnhem om zich vrij en onbespied door Arnhem te kunnen bewegen?*

2. *Is het college met ons van mening dat het altijd mogelijk moet zijn om anoniem te kunnen betalen voor het parkeren op straat of in de gemeentelijke parkeergarages?*
3. *Kan het college ons toezeggen dat er geen handhaving van de parkeergelden door middel van scanauto's gaat plaats vinden?*

Ter beantwoording van deze vragen delen wij u het volgende mee.

Wij onderzoeken de mogelijkheden voor het gebruik van scanauto's. Belangrijk argument daarbij betreft het grote efficiencyvoordeel van een gedigitaliseerd controlesysteem, mede door het groeiende aantal (digitale) kentekengebonden parkeerrechten van vergunninghouders en belparkeren (betalen voor parkeren met een mobiele telefoon). De uitvoerder van de parkeertaken in Arnhem, P1, staat positief tegenover de inzet van een scanauto. Het is wel belangrijk aan te geven dat een belangrijk deel van alle betalende parkeerders op dit moment nog het parkeerkaartje bij de parkeerautomaat betaalt (ca. 65%). In de huidige situatie hoeft geen kenteken te worden ingevoerd, en kunnen deze auto's daarmee niet digitaal worden gecontroleerd. Indien er wordt besloten tot kentekenparkeren, zal dat zoals u aangeeft aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

Wij zijn ons bewust dat er privacyaspecten spelen bij de inzet van een scanauto door parkeerbeheer. Wij zullen daar zorgvuldig mee omgaan. Hoe dat er precies uitziet, en welke eisen we daaraan stellen, moet nader bepaald worden. We verwachten dat we medio 2018 daar meer duidelijkheid over kunnen geven.

Wat betreft anoniem betalen: anoniem betalen betekent contant betalen, aangezien een bank- of betaalkaart altijd persoonlijk is. Gezien alle ontwikkelingen op dit vlak kunnen wij op dit moment niet aangeven wanneer en of betalen voor parkeren in de toekomst 100% digitaal gaat. We verwachten dat betaling met contant geld verder zal afnemen, ook door de groei van belparkeren (nu al 33% van het betaald parkeren). Uiteindelijk moet een bedrijfsmatige en politieke afweging worden gemaakt of twee systemen (contant en digitaal betalen) naast elkaar moeten blijven bestaan.

In het vertrouwen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,

de secretaris, de burgemeester,

Bijlagen:
- Brief met artikel 44 vragen

Cc: Raadsleden en fractievolgers

Gemeente Arnhem,
T.a.v. de gemeenteraad,
Postbus 9029,
6800 EL Arnhem.

Arnhem, 3 februari 2021.

Betreft raadsvoorstel: Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren.

Beste raadsleden,

Voor u ligt het raadsvoorstel “Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren” van wethouder Roeland van der Zee. Een voorstel dat meer geld in het laatje moet brengen dan tot op heden met de huidige manier van controleren en handhaven. Echter, dit voorstel is niet gebaseerd op harde cijfers. Tevens laat het voorstel een aantal risico’s en neveneffecten onderbelicht. Daar vragen wij uw aandacht voor.

Alleen foutparkeren
Het doel dat meer mensen betrapt worden die niet betalen voor parkeren ondersteunen we. De scanauto zal echter alleen fout parkeren ‘pakken’. De andere verkeersovertredingen (tegen verkeer inrijden, negeren inrijverbod, etc.) ziet de scanauto niet. Die overtredingen worden alleen door mensen gesignaleerd, bijvoorbeeld door de parkeercontroleur, die zich te voet en op de fiets in de stad bewegen.

Veiligheid en zichtbaarheid:
Met het inzetten van een scanauto worden ook minder parkeercontroleurs ingezet. Dat is jammer, want hun zichtbare aanwezigheid werkt preventief tegen allerlei verkeersovertredingen en andere overlast. Daarbij houden ze de omgeving in de gaten, en kunnen desgewenst direct ingrijpen en/of signalen in de buurt doorspelen naar de afdeling handhaving van de gemeente Arnhem. We hebben al te weinig handhavers, als er nog minder overblijven door de invoer van de scanauto, dan zal het veiligheidsgevoel in bewoners en gasten van Arnhem verder afnemen.

Bedenk ook dat een scanauto maar heel kort aanwezig is, vaak nog geen minuut in de straat of op een parkeerplaats is. En vergelijk dat met parkeercontroleurs die zeker 10 minuten aanwezig, bezig en zichtbaar zijn. Parkeercontroleurs bewegen zich overal en zijn dan de ogen en oren van de stad, juist in de avonduren waarbij onverlaten uit hun schulp kruipen.

De parkeercontroleurs hebben ook een belangrijke functie als aanspreekpunt voor bewoners en gasten. Niet alleen over bijvoorbeeld een parkeerboete, maar ook voor andere inlichtingen zoals de weg vragen of bij de zoektocht naar een winkel. Daarnaast informeren ze bestuurders om in de avonduren goedkoper in één van de gemeentelijke parkeergarages te parkeren in plaats van op straat.

Kortom, naast hun officiele controle en handhavingstaak zien wij de controleurs ook als belangrijke, zichtbare stadsstewards. We zijn bang dat dit zal verdwijnen als een scanauto de hele dag rond rijdt, met een chauffeur die zijn voertuig niet of nauwelijks uitkomt.

Gehandicaptenkaart:
In de stukken lezen we dat ervanuit gegaan wordt dat de gehandicaptenkaart compleet gedigitaliseerd gaat worden. Hierover wordt al jaren gesproken en sommige gemeenten houden dit tegen omdat er nog veel vragen over zijn.

Voorafgaand aan deze voorgekomen digitalisering zien wij graag de volgende vragen beantwoord: Hoe zal het gaan met de zogenaamde bijrijderspas voor gehandicapten waarbij de chauffeur een wisselend voertuig kan bedienen om de gehandicapte te vervoeren? En zijn deze digitale gehandicaptenkaarten voor geheel Europa geldig, zoals nu ook de papieren versie is?

Privacy:
We maken ons zorgen over de privacy. We lezen in het voorstel: "Indien een parkeervergunning is afgegeven, dan wel de verschuldigde parkeerbelasting is voldaan, worden de gescande versleutelde kentekengegevens binnen 48 uur verwijderd." Wie nu vraagt waar zijn auto was op 5 december 2020 kan dit nog steeds terug vinden in het huidige systeem. Wanneer weten we zeker dat deze informatie werkelijk binnen 48 uur wordt verwijderd?

Naheffingen:
Over de te verwachten naheffingen is een behoorlijk bedrag vermeld. Er wordt echter niet gerept over de kosten die de gemeente kwijt is, of gaat zijn, aan het afhandelen van alle bezwaren. Uit onderzoek door de NOS is gebleken dat bezwaar maken tegen boetes van de scanauto vaak loont. Dit artikel moedigt bezwaar maken aan. Immers, nee heb je en ja kun je dan krijgen!
https://nos.nl/artikel/2363617-parkeerboetes-door-scanauto-s-aanvechten-loont.html

Als een scanauto een voertuig registreert waarvoor niet is betaald, dan krijgt de eigenaar een naheffing op de mat. Tegen de tijd dat de naheffing op de mat valt, weet de eigenaar al lang niet meer waar zijn auto toen was. Met een betaling via de app of met een bankpas kan men het zelf achterhalen (*was ik daar, heb ik toen betaald?).* Maar voor een naheffing, als men contant heeft betaald, die via de scanauto wordt opgelegd, wordt het geheugen wellicht via een bezwaar opgefrist (*ik weet het niet mee, toont u maar aan dat mijn wagen daar stond*).

Papieren tickets:
De papieren parkeertickets verdwijnen. Dus wie straks contant heeft betaald, heeft niet betaald want de papieren tickets verdwijnen als bewijs. En daarmee verdwijnt ook de papieren naheffing, het papiertje dat de chauffeur onder zijn ruitenwisser vindt. Let wel: *Contante betalingen zijn wettelijke betaalmiddelen en dienen ook mogelijk te blijven bij parkeerautomaten. Hiervoor is eerder o.a. Nijmegen op de vingers getikt toen zij alleen digitale betalingen wilde invoeren.*

Al jaren vragen wij om de papieren parkeertickets aan te pakken zodat deze niet als zwerfafval verder leven in de openbare ruimte. Wanneer wij, bewoners in de binnenstad, zwerfafval knijpen zien we die tickets overal. We vinden het jammer dat de gemeente dit niet eerder aanpakte. Dus, met het verdwijnen van deze papieren verspilling en bron van zwerfafval zijn wij wel blij.

Slot:
Tot slot, missen wij een betere uitwerking. Wat zijn de totale meerkosten als de scanauto straks door heel Arnhem rijdt? En, zal er dan ook geen enkele parkeercontroleur meer fysiek aanwezig zijn op straat?

Het is spijtig dat de wethouder niet eerst met de gesprekspartners heeft overlegd (participatie) zodat wellicht de bovenstaande vragen en opmerkingen niet nodig waren geweest en deze in de uitwerking het mee had kunnen nemen.

We hopen dat u, als gemeenteraad, de hierboven beschreven zorgen meeneemt in uw afwegingen en overwegingen ten aanzien van de voorgenomen invoering van de scanauto en het kenteken parkeren.

Met vriendelijke groeten,

Dhr. E.R. Wiessenberg,
Bewonersgroep Arnhems Hart,
.



griffie

Van: Els van der Waal | APCG <info@apcg.nl>
Verzonden: woensdag 3 februari 2021 14:00
Aan: Raadsleden Arnhem; Fractievolgers Arnhem
CC: griffie
Onderwerp: Reactie kentekenparkeren Apcg

Beste Raadsleden en fractievolgers,

Vanavond staat het voorstel 'Inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren' op de politieke agenda. Het Arnhems platform chronisch zieken en gehandicapten (Apcg) signaleert hierbij een knelpunt voor inwoners met een beperking met een gehandicaptenparkeerkaart voor passagiers. En daarbinnen kunnen nog worden onderscheiden de groepinwoners met een passagierskaart met een auto op naam + chauffeur en de groep inwoners met een passagierskaart die met anderen meerijden in wisselende auto's. Wij zijn van mening dat dit knelpunt voor de inzet van de scanauto op 1 mei moet worden opgelost.

Net als met een reguliere gehandicaptenparkeerkaart, kun je met een passagierskaart overal gratis parkeren. Zelfs op plekken waar anderen niet mogen parkeren, met een blauwe schijf. De parkeerkaart (+ evt blauwe schijf) ligt dan zichtbaar achter de voorruit van de auto.
De passagierskaart is niet gekoppeld aan een kenteken en komt dus niet in de parkeerrechtendatabase terecht. Hoe wordt voorkomen met de inzet van de scanauto dat gebruikers een onterechte boete krijgen en/of dat zij telkens opnieuw moeten bewijzen dat zij een parkeerkaart hebben?

Voor een deel van de groep kan de GPKapp een oplossing bieden, als de gemeente deze aanschaft. Dit betekent echter wel voor de gebruikers meer handelingen uitvoeren bij het parkeren dan nu. Maar voor de inwoners zonder smartphone blijft de digitalisering een probleem.

Met vriendelijke groet,

Dick Cochius,
Voorzitter Arnhems platform chronisch zieken en gehandicapten (Apcg)

Memo

Datum : 10 maart 2021

Aan : Gemeenteraad

Kopie aan :

Van : Roeland van der Zee

Betreft : Toezeggingen in het kader van het raadsvoorstel inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren

---

Inleiding

Tijdens de raadskamervergadering van 3 maart over het raadsvoorstel inzet scanauto en invoeren kentekenparkeren zijn enkele toezeggingen gedaan. Dit memo bevat een reactie op twee toezeggingen, waarvan het relevant is dat deze voor de besluitvormende vergadering worden gedeeld:

1. Met een memo een antwoord te geven op de technische vraag van mevrouw Hogenhout over de software in relatie tot de bewaartermijn en de veiligheid daarvan;
2. Een raming te geven van de kosten die gemoeid zijn met het terugbrengen van de bewaartermijn naar 12 uur en naar 15 minuten;

Daarnaast gaat de memo ook in op de toezegging 'bij de landelijke vereniging waarbij de gemeente Arnhem terzake is aangesloten zich hard te maken om de bewaartermijnen te beperken'.

Bewaartermijn data

Indien de scanauto bij einde dienst wordt geparkeerd en uitgeschakeld, voert de apparatuur in de auto geen acties meer uit. Het wissen van de versleutelde kentekens is dan dus niet meer mogelijk en de versleutelde kentekens blijven opgeslagen.
Voor de bewaartermijn van 12 uur hoeft dus niets aanvullend te worden ontwikkeld. De scanauto stopt immers om 23.00 uur, de volgende dag om 09.00 uur (<12 uur) wordt er weer gereden en worden de kentekens van de dag ervoor gewist. Het vraagt wel bepaalde werkinstructies, zo zal er bijvoorbeeld op de drie dagen dat er in Arnhem niet betaald hoeft te worden (1e Kerstdag - 1e Paasdag en 1e Pinksterdag) toch even met de auto gereden moeten worden.

Voor de bewaartermijn van 15 minuten moet er software worden ontwikkeld waarmee handmatig aan het einde van de dienst de versleutelde kentekens in de scanauto worden gewist. Dit moet worden ontwikkeld en getest. Naast de financiële component brengt dit ook andere onzekerheden met zich mee. Wat zijn de gevolgen m.b.t. de gekoppelde systemen zoals de backoffice en wat zijn de gevolgen voor de (geanonimiseerde) management informatie vanuit de scanauto. Tot slot zullen er bij communicatie problemen kentekens verloren gaan van parkeerders die niet betaald hebben. Zij zullen dus ten onrechte geen boete ontvangen.

Raming van de kosten

Het terugbrengen van de bewaartermijn van de reeds versleutelde kentekens naar 12 uur zal naar verwachting € 2.500,- euro kosten.

Het terugbrengen van de bewaartermijn van de reeds versleutelde kentekens naar 15 minuten zal naar verwachting € 15.000,- euro kosten. Hiervoor moet nieuwe aanvullende software worden ontwikkeld. Dit zal opnieuw moeten worden getest en ingeregeld. Ontwikkelen en testen van de software vraagt ook meer implementatietijd, naar verwachting 2 extra maanden. De begrote meeropbrengst voor 2021 zal hierdoor € 150.000,- lager uitvallen. (900.000 per jaar / 12 maanden x 2 150.000,-).

Inzetten om bewaartermijn te beperken
De gemeente Arnhem is aangesloten bij het SHPV (Servicehuis Parkeer en Verblijfsrechten) m.b.t. de parkeerrechten. Deze coöperatie gaat echter niet over de bewaartermijn in de scanauto. Deze systemen worden gebouwd door marktpartijen, de leverancier van de scanauto-apparatuur. Het verkorten van de bewaartermijn in de scanauto hebben we besproken met de leverancier. De resultaten zijn onder voorgaande punten beschreven.

BEHANDELRESULTAAT

I en M1 3 februari 2021

INZET SCANAUTO EN INVOEREN KENTEKENPARKEREN

Zaaknummer:	487424
Portefeuillehouder:	Wethouder Van der Zee

Resultaat van bespreking:

Aanwezig: de raadsleden/fractievolgers Spruijt (AC), Maref (VVD), Van Dillen (CDA), Venhoek (D66), Van der Loo (GL), De Vries (PvdA), Hogenhout (Partij voor de Dieren), Nede (ChristenUnie), Aydemir (Denk/ VA) en Tujeehut (Arnhemse Ouderenpartij).

De fracties van SP en PVV waren niet vertegenwoordigd.

Inspreken
Een tweetal schriftelijke inspraakreacties zijn ingediend.

Verloop M1
De M1 bespreking is afgerond. Diverse fracties overwegen moties en/of amendementen in te dienen.

Conclusie
De voorzitter concludeert dat de meningsvorming 1 is afgerond en dat het voorstel doorgeleid kan worden naar de meningsvorming 2.

De griffier,

Kersten

De voorzitter,

Manders

Aan: Voorzitter van de raad

Betreft: debatverzoek (rvo art. 40a)

Datum: 14 juni 2020

Onderwerp: Moties over winsten en markt in de zorg niet uitgevoerd

Geachte voorzitter,

Op 9 juni jl verscheen een raadsbrief ‘Afdoen 3 moties inzake toezicht en marktwerking zorg’. Het college beschouwd twee moties als afgedaan, zonder deze moties uit te voeren.

De motie ‘Geld voor zorg moet naar zorg, niet naar winsten’ wordt afgedaan met het feit dat er zoveel (honderden) zorgaanbieders zijn en het zorgsysteem inmiddels blijkbaar zo complex is ingericht dat het uitvoeren van deze motie teveel moeite zou kosten. Het college stelt, tegen het verzoek van de raad in, dat het geen toegevoegde waarde heeft. Een half jaar nadat deze motie is aangenomen blijkt dat het college niets met de door de gemeenteraad van Arnhem aangenomen motie heeft gedaan en legt het college deze aangenomen motie dus naast zich neer.

De gemeenteraad van Arnhem heeft ook de motie ‘stop de gevolgen van marktwerking in de zorg’ aangenomen. Na een half jaar blijkt ook hier dat het college niets met deze motie heeft gedaan en geeft het college aan, tegen het verzoek van de raad in, dat ze vindt dat de motie weinig zin heeft. Het door de gemeenteraad van Arnhem verzochte onafhankelijke onderzoek voert zij niet uit.

De fractie van de SP wil hierover in debat en heeft onder meer de volgende vragen:
-Hoe houdt dit college de zorg en zorgkosten in Arnhem onder controle als zij niet in staat blijkt om de winsten, en daarmee ook fraude met zorggeld, in de zorg te achterhalen?
-Welk signaal denkt het college dat dit stuurt aan zorgcowboys die geld willen verdienen aan de zorg?
-Waarom wil het college niet weten via onafhankelijk onderzoek welke alternatieven er zijn voor het huidige zorgsysteem, gezien het college zelf aangeeft dat het zorgsysteem zo complex is, met honderden aanbieders, dat ze er zelf geen zicht of controle meer op heeft?
-Waarom voert dit college uitvoerbare moties die zijn aangenomen door de gemeenteraad van Arnhem niet uit?

Hoogachtend,

Dobbe, Elfrink, Cetintas
SP fractie in de gemeenteraad van Arnhem

Aan de gemeenteraad

Datum : 9 juni 2020
Zaaknummer : 441112
Contactpersoon : Gerard Fidder
Telefoonnummer : 026 3772303

Onderwerp: Afdoen 3 moties inzake toezicht en marktwerking zorg

Geachte voorzitter en leden,

Aanleiding
In de vergadering van uw raad op 29 januari 2020 zaaknummer 441112 zijn onderstaande moties aangenomen.

Motie Genoeg capaciteit om zorgfraude op te sporen (20M16)
Het college wordt verzocht om:
- *De opsporingscapaciteit voor fraude op korte termijn te vergroten met minimaal 2 extra FTE toezichthouder rechtmatigheid;*
- *Te onderzoeken of deze extra uitgave gedekt kan worden uit mogelijke inverdieneffecten door het opsporen van fraude;*
- *De gemeenteraad elke 6 maanden te informeren over de voortgang van het opsporen van zorgfraude en te analyseren of de beschikbare opsporingscapaciteit voldoende is.*

Het college geeft uitvoering aan deze motie. De opsporingscapaciteit van de afdeling Handhaving ten aanzien van rechtmatigheidsonderzoeken naar zorg is inmiddels uitgebreid van 1 FTE naar 3 FTE. De kosten van deze uitbreiding worden gedekt uit het zorgbudget. De verwachting is dat door het uitvoeren van extra rechtmatigheidsonderzoeken de contracten met een aantal slecht functionerende zorgaanbieders kunnen worden beëindigd. De cliënten worden vervolgens overgedragen naar beter presterende zorgaanbieders, waarbij de verwachting is dat vervolgens effectiever en efficiënter zorg zal worden geleverd. Op deze wijze verdient de inzet van extra opsporingscapaciteit zichzelf terug.
Het rapporteren over de aanpak van kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht nemen we op in de periodieke bestuursrapportage. Deze verschijnt 3 maal per jaar.

Motie Geld voor zorg moet naar zorg, niet naar winsten (20M17)

Het college wordt verzocht om:

- *Te onderzoeken hoeveel gemeentelijk zorggeld niet aan zorg wordt besteed, maar naar winsten van zorginstellingen gaat en de raad hierover te informeren;*
- *Uit te spreken dat het maken van winsten in de zorg niet wenselijk is;*
- *Een voorstel te doen aan de raad om hier consequenties aan te verbinden bij het aangaan van nieuwe contracten.*

Voor een goede bedrijfsvoering is het wenselijk dat zorginstellingen positieve cijfers draaien. In de aanbesteding is hier ook aandacht voor. In de algemene inkoopvoorwaarden is vastgelegd dat we streven naar een "… vanzelfsprekende soberheid. Dit betekent dat aanbieders een bijdrage dienen te leveren aan het betaalbaar houden van het Sociaal Domein". In de verificatiegesprekken die nu met alle aanbieders worden gevoerd, wordt getoetst en waar nodig besproken of de zorgkosten en zorginkomsten in balans zijn. Daarbij wordt gekeken naar Jaarrekeningen en worden signalen van sociale wijkteams meegenomen. Waar inkomsten en zorgkosten onvoldoende in balans zijn, wordt extra scherp gekeken of de aanbieder aan alle aanbestedingseisen voldoet. Op het moment van aannemen van deze motie was het niet meer mogelijk om de aanbestedingsdocumenten nog verder aan te scherpen. Deze waren op dat moment al definitief vastgesteld en aanbieders waren zich hierop al aan het inschrijven (sluitingsdatum inschrijving was 3 februari).

Het college heeft - samen met regiogemeenten - ook aandacht voor het beperken van de bovenmatige winsten bij de aanpak van de coronacrisis. Zorgaanbieders kunnen zorg declareren tot maximaal het niveau van hun gebruikelijke omzet, met daarbij de eis dat niet meer dan 3% winst wordt gemaakt.

Het is zeer complex om bij alle zorgaanbieders in kaart te brengen hoeveel gemeentelijk zorggeld wordt besteed aan zorg en wat resteert voor winsten. Aanbieders zijn veelal in meerdere zorgdomeinen actief (Wet langdurige zorg, Zorgverzekeringswet). Hierbij worden verschillende financieringsvormen gehanteerd. Daarnaast lopen de tarieven uiteen. Hierdoor is het op basis van de beschikbare informatie niet mogelijk om de winst toe te rekenen naar de verschillende domeinen. Bovendien zijn er honderden gecontracteerde zorgaanbieders. Gelet op de complexiteit van de berekeningen en het aantal berekeningen dat gemaakt moet worden is dat alleen zinvol als dit inzicht iets oplevert (wat kunnen we dan met deze informatie?). Die toegevoegde waarde is in de ogen van het college te beperkt ten opzichte van de te leveren inspanningen.

Motie stop de gevolgen van marktwerking in de zorg (20M15)

Het college wordt verzocht om:

- *Een onafhankelijk onderzoek in te stellen welke verschillende mogelijkheden er zijn om de zorg in Arnhem te kunnen organiseren zonder de perverse prikkels van de markt;*
- *De raad binnen twee maanden te informeren over de uitkomsten van dat onderzoek.*

In de raadsbrief van 10 september 2019 is al een analyse gemaakt van de mogelijkheden om beschermd wonen zonder markt vorm te geven. Deze analyse is ook breder toepasbaar in de zorg. Daarnaast speelt een rol dat per 1 juli aanstaande een nieuwe aanbesteding in de zorg in werking treedt. Daarbij geldt een termijn van 4 jaar. Het heeft op dit moment dus weinig zin om een (duur) onafhankelijk onderzoek in te stellen naar een alternatief voor marktwerking in de zorg. Het college is graag bereid om samen met de raad een gesprek te organiseren waarbij experts hun visie op de voor- en nadelen van marktwerking in de zorg kunnen delen met college en raad. Zodra de raad weer fysiek bijeen kan komen, kan een dergelijke bijeenkomst gepland worden. De raad wordt hierbij ook uitgenodigd om experts aan te dragen bij het college.

Daarnaast wil het college onderzoeken of via pilots effectiever en efficiënter zorg kan worden verleend. Zo worden pilots in buurten/wijken voorbereid om een deel van de begeleiding niet langer door verschillende zorgaanbieders (via marktwerking) uit te laten voeren, maar door het sociaal wijkteam. In het raadsvoorstel over de Taskforce jeugdzorg wordt hiertoe een voorstel gedaan.

Financiën en risico's

De motie *Genoeg capaciteit om zorgfraude op te sporen* leidt tot een formatie-uitbreiding. Zoals hierboven is toegelicht worden de kosten van deze uitbreiding gedekt uit het zorgbudget. De verwachting is dat door het uitvoeren van extra rechtmatigheidsonderzoeken de contracten met een aantal slecht functionerende zorgaanbieders kunnen worden beëindigd. De cliënten worden vervolgens overgedragen naar beter presterende zorgaanbieders, waarbij de verwachting is dat vervolgens effectiever en efficiënter zorg zal worden geleverd. Op deze wijze verdient de inzet van extra opsporingscapaciteit zichzelf terug.

Voor het overige geeft de uitvoering van de moties geen financiële risico's.

Uitvoering en evaluatie

Het rapporteren over de aanpak van kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht willen we opnemen in de periodieke bestuursrapportage. Deze verschijnt 3 maal per jaar.

Gelet op het hiervoor beschrevene beschouwen wij de moties als afgedaan.

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

Gemeenteraad Arnhem

Bijeen op	29 januari 2020
Ter bespreking van	Debatverzoek "Klagende clienten en tonnen winst voor de directeur; de gevolgen van marktwerking in de zorg"
Motie van	Sarah Dobbe - SP
Titel motie	Stop de gevolgen van markt in de zorg
Nummer Zaaknummer	**20M15** 433990

De Raad,
Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:
- Er inmiddels vele voorbeelden zijn van enorme winsten en van fraude door zorginstellingen in Arnhem;
- Inmiddels duidelijk is dat dit geen incidenten zijn maar er iets misgaat in hoe Arnhem zorg organiseert;

Overwegende dat:
- Als zorggeld niet wordt besteed aan waarvoor het bedoeld is, het risico bestaat dat zorgbehoevende Arnhemmers hier de dupe van worden;

- Beleid van de gemeente Arnhem gericht moet zijn op het geven de best mogelijke zorg en niet op het faciliteren van markpartijen om winst te maken;
- Er andere manieren zijn om zorg voor Arnhemmers beter te organiseren zonder de prikkels van de markt;

Verzoekt het college om:
- Een onafhankelijk onderzoek in te stellen welke verschillende mogelijkheden er zijn om de zorg in Arnhem te kunnen organiseren zonder de perverse prikkels van de markt;

- De raad binnen twee maanden te informeren over de uitkomsten van dat onderzoek;

en gaat over tot de orde van de dag

AANGENOMEN

Sarah Dobbe - SP

Voor 21

Tegen 17

Motie "Stop de gevolgen van markt in de zorg" (20M15)

GROENLINKS	6	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	2
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
van Es		
Maref		
Loos		

CDA Arnhem	0	2
Hutten		
van den Broek		

DENK / Verenigd Arnhem	0	2
Aydemir		
Bal		

D66	0	5
Andeweg		
Loor		
Dijk		
Venhoek		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeentelijke Afdeling Arnhem	2	0
de Groot		
Hegge		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	3	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	2	0
Verheij		
Sanders		

Totaal 38

Gemeenteraad Arnhem

Bijeen op	29 januari 2020
Ter bespreking van	Debatverzoek "Klagende clienten en tonnen winst voor de directeur; de gevolgen van marktwerking in de zorg"
Motie van	Sarah Dobbe - SP
Titel motie	Genoeg capaciteit om zorgfraude op te sporen
Nummer Zaaknummer	**20M16** 433990

De Raad,
Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:
-Uit onderzoek van Pointer, Reporter Radio en Follow the Money blijkt dat er tientallen miljoenen aan zorggeld gaat naar winsten van zorginstellingen in plaats van naar zorg;
-Dat ook verschillende Arnhemse zorginstellingen in die lijst staan;
-Dat dit aantal naar verwachting hoger ligt als naar alle winsten wordt gekeken, en niet alleen naar de winsten van meer dan 10%;
-Dat uit recent onderzoek van Follow the Money, Pointer en Reporter Radio blijkt dat door gebrekkig toezicht van gemeenten zorgcowboys vrij spel hebben;

Overwegende dat:
-Dat als zorggeld niet wordt besteed aan waarvoor het bedoeld is, het risico bestaat dat zorgbehoevende Arnhemmers hier de dupe van worden;

-Zorgfraude moet worden opgespoord en aangepakt omdat het kwetsbare Arnhemmers raakt en geld voor zorg verspilt;

-Dat in Arnhem hier slechts 1,6 fte aan toezichthouder rechtmatigheid beschikbaar is;

-Arnhem van alle recentelijk door Follow the Money ondervraagde gemeenten de meeste contracten heeft met zorgaanbieders, te weten 762 zorgbedrijven;

-Dat dit aantal contracten, zelfs met meer toelatingseisen, voorlopig aanzienlijk zal blijven;

-Dat het opsporen van fraude complex is en capaciteit vergt;

-In Arnhem geen toezicht wordt gehouden op rechtmatigheid en kwaliteit van PGB's ondanks dat de VNG stelt dat de gemeente hier wel verantwoordelijk voor is, en dit ook capaciteit vergt;

AANGENOMEN

2omi6/P.2

Verzoekt het college om:

-De opsporingscapaciteit voor fraude op korte termijn te vergroten met minimaal 2 extra fte toezichthouder rechtmatigheid;

-Te onderzoeken of deze extra uitgave gedekt kan worden vanuit mogelijke inverdieneffecten door het opsporen van fraude;

-De gemeenteraad elke 6 maanden te informeren over de voortgang van het opsporen van zorgfraude en te analyseren of de beschikbare opsporingscapaciteit voldoende is.

en gaat over tot de orde van de dag

Sarah Dobbe - SP

AANGENOMEN

Voor 38

Tegen 0

Motie "Genoeg capaciteit om zorgfraude op te sporen" (20M16)

GROENLINKS	6	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
van Es		
Maref		
Loos		

D66	5	0
Andeweg		
Loor		
Dijk		
Venhoek		
van Iperen		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	2	0
Hutten		
van den Broek		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	3	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	2	0
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Bal		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Hegge		

Partij voor de Vrijheid	2	0
Verheij		
Sanders		

Totaal 38

Gemeenteraad Arnhem

Bijeen op	29 januari 2020
Ter bespreking van	Debatverzoek "Klagende clienten en tonnen winst voor de directeur; de gevolgen van marktwerking in de zorg"
Motie van	Sarah Dobbe - SP
Titel motie	Geld voor zorg moet naar zorg, niet naar winsten
Nummer Zaaknummer	**20M17** 433990

De Raad,
Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:
- Uit onderzoek van Pointer, Reporter Radio en Follow the Money blijkt dat er tientallen miljoenen aan zorggeld gaat naar winsten van zorginstellingen in plaats van naar zorg;
- Ook verschillende Arnhemse zorginstellingen in die lijst staan;
- Dit aantal naar verwachting hoger ligt als naar alle winsten wordt gekeken, en niet alleen naar de winsten van meer dan 10%;

Overwegende dat:
- Dat als zorggeld niet wordt besteed aan waarvoor het bedoeld is, het risico bestaat dat zorgbehoevende Arnhemmers hier de dupe van worden;

- Er een gat in de zorgbegroting zit en er forse bezuinigingen op de zorg in Arnhem zijn aangekondigd;

- Dat geld voor zorg nu extra hard nodig is gezien de aangekondigde bezuinigingen;

Verzoekt het college om:
-Te onderzoeken hoeveel gemeentelijk zorggeld niet aan zorg wordt besteed, maar naar winsten van zorginstellingen gaat, en de raad hierover te informeren;

-Uit te spreken dat het maken van winsten in de zorg niet wenselijk is;

-Een voorstel te doen aan de raad om hier consequenties aan te verbinden bij het aangaan van nieuwe contracten.

AANGENOMEN

en gaat over tot de orde van de dag

Sarah Dobbe - SP

AANGENOMEN

Voor 23

Tegen 15

Motie "Geld voor zorg moet naar zorg, niet naar winsten" (20M17)

GROENLINKS	6	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	2
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
van Es		
Maref		
Loos		

CDA Arnhem	0	2
Hutten		
van den Broek		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Bal		

D66	0	5
Andeweg		
Loor		
Dijk		
Venhoek		
van Iperen		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Hegge		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	3	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

PARTIJ VOOR DE VRIJHEID	2	0
Verheij		
Sanders		

Totaal 38

Debatverzoek Jeugdnota - GroenLinks, CDA, VVD en PvdA

Op 8 juli 2020 nam de gemeenteraad unaniem de motie ‘de Arnhemse jeugd verdient een nieuwe Jeugdnota!’ aan. Deze motie was een gevolg van veel ontwikkelingen op het gebied van jeugdzorg, opgeschreven in onder meer brieven van eind 2018, eind 2019 en de eerste helft van 2020 en het raadsvoorstel ‘Voorstellen tot maatregelen jeugdzorg’. Daarnaast verschenen er in de eerste helft van 2020 een Rekenkamerrapport en een advies van de VNG-visitatiecommissie. In de motie vroeg de gemeenteraad het college te komen tot een nieuwe Jeugdnota, en deze uiterlijk 1 maart 2021 ter besluitvorming aan de gemeenteraad aan te bieden. In de toelichting geeft de gemeenteraad aan dat er spoed is met het onderwerp. Deze spoed wordt nog eens onderstreept door landelijke rapporten, het advies van de Adviesraden (van 27 oktober 2020) en de mogelijke gevolgen van de coronacrisis op onderwijsachterstand en de psychische nood van jeugd. Op 15 januari ontvingen wij een raadsbrief waarin het college aangeeft: “Wij maken parallel aan de nieuwe visie sociaal domein ook het nieuwe jeugdbeleid dat wij voor de zomer voorleggen in uw raad.”

GroenLinks, CDA, VVD en PvdA stelden daarop 27 januari jl. vragen aan het college over de voortgang. Wethouder De Vroome antwoordde namens het college dat er als gevolg van de coronacrisis prioriteit is gegeven aan het bestrijden van de effecten van de crisis in plaats van het schrijven van nieuw beleid. Hij gaf aan dat zodra de situatie zich stabiliseert hier verder uitvoering aan wordt gegeven. Het was de intentie van de wethouder om voor de zomer een nieuwe jeugdnota aan de raad aan te kunnen bieden. De wethouder zou de raad met opgaaf van redenen informeren waarom de datum van 1 maart 2021 niet wordt gehaald. Dit laatste is tot op heden nog niet gebeurd.

GroenLinks, CDA, VVD en PvdA maken zich grote zorgen over de voortgang van de nieuwe jeugdnota. Landelijk en lokaal is er veel aandacht geweest voor de kwaliteit en kosten van het jeugdbeleid. Dit zou de grootste prioriteit voor de wethouder jeugdzorg moeten hebben. Wij willen daarom graag zo snel mogelijk in gesprek met het college en de raad. Daarbij willen we aan de orde brengen wat de status is van de nieuwe jeugdnota, welke visie het college heeft op jeugdzorg en als gemeenteraad spreken over het vervolg, onze visies en het krijgen van grip op het komen tot een nieuwe jeugdnota. Zodat we deze zo snel mogelijk kunnen vaststellen na hierover onder andere met elkaar en experts gesproken te hebben.

GroenLinks: Mark Coenders, Maud Dolsma, Marie José Navis, Cyriel Prinsen, Tülay Gemici, Muriël Simonis en Joël van der Loo

CDA: Jan Hutten en Klaartje van Dillen

VVD: Steffenie Pape, Leendert Combée, Karin Kalthoff, Rebin Maref, Menno Loos en Nicky Eppich

PvdA: Eric Greving, Ria de Vries, Vincent Bouma en Giovanni Visser

Arnhem Centraal: Lea Manders, Guus van der Laak en René Kraaijenbrink

Gemeenteraad Arnhem

Bijeen op	8 juli 2020
Ter bespreking van	It takes Arnhem to raise a child - Rekenkameronderzoek naar Arnhemse Jeugdbeleid
Motie van het lid	Jan Hutten - CDA Eric Greving - PvdA Steffenie Pape - VVD Mattijs Loor - D66 Mark Coenders - Maud Dolsma - GroenLinks Lea Manders - Arnhem Centraal
Titel motie	De Arnhemse jeugd verdient een nieuw Jeugdnota!
Nummer Zaaknummer	**20M134** 377198

De Raad,

Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:

- De afgelopen maanden diverse stukken rondom jeugdhulp aan de gemeenteraad zijn aangeboden. Te denken valt aan:
  - *Raadsbrief "Beleidsregels Jeugdzorg 2020", d.d. 17-12-2019*
  - *Raadsbrief "Ontwikkelingen in de jeugdzorg", d.d. 07-01-2020*
  - *Raadsbrief "Visitatierapport financiële beheersbaarheid sociaal domein", d.d. 12-05-2020*
  - *Raadsbrief "Opzet en procesvoorstel visie sociaal domein", d.d. 16-06-2020*
  - *Raadsvoorstel "It takes Arnhem to raise a child - Rekenkameronderzoek naar Arnhems jeugdbeleid"*
  - *Raadsvoorstel "Voorstellen tot maatregelen jeugdzorg"*
  - *Visie op transformatie van zorg*
- Er gewerkt wordt aan een integrale visie op het sociaal domein. De jeugdhulp hier zowel inhoudelijk als financieel een wezenlijk onderdeel vanuit maakt.
- Deze visie dit najaar met de gemeenteraad wordt besproken.

Overwegende dat:

- De gemeente vanuit haar regierol zelf moet bepalen, in lijn met de uitkomsten van het Rekenkamerrapport, wát zij verstaat onder jeugdbeleid, waardoor helder wordt waar de overheid van is en waarvan niet.

AANGENOMEN 7

20 m 134/ P. 2

- De 'staat van de jeugd' en de duiding hiervan actief met de gemeenteraad gedeeld en bediscussieerd moet worden.
- Naast de jongeren zelf en hun ouders veel disciplines zoals kinderopvang, onderwijs, de wijk, sport, wijkteams en zorgaanbieders hierin een wezenlijke rol vervullen.
- In de uitwerking van het Rekenkamerrapport zowel versterking van de directe leefomgeving van een kind, het verder normaliseren en het versterken van eigen kracht van jongeren en hun opvoeders aandachtspunten zijn.
- Geleverde zorg en ondersteuning beter op effectiviteit beoordeeld moet worden.

Roept het college op:

- In aansluiting op de visie op het Sociaal Domein mét de stad te komen tot een nieuwe Jeugdnota.
- In nauwe afstemming met zowel inwoners, ketenpartners als gemeenteraad een vervolgtraject hiervoor op te zetten.
- Uiterlijk 1 november de eerste kaders aan de stad en de gemeenteraad ter discussie aan te bieden.
- De jeugdnota uiterlijk 1 maart 2021 ter besluitvorming aan de gemeenteraad aan te bieden.

En gaat over tot de orde van de dag

Jan Hutten - CDA
Eric Greving - PvdA
Steffenie Pape - VVD
Mattijs Loor - D66
Mark Coenders - Maud Dolsma - GroenLinks
Lea Manders - Arnhem Centraal

AANGENOMEN

Toelichting:

De inzet voor kinderen en jongeren van – 9 maand tot 23 jaar is essentieel in het realiseren van zelfstandigheid bij jongeren. De opmaak van de 'staat van de jeugd' is noodzakelijk. Hierin komen zowel kansen als bedreigingen en de verschillen tussen de Arnhemse wijken duidelijk in beeld. Vanuit deze kengetallen komt informatie beschikbaar welke maatregelen binnen het brede terrein van jeugd gewenst en noodzakelijk zijn. De gemeenteraad zelf moet bepalen welk jeugdbeleid zij in Arnhem wenst. Kansengelijkheid, versterken van de volksgezondheid het versterken van opvoeden zijn basiselementen binnen de nieuwe jeugdnota. Voorafgaand hieraan is afstemming mét de stad, met jongeren en hun ouders en de vele ketenpartners hierbij essentieel. Het college van B&W opdraagt dit najaar met spoed een proces om te komen tot een nieuwe jeugdnota mét de stad en gemeenteraad uit te rollen.

Voor	**37**	*Motie "De Arnhemse jeugd verdient een nieuw Jeugdnota!" (20M134)*
Tegen	**0**	

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	2	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
van Es		
Maref		
Loos		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Usta		
Aydemir		

D66	5	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	2	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	3	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Sanders		

Totaal	**37**

BEHANDELRESULTAAT

Politieke Avond 27 januari 2021

GEMEENTE Arnhem

Mondelinge vragen van raadsleden & fractievolgers

Resultaat van bespreking:

Mondelinge vragen

1. **Mevrouw Pape (VVD)** vraagt het college naar de stand van zaken ten aanzien van het te verwachtte Integraal Huisvestingsplan voor het voortgezet onderwijs (IHP VO).
Wethouder De Vroome antwoordt namens het college dat er wellicht aan het eind van het jaar een IHP VO aan de raad kan worden aangeboden. De wethouder zal na enkele gesprekken met de schoolbesturen de raad via een raadsbrief informeren over de vorderingen.

2. De heer Coenders (GroenLinks) stelt mede namens het **CDA (Hutten), VVD (Pape)** en de **PvdA (Greving)** vragen aan het college over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de aangenomen motie ‘de Arnhemse jeugd verdient een nieuwe Jeugdnota!’ en de daarin gestelde deadline van 1 maart 2021.
Wethouder De Vroome antwoordt namens het college dat er als gevolg van de coronacrisis prioriteit is gegeven aan het bestrijden van de effecten van de crisis in plaats van het schrijven van nieuw beleid. Zodra de situatie zich stabiliseert wordt hier verder uitvoering aan gegeven. Het is de intentie van de wethouder om voor de zomer een nieuwe jeugdnota aan de raad aan te kunnen bieden.
De wethouder zal de raad met opgaaf van redenen informeren waarom de datum van 1 maart 2021 niet wordt gehaald.

3. Mevrouw Gemici (GroenLinks) stelt vragen aan het college over de verschillende wijze waarop scholen omgaan met de noodopvang en de definiëring van 'kwetsbare leerlingen' en de coördinerende rol en het optreden van het college in deze.
Wethouder De Vroome antwoordt dat het college tijdens de eerste lockdown in de richting van de scholen en kinderopvang heeft gecommuniceerd over de definitie van kwetsbare leerlingen. Vervolgens is door het Rijk en de PO Raad steeds meer ruimte gegeven aan het woord 'kwetsbaar' en daar hebben sommige scholen ook gebruik van gemaakt. Scholen kunnen zelf het beste bepalen welke kinderen kwetsbaar zijn. Het college ziet geen grond om te interveniëren maar is wel in gesprek (wekelijks) met de schoolbesturen over o.a. de uitgangspunten en definities om meer één lijn te krijgen in de noodopvang. Binnenkort ontvangt de raad meer informatie via een raadsbrief.

4. Mevrouw Manders (Arnhem Centraal) stelt vragen over de **WMO-pas** naar aanleiding van signalen over het innemen van de pas indien men minder dan 12 keer per jaar gebruik maakt van de **AVAN taxi.**
Wethouder Van der Zee antwoordt dat door het college WMO-beleidsregels zijn vastgesteld die in 17 december 2019 met de raad zijn gedeeld. In deze beleidsregels zijn de adviezen van de adviesraad WMO verwerkt.
Per 1 april aanstaande vindt de effectuering van deze beleidsregels voor het vraagafhankelijk vervoer plaats. (Daarover hebben de betrokkenen onlangs een brief gehad).
Er is een apart Team Vervoer ingesteld om alle signalen op te vangen en vragen te beantwoorden. In de eerste week heeft het Team Vervoer ongeveer 130 personen gesproken. Hiervan hebben 33 inwoners aangegeven het niet eens te zijn met het stoppen van de pas. Voor hen is een gesprek ingepland met de eigen wijkcoach.
De beantwoording van de brief van het APCG zal door het college met de raad worden gedeeld. Uitgangspunt is, aldus de wethouder dat het WMO doelgroepen vervoer bedoeld is voor mensen met een beperking en een structureel vervoersprobleem.
Als blijkt dat de pas toch nodig is, ontvangen deze inwoners een nieuw beschikkingsbesluit van de sociale wijkteams.

BEHANDELRESULTAAT

Politieke Avond 27 januari 2021

De wethouder geeft aan dat het college de raad binnen 2 weken uitgebreid zal informeren over de ontwikkelingen t.a.v. het **doelgroepenvervoer** en de toekomst van AVAN. De wethouder adviseert de raad om deze informatie mee te nemen bij de visievorming over het sociaal domein.
Mevrouw Manders kondigt alvast aan dat zij een agenderingsverzoek zal doen van deze raadsbrief.
Desgevraagd geeft Van der Zee aan dat er geen sprake is van besparen en bezuinigen. Het gaat om normaliseren van de WMO-uitgaven. Tot slot antwoordt de wethouder dat hij aandacht schenken aan een goede afstemming tussen het Team Vervoer en de wijkcoaches om te voorkomen dat men van het kastje naar de muur wordt gestuurd.

5. De heer De Groot (Partij voor de Dieren) stelt vragen aan het college over de illegale kap van bomen op het talud bij Onderlangs.
Wethouder Bouwkamp antwoordt dat zij geen verklaring heeft voor het feit dat de ondernemer in de veronderstelling was dat er vergunningvrij gekapt kon worden. Zij legt uit dat de gemeente en de ODRA hebben aangegeven aan de ontwikkelaar dat er een plan ter beoordeling overlegd moet worden. Er was geen plan ingediend, derhalve was het toetsingsproces nog niet afgerond en heeft de ontwikkelaar geen omgevingsvergunning gekregen. Bouwkamp meldt dat gezien de grote mate van kap er ook geen goedkeuring afgegeven zou worden. Op de vervolgvraag van de heer Elfrink (SP) over de hoeveelheid bomen die dan wel gekapt hadden mogen worden, geeft Bouwkamp aan dat niet te kunnen zeggen omdat dat in samenhang wordt bepaald.
Wat betreft de tijdslijn meldt de wethouder dat op 5 januari in de ochtend melding is gedaan door een bewoner en dat diezelfde dag een stadsdeelmanager de kap heeft stilgelegd. Het college heeft aangifte gedaan bij de politie. Tevens wordt onderzocht wat de schade aan de stuwwal en de bomen is en hoe hiervoor een zo goed mogelijke compensatieregeling getroffen gaat worden.

6. De heer Spruijt (Arnhem Centraal) vraagt mede namens **de heer De Groot (Partij voor de Dieren)** aandacht voor het impulsief aanschaffen van een hond als oneigenlijk middel om de avondklok te omzeilen.
Wethouder Bouwkamp antwoordt dat het college de opvatting van de 2 fracties deelt dat het ongewenst is een hond aan te schaffen om de avondklokregels te omzeilen. Er is navraag gedaan bij het Dierentehuis Arnhem e.o., hieruit bleek dat er geen extra aanvragen zijn gedaan i.v.m. de coronamaatregelen. Tot slot geeft de wethouder aan dat het Dierentehuis sowieso bij aanvragen werkt met een vragenlijst en dat een zorgvuldige procedure wordt gehanteerd voordat een dier geadopteerd kan worden.

Toezeggingen
Wethouder de Vroome zegt toe om, na enkele gesprekken met de schoolbesturen, de raad via een raadsbrief te informeren over de stand van zaken betreffende het IHP VO.
Wethouder De Vroome zal de raad met opgaaf van redenen informeren waarom de datum van 1 maart 2021 (voor het opstellen van de nieuwe Jeugdnota) niet wordt gehaald.

Videoverslag

Het videoverslag van dit agendapunt is te bekijken via de website http://arnhem.raadsinformatie.nl/

De raadsadviseur,
E.J.S. Dirksen

De voorzitter,
A. Marcouch

Aan de gemeenteraad

Datum : 2 maart 2021
Zaaknummer : 551308
Contactpersoon : Lotte Barink
Telefoonnummer : 026 3771725

Onderwerp: Raamwerk jeugdbeleid

Geachte voorzitter en leden,

Wij stellen u voor kennis te nemen van het concept raamwerk voor het jeugdbeleid 2021-2025. We zetten hiermee een eerste stap in het uitvoeren van de motie “de Arnhemse jeugd verdient een nieuwe Jeugdnota!” (20M134). Daarnaast komen we hiermee tegemoet aan de toezegging die door wethouder de Vroome is gedaan tijdens de raadsvergadering van woensdag 27 januari.

Achtergrond
In juli 2020 heeft de gemeenteraad motie 20M134 aangenomen om te komen tot een nieuwe jeugdnota. Directe aanleiding hiervoor was het rapport van de rekenkamer "It takes Arnhem to raise a child'. In de motie is aangegeven dat het van belang is dat de jeugdnota aansluit op de integrale visie sociaal domein. Daarnaast moet het traject om te komen tot een jeugdnota worden opgezet met inwoners, ketenpartners en gemeenteraad.

In september 2020 kregen we helaas te maken met een tweede golf van coronabesmettingen, leidend tot steeds strengere maatregelen om onderlinge contacten te beperken. Hierdoor moesten wij samen met onze ketenpartners alle zeilen bijzetten om te zorgen dat onderwijs, opvang en ondersteuning van onze jongeren zoveel mogelijk doorgang kon vinden. In de coronanieuwsbrieven hebben wij hierover informatie gegeven. Dit heeft ertoe geleid dat we noodgedwongen onze plannen moesten bijstellen. Ook wij vinden aansluiting op de integrale visie Sociaal Domein en de dialoog met de stad namelijk van groot belang voor het tot stand komen van de jeugdnota.

De nieuwe planning voor de integrale visie SD en de jeugdnota ziet er nu als volgt uit.



We hopen dat dit raamwerk jeugdbeleid (zie bijlage) een verhelderend overzicht geeft van de samenhangende inzet die de gemeente samen met vele partners in de stad pleegt, om ervoor te zorgen dat Arnhemse kinderen en jongeren gezond en veilig opgroeien en gelijke kansen krijgen om zich in vrijheid te ontwikkelen.

Graag gaan we met uw raad in gesprek over dit raamwerk. Daardoor kan de raad richting geven aan de nadere uitwerking van de jeugdnota en krijgen wij in een vroegtijdig stadium input van de raad.

We kunnen ons voorstellen dat de bespreking van dit concept raamwerk zich vooral richt op de volgende vragen:

- Welke aanvullende informatie heeft u van het college nodig? Welke (informatieve) vragen heeft u nog? We kunnen ons voorstellen dat we hiervoor een (digitale) informatiemarkt organiseren waarbij ambtenaren en een aantal partners (bijv. scholen, jongerenwerk, VGGM, jeugdhulpaanbieders, sociaal wijkteam) beschikbaar zijn voor het beantwoorden van technische vragen van raadsleden.
- Wat zijn punten waar u aanvullende of andere kaders zou willen stellen dan het college in dit raamwerk beschrijft?

We gaan graag met uw raad in overleg over de beste wijze waarop we dit gesprek kunnen vormgeven.

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

P.J. Altena A. Marcouch

Bijlage:
- Raamwerk jeugdbeleid

Raamwerk jeugdbeleid

1. Inleiding

In juli 2020 heeft de gemeenteraad een motie (20M134) aangenomen om te komen tot een nieuwe jeugdnota. Directe aanleiding hiervoor was het rapport van de rekenkamer ''It takes Arnhem to raise a child'. In de motie is aangegeven dat het van belang is dat de jeugdnota aansluit op de integrale visie sociaal domein. Daarnaast moet het traject om te komen tot een jeugdnota worden opgezet met inwoners, ketenpartners en gemeenteraad. In september 2020 kregen we helaas te maken met een tweede golf van coronabesmettingen leidend tot steeds strengere maatregelen om onderlinge contacten te beperken. Hierdoor moesten wij samen met onze ketenpartners alle zeilen bijzetten om te zorgen dat onderwijs, opvang en ondersteuning van onze jongeren zoveel mogelijk doorgang kon vinden. In de corona nieuwsbrieven hebben wij hierover informatie gegeven. Dit heeft ertoe geleid dat we noodgedwongen onze plannen moesten bijstellen. Ook wij vinden aansluiting op de integrale visie Sociaal Domein en de dialoog met de stad namelijk van groot belang voor het tot stand komen van de jeugdnota. De nieuwe planning voor de integrale visie SD en de jeugdnota ziet er nu als volgt uit:



Er is een sterke samenhang tussen het jeugdbeleid en de integrale visie op het sociaal domein. Op 18 maart is er een sessie met verschillende partners, organisaties, betrokken inwoners en de gemeenteraad als toehoorder. De visie sociaal domein schetst de overkoepelende doelen en uitgangspunten voor het brede sociaal domein in de gemeente Arnhem (waaronder jeugd). We verwerken de opbrengsten van de sessie op 18 maart, de kaders uit de visie sociaal domein en uw input op dit raamwerk voor het jeugdbeleid in de definitieve versie van het beleidsplan. Deze bieden we voor de zomer aan uw raad aan.

Voorstel voor de bespreking in de gemeenteraad
In dit raamwerk schetsen we uitgangspunten, doelen en een veelheid aan activiteiten die de gemeente op verschillende niveaus uitvoert of subsidieert. Graag gaan we met de raad in gesprek over dit raamwerk, juist omdat het nog niet gaat over een definitieve beleidsnota. Daardoor kan de raad in een vroegtijdig stadium richting geven aan de nadere uitwerking van de jeugdnota en eventuele verdiepende informatieve vragen stellen. In de verdere uitwerking van dit document stellen wij u vragen waar wij u uitnodigen input op te geven.

2. Scope en wettelijke / beleidsmatige kaders

Gemeenten hebben een belangrijke rol in het welzijn, de gezondheid en de veiligheid van kinderen of jongeren, in de leeftijd van -9 maanden tot 27 jaar.

- Al voordat een kind geboren is heeft de gemeente vanuit de Wet Publieke Gezondheid de belangrijke taak om kinderen een kansrijke en veilige start te geven. Door (kwetsbare) ouders te helpen in de ondersteuning bij een zwangerschap en daarna in de opvoeding. De VGGM is een belangrijke partner bij de uitvoering daarvan. Ook voert VGGM andere taken uit voor kinderen van 0 tot 18 jaar, met als doel het volgen van de groei en ontwikkeling van kinderen. Bijvoorbeeld door de consultatiebureaufunctie, het vaccinatieprogramma, de schoolarts en voorlichting en advies op scholen.
- Verder zijn gemeenten vanuit de Jeugdwet verantwoordelijk voor jeugdhulp aan kinderen in de leeftijd van 0-18 jaar (of van 0-23 als je uitgaat van de Verlengde Jeugdwet). Dat betekent dat gemeenten zorgen voor inzet op preventie en ondersteuning om inzet van specialistische zorg te voorkomen. Voor de jeugdigen die meer hulp nodig hebben, kopen gemeenten passend jeugdhulpaanbod in van goede kwaliteit. Verder hebben de gemeenten een belangrijke rol in het waarborgen van de veiligheid van kinderen.
- Ook als kinderen 18 worden en voor de wet volwassen zijn, is de gemeente er om kwetsbare jongeren zo optimaal mogelijk te begeleiden naar zelfstandigheid (Wmo, Wet Langdurige Zorg, Participatiewet, Wet op de Gemeentelijke Schuldhulpverlening, Zorgverzekeringswet, Leerplichtwet). Bijvoorbeeld in de overgang van de middelbare school naar een vervolgopleiding of een baan. Of in het bieden van begeleiding of een beschermde woonomgeving, zodat een jongere kan meedoen in de samenleving.
- Daarnaast heeft de gemeente deels wettelijke en deels zelf gekozen taken op het gebied van onderwijsachterstanden, voor- en vroegschoolse educatie (peuterspeelzalen, kinderopvang, aanvullend taalonderwijs), voortijdig schoolverlaten, inzet op een startkwalificatie voor jongeren en op het gebied van welzijns- en jongerenwerk. De samenwerking met het onderwijs is hierbij van groot belang.

Integraal jeugdbeleid voor de leeftijdsgroep -9 maanden tot 27 jaar beslaat deze breedte aan terreinen. Op veel van deze terreinen heeft de gemeenteraad recent kaders of uitvoeringsplannen vastgesteld. Denk bijvoorbeeld aan de herijking welzijn (moet nog meningvormend worden besproken), de meerjarige educatieve agenda, de armoedenota, de schuldenaanpak, enzovoorts. In de jeugdnota beschrijven we de rode draad, de strategie en de samenhang tussen deze plannen. En doen we een aantal voorstellen om die samenhang te verbeteren waar dat nodig is.

Vraag aan de raad: is deze scope volledig of mist u nog andere belangrijke kaders die in de jeugdnota moeten worden meegenomen?

Relevante ontwikkelingen op Rijksniveau
De Rijksoverheid heeft grote invloed op het gemeentelijke jeugdbeleid. Bijvoorbeeld in wettelijke kaders en de opdracht aan gemeenten, maar ook in de budgetten die het Rijk hieraan koppelt. In diverse landelijke rapporten, o.a. van het Sociaal Cultureel Planbureau en adviesbureau AEF is gereflecteerd op de wettelijke taken rondom jeugd(beleid). Daarin zijn ook de financiële tekorten op de jeugdzorg meegenomen. Enkele relevante conclusies van die rapporten zijn:

- De taken die in 2015 zijn gedecentraliseerd naar gemeenten (Participatiewet, Wmo en Jeugdwet) zijn gebaseerd op de gedachte dat gemeenten zorg en ondersteuning dichter bij de inwoners organiseren. In samenhang met ondersteuning van gezinnen bij werk, inkomen en schulden. Waarbij wordt uitgegaan van zelfredzaamheid en eigen kracht van inwoners en hun omgeving.
- In de praktijk blijkt dat de eigen kracht van mensen, waaronder ook jeugdigen, is overschat. De draagkracht van (kwetsbare) mensen lijkt beperkter. Er is bijvoorbeeld geen groei van vrijwilligerswerk of mantelzorg.

- De gewenste integrale aanpak en brede toegankelijkheid van gemeenten is deels van de grond gekomen door de ontwikkeling van sociale wijkteams. Maar niet alle beloften zijn ingelost.
- Op basis van bovenstaande constateringen zijn er tekorten ontstaan bij gemeenten. is het logisch dat er tekorten ontstaan bij gemeenten. Voor de jeugdzorg gaat dat om grote tekorten van ca. 1,4 – 1,8 miljard (landelijke totaal). Gebaseerd op een stijging van de kosten van jeugdzorg van 3,4 miljard naar 5,2 miljard euro. Deze tekorten worden onder andere l veroorzaakt door:
    - Er is sprake van lagere uitstroom uit jeugdhulp; de instroom voor jeugdhulp is niet gestegen.
    - De kosten voor inzet van ambulante jeugdhulp zijn gestegen.
    - De doelgroep die gebruikmaakt van jeugdhulp is groter geworden. Het gemiddelde inkomen van gezinnen die beroep doen op jeugdhulp is significant hoger dan voorheen. Steeds minder problemen worden gezien als ‘normaal’ onderdeel van opgroeien en opvoeden.
    - Het effect van investeren in preventie en vroegsignalering is moeilijk te bewijzen en (nog) niet zichtbaar.

Er is op Rijksniveau dus veel in beweging. Zowel op het gebied van budgetten, als op het gebied van verwachtingen. Voor Arnhem betekent dit enerzijds dat de lobby bij het Rijk voor voldoende budget voor jeugdhulp moet worden voortgezet. Anderzijds dat we realistisch moeten kijken naar onze inzet op preventie. Draagt deze inzet werkelijk bij aan het voorkomen van gespecialiseerde hulp? Of investeren we in bepaalde voorzieningen (bijv. ontmoetingsplekken, opvoedondersteuning, jongerenwerk) omdat het in zichzelf waardevol is. Veel van de aanbevelingen die AEF doet, zoals het investeren in een praktijkondersteuner jeugd bij huisartsen, heeft de gemeente Arnhem inmiddels (o.a. via de maatregelen in het kader van de taskforce jeugd) al ingezet.

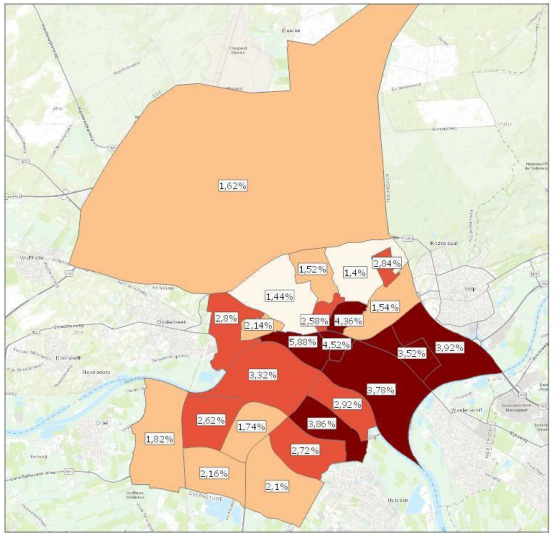
Vraag aan de raad: welke van de bovengenoemde ontwikkelingen vindt u van belang voor de stad Arnhem? Waarop zouden wij volgens u het meest moeten inzetten?

3. Enkele belangrijke cijfers en trends

Als input voor de jeugdnota vindt u hieronder een overzicht van een aantal belangrijke kerngetallen voor jeugd in Arnhem[1]. In het Rekenkamerrapport 'It takes Arnhem to raise a child' wordt benadrukt dat cijfermatig inzicht in de kenmerken van de jeugd in Arnhem nodig is om te bepalen welke maatregelen het meest belangrijk zijn. In het definitieve jeugdbeleid zullen we dit verder aanvullen, ook op basis van wat u ons meegeeft.

<u>Algemeen & preventief</u>

- In Arnhem wonen per 1 januari 2020 161.133 mensen.
- Van alle Arnhemmers is 28,8 procent tussen de 0 en 25 jaar oud. Dat gaat om 46.406 kinderen en jongeren.
- In Arnhem is 8,2 procent van de huishoudens een eenoudergezin. Het landelijke gemiddelde is 7,4 procent.
- In Arnhem leeft 11 procent van de kinderen in een uitkeringsgezin. Het landelijke gemiddelde is 6 procent.
- Van de Arnhemse kinderen heeft 3,42 procent een handicap (lichamelijk, verstandelijk, zintuigelijk of meervoudig). Landelijk gezien gaat dat om 2,72 procent.
- 1 op de 5 Arnhemmers (20%) heeft een inkomen van maximaal 120% van het sociaal minimum. Dat is meer dan gemiddeld in Nederland (13,2% in 2019).
- Het aantal voortijdig schoolverlaters is in schooljaar 2018-2019 voor het eerst in de afgelopen jaren afgenomen van 3,05% naar 2,69%.
- Het aantal sportlidmaatschappen van kinderen neemt af.
- Arnhem staat in top 20 van wijken met de meeste kansenongelijkheid in het onderwijs.



Voortijdig schoolverlaters 2015-2019
Percentage voortijdig schoolverlaters per wijk

[1] Bron: Staat van de Stad Arnhem 2020, Arnhem in Cijfers, Waar staat je gemeente.nl.

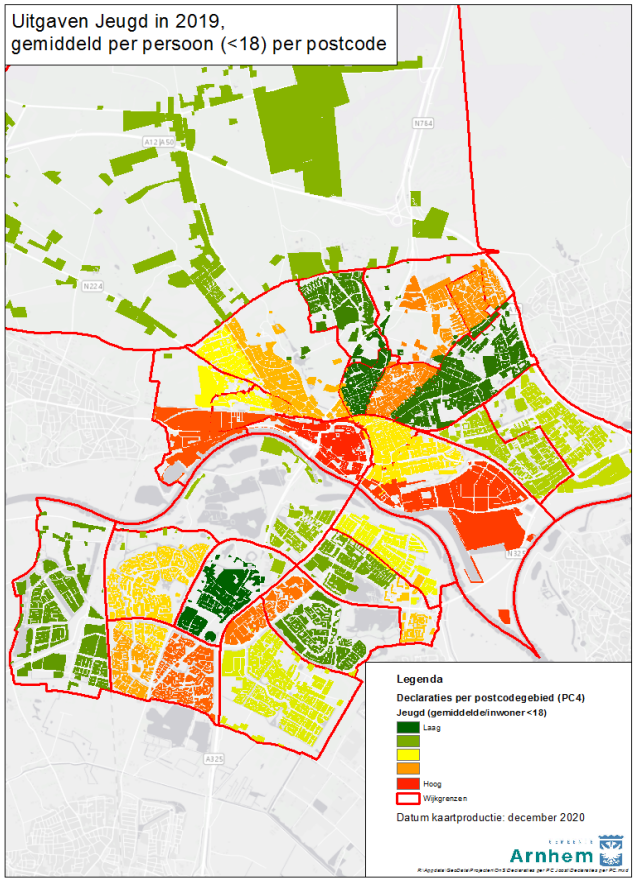


Armoede en schulden in 2019
Aandeel huishoudens met inkomen tot 120% van het sociaal minimum per wijk

Ondersteuning

- Per 1000 inwoners gaan 12,3 kinderen naar het speciaal onderwijs. Voor heel Nederland gaat dat om 6,1 kind per 1000 inwoners.
- 13,64 procent van de Arnhemse kinderen is een achterstandsleerling.
- Het aantal jongeren met een WW-uitkering of een bijstandsuitkering is in het afgelopen jaar flink gestegen. Landelijk zien we een stijging van 111% van het aantal jongeren in de WW.
- Ruim 20% van alle jonge kinderen (2 jaar) in Arnhem krijgt een indicatie voor voorschoolse educatie. Dat houdt in dat zij een (risico hebben op) een taal of ontwikkelingsachterstand. 85 procent van deze kinderen gaat naar een locatie voor voorschoolse educatie.
- Van de Arnhemse jeugdigen ontvangt 10,1 procent jeugdhulp.
- In 2018 en 2019 stijgt het aantal jongeren dat hulp kreeg vanuit de Jeugdwet. In 2019 is de groei nog 7%. In 2020 (voorlopige cijfers) daalt het aantal zorgtoewijzingen juist. Wel neemt het aantal complexe en langdurende casussen toe.
- In de bovengenoemde evaluaties van de Jeugdwet constateren de onderzoekers dat de doelgroep die gebruikmaakt van jeugdhulp groter is geworden. Het gemiddelde inkomen van gezinnen die een beroep doen op jeugdhulp is significant hoger dan voor de decentralisaties in 2015. In deze staat van de stad is te zien dat deze ontwikkeling ook geldt voor Arnhem. De kaarten van sociale problematiek stroken niet één op één met de kaarten waarop de uitgaven voor jeugdhulp te zien zijn. Oftewel: op dit moment ontvangen niet de wijken met de meest kwetsbare jeugd de meeste jeugdhulp.

Uitgaven jeugdhulp in 2019
Gemiddelde uitgaven per jeugdige per wijk



Vraag aan de raad:
Welke van bovenstaande cijfers zijn volgens u van belang om richting te geven aan de jeugdnota? Welke belangrijke cijfers mist u nog?

4. Uitgangspunten

Er zijn nogal wat betrokkenen in het speelveld ‘jongeren in Arnhem van -9 maanden tot 27 jaar’. Ouders, leerkrachten, familie, vrienden, verenigingen en clubs, welzijns- en jongerenwerkorganisaties, huisartsen, sociale wijkteams, jeugdhulpaanbieders, de VGGM, enzovoorts. We denken daar geen blauwdruk voor te kunnen opstellen en dat willen we ook niet. Op deelterreinen hebben we ook al nader uitgewerkte plannen, samen met die partners opgesteld[2].

Er is daarbij een aantal uitgangspunten of leidende principes voor de beweging die we graag willen maken op het gebied van jeugdbeleid in Arnhem. We willen:

- Investeren in het leefsysteem van het kind (thuis-school-omgeving) om de sociale veerkracht van het kind te versterken.
- De sociale basis versterken in de stad in de vorm van algemene en voorliggende voorzieningen voor alle jeugdigen en hun ouders.
- Een aantal specialistische maatwerkvoorzieningen transformeren naar een aanbod waar alle jeugdigen gebruik van kunnen maken.
- Ouders tijdelijk hulp bieden bij de opvoeding zodat zij leren om hun kinderen daarna zelf te ondersteunen.
- In de kansarme wijken meer ondersteuning bieden aan jeugdigen en hun ouders.
- Ondersteuning bieden in de eigen leefwereld van de jeugdige, zo dichtbij mogelijk (op school en in de thuisomgeving).

Deze uitgangspunten hanteren we al langer, soms iets anders geformuleerd. Dit zijn leidende principes die we hanteren als manier van kijken en als houvast bij het nastreven van onze doelen. Deze doelen beschrijven we hieronder.

Vraag aan de raad:
Wat vindt u van bovenstaande uitgangspunten? Zijn er belangrijke uitgangspunten die u mist?

[2] Het gaat bijvoorbeeld om de uitvoeringsplannen Gezond en fit, maatregelenpakket taskforce jeugdzorg etc. Zie bijlage 1 voor een overzicht.

5. Doelen

Ons overkoepelende doel is dat Arnhemse kinderen veilig en gezond opgroeien en gelijke kansen krijgen om zich te ontwikkelen. Waar dat niet zelfstandig lukt, bieden wij (tijdelijke) ondersteuning of activering. Dit is onze wettelijke, maar ook een met overtuiging gekozen taak.

We zien dat er in Arnhem een grote uitdaging ligt. De coronacrisis heeft dat nog scherper voor het voetlicht gebracht. De negatieve effecten van de lockdown raken juist de inwoners, kinderen en jongeren, die al minder kansen hadden. Kinderen die moeite hebben om mee te komen op school, met een (dreigend) onveilige thuissituatie of die psychisch kwetsbaar zijn. Kinderen met ouders die weinig inkomsten hebben, weinig kansen om te oefenen met de Nederlandse taal of weinig stimulering om naar buiten te gaan en te bewegen.

In Arnhem is deze kansenongelijkheid nog sterker te zien dan elders in het land. Dit college wil dat doorbreken. Het tegengaan van de tweedeling in onze stad begint bij het bieden van voldoende kansen aan onze kinderen en jongeren, van -9 maanden tot 27 jaar.

Op het gebied van jeugd stellen we onszelf, ook in andere nota's, visies en uitvoeringsplannen, daarom de volgende concretere ER-doelen. Om een goed overzicht te bieden, hanteren we hierbij de (landelijk gebruikelijke) indeling die de Rekenkamer ook adviseerde:

Gezond opgroeien

- Meer kinderen van 4-12 jaar voldoen weer aan de beweegnorm: 5 uur per week bewegen
- Het consultatiebureau heeft alle jonge kinderen in beeld
- Het aantal kinderen met overgewicht en obesitas neemt af
- Een steeds meer rookvrije en alcoholvrije omgeving voor kinderen en jongeren
- Minder jeugdigen zijn van specialistische zorg afhankelijk

Kansrijk opgroeien

- Minder jongeren verlaten het onderwijs zonder startkwalificatie
- Meer voortijdig schoolverlaters worden succesvol begeleid naar school of werk
- Meer jongeren in een kwetsbare positie maken succesvol de overstap van onderwijs naar de arbeidsmarkt
- Meer jongeren kunnen meedoen aan het dagelijks leven (link naar armoedebeleid?)
- Alle kinderen krijgen een passend voorschools aanbod gericht op inclusie en kansengelijkheid
- Meer inzet op overgangsmomenten van voorschool - primair onderwijs - voortgezet onderwijs - vervolgonderwijs of werk worden
- Ook kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte kunnen gebruik maken van een voorliggend aanbod (bijvoorbeeld sport, kinderwerk of BSO)

Veilig opgroeien

- Meer jeugdigen wonen veilig thuis
- Minder kinderen met jeugdbeschermingsmaatregelen
- Minder jeugdhulp met verblijf

Opvoeding

- Aanstaande kwetsbare ouders worden ondersteund in de zwangerschap (Kansrijke Start)
- Er is een voorliggend aanbod opvoedingsondersteuning
- Minder kinderen lijden onder de (complexe) scheiding van hun ouders
- Meer Arnhemmers aan het werk
- Meer Arnhemmers financieel zelfstandig (draagt bij aan stabiliteit gezinnen)

Hiermee hebben we de uitgangspunten (welke leidende principes hanteren we) en overkoepelende doelen op het gebied van jeugd beschreven. In de volgende paragraaf schetsen we de strategie tot nu toe in de breedheid van het jeugdveld in de gemeente Arnhem.

Vraag aan de raad:
Heeft u aanvullingen op bovenstaande doelen?

6. Onze strategie tot nu toe

In de tabel in bijlage 1 geven we een overzicht van de inzet van de gemeente en onze maatschappelijke partners voor jeugdigen in Arnhem. Dit is uitgesplitst naar verschillende leeftijdsfasen (-9 maanden tot 27 jaar), de relatie met de verschillende doelstellingen (gezond, kansrijk, veilig, opvoeden) en de drie niveaus van preventie zoals het Nederlands Centrum Jeugdgezondheid die hanteert. Deze indeling sluit aan bij de adviezen van de Rekenkamer.

Speelveld:

- In de basis zijn ouders zelf verantwoordelijk voor het opvoeden van hun kinderen. Daarbij zijn er allerlei activiteiten en ontwikkelmogelijkheden op school en op de opvang. Er is een grote vrijwillige inzet in onze stad en er zijn allerlei sociale netwerken, verenigingen en verbanden waarin kinderen en jongeren zich begeven.
- De gemeente subsidieert een grote diversiteit aan partijen in de sociale basis, die zich richten op het bevorderen van een gezonde leefstijl, spelen en bewegen, jeugdgezondheidszorg, het bieden van mogelijkheden voor ontmoeten en activiteiten van jong tot oud. Dit zorgt voor een sterkere sociale context op wijkniveau, en maakt dat er nabij steuntjes in de rug gegeven kunnen worden waar nodig. Dit wordt zowel stedelijk als wijkgericht aangestuurd. Het zwaartepunt van deze investeringen ligt bij de jongste kinderen (inzet van VGGM / Jeugdgezondheidszorg).
- De sociale wijkteams zijn een enorm belangrijke schakel, enerzijds als bieder van lichte kortdurende coaching en ondersteuning en als link naar het voorliggend veld, maar anderzijds ook als toegangspoort tot gespecialiseerde hulp. Vanuit deze brede positie kunnen wijkcoaches de juiste ondersteuning inzetten op het juiste moment. Wijkcoaches maken een integraal toekomstplan en kunnen gespecialiseerde hulp indiceren. Ook huisartsen en gecertificeerde instellingen (o.a. jeugdbescherming Gelderland, jeugd veilig verder) kunnen indiceren.
- Gespecialiseerde hulp (ambulante begeleiding, behandeling, jeugdhulp met verblijf) is regionaal ingekocht middels raamcontracten waarbij wordt betaald per traject (PxQ).

De bovengenoemde uitgangspunten en doelen vragen om een concrete vertaling naar opdrachten aan onze uitvoeringsorganisaties. De strategie is er tot nu toe op gericht om steeds meer te investeren in de ‘sociale basis’. En om in te zetten op plekken waar de problematiek het grootst is. Enkele recente voorstellen / activiteiten die daarbij passen:

- De beleidsregels voor de wijkteams zijn aangescherpt zodat zij duidelijke kaders hebben wanneer zij specialistische zorg inzetten en wanneer niet
- Inzet van praktijkondersteuners jeugd bij huisartsen
- Wijkcoaches doen meer kortdurende coaching en begeleiding zelf
- De wijk de school in (rolmodellen, jongerencoaches, ouders) en de school voor de wijk (naschools aanbod, maatschappelijke betrokkenheid)
- Inperken aanbod maatwerkvoorzieningen (niet vastgesteld)
- Wijkaanpak doorontwikkelen, extra inzet op (voorkomen) kwetsbare wijken (Arnhem Oost aanpak, stadsvernieuwing 4.0)
- Herijking sociale basis (om ook meer opgavegericht te kunnen sturen op preventie / opgroeien en ontwikkelen, aansluiten op behoefte, kracht en mate van problematiek in wijken)
- Specifieke problematiek anders aanpakken: complexe scheidingen, doorbraakmethode (Sociaal Hospitaal), mobility mentoring bij schuldenproblematiek

Vraag aan de raad:
Wat vindt u van deze strategie? Heeft u aanvullingen?

Bijlage 1.
Activiteitenoverzicht jeugd

In onderstaande tabel geven we een schetsmatig overzicht van de diversiteit aan activiteiten die vanuit de gemeente Arnhem en door onze maatschappelijke partners op het brede gebied van jeugd worden uitgevoerd.[3] Dit doen we voor de verschillende leeftijdscategorieën, gekoppeld aan de vier doelstellingen die de Rekenkamer hierbij benoemde (gezond, kansrijk, veilig, opvoeden) en onderverdeeld in drie niveaus van preventie zoals het Nederlands Centrum Jeugdgezondheid die hanteert. De bedoeling van deze tabel is om de breedte van het speelveld te laten zien en nadrukkelijk niet om compleet te zijn.

	Van -9 maanden tot 2 jaar	**2-4 jaar**	**4-12 jaar**	**13-18 jaar**	**18 - 27 jaar**
Sociale basis / algemene voorzieningen / universele preventie	Gezond: - Jeugdgezondheidszorg - Gezonde zwangerschap, - Kansrijke Start - Programma's: Nu niet Zwanger, Samen Starten, Stevig Ouderschap, VoorZorg Prenatale huisbezoeken en geboortezorg - Inzet POH jeugd alle leeftijden - Coaching en begeleiding door wijkcoaches zelf	Gezond: - Jeugdgezondheidszorg - Inzet POH jeugd alle leeftijden (Taskforce) - Coaching en begeleiding door wijkcoaches zelf	Gezond: - Jeugdgezondheidszorg - Inzet POH jeugd alle leeftijden (Taskforce) - Spelen en Bewegen in - Coaching en begeleiding door wijkcoaches zelf de wijk (openbare ruimte) - Vitale en Rookvrije Sportaccommodaties - JOGG = Jongeren op Gezond Gewicht - Vaardig in Bewegen (2+1+2 uur beweging) - Gezonde School (o.a. mondzorg) - Rookvrije schoolterreinen en speeltuinen - Fietsstimulering > naar school op de fiets (fietsclinics)	Gezond: - Jeugdgezondheidszorg - Inzet POH jeugd alle leeftijden (Taskforce) - Coaching en begeleiding door wijkcoaches zelf - Vitale en rookvrije sportaccommodaties en –verenigingen - Gezonde School (alcohol, drugs, middelen, mondzorg) - Rookvrije schoolterreinen - Fietsstimulering (naar school op de fiets)	Gezond: - Coaching en begeleiding door wijkcoaches zelf Vitale en rookvrije sportaccommodaties en –verenigingen - Urban Sports: ongebonden sport + bewegen in de openbare ruimte - Inzet POH jeugd alle leeftijden (Taskforce)
	Kansrijk: – Speelmorgens	Kansrijk: - Gesubsidieerde peuteropvang	Kansrijk: - Kinderwerk - Naschools onderwijs	Kansrijk: - Jongerenwerk - Naschools onderwijs	Kansrijk: - Jongerenwerk
	Veilig: - Jeugdgezondheidszorg	Veilig: - Jeugdgezondheidszorg	Veilig: - Jeugdgezondheidszorg	Veilig: - Jeugdgezondheidszorg	Veilig: - Jongerenwerk
	Opvoeden: – Speelmorgens	Opvoeden: - Gesubsidieerde peuteropvang	Opvoeden: – Kinderwerk	Opvoeden: – Jongerenwerk	Opvoeden: - Jongerenwerk

[3] In dit overzicht staan de activiteiten van andere partijen in het jeugdveld niet vermeld (bijvoorbeeld onderwijs). Dit omdat deze partijen vanuit andere wetgeving werken en hiervoor eigen budget ontvangen. Dit neemt niet weg dat wij ons hier als samenwerkende partners in kunnen versterken.

Selectieve preventie	Gezond: - Voorlichting aan zwangere vrouwen over risico's roken	Gezond:	Gezond: - Gezonde School (roken, alcohol, etc.) - Verslavingspreventie Iriszorg	Gezond: - Preventieprogramma Alcohol en drugs - Gezonde School (roken, alcohol, etc.) - Verslavingspreventie Iriszorg	Gezond: - Gezonde School (roken, alcohol, etc.) - Verslavingspreventie Iriszorg
	Kansrijk: - Kansrijke start (o.a. samenwerking JGZ, kraamzorg, SWT e.a) - Sociaal medische indicatie voor kinderopvang	Kansrijk: - Kansrijke start (o.a. samenwerking JGZ, kraamzorg, SWT e.a.)	Kansrijk: - Soepele overgang POVO (school's cool, PU)	Kansrijk: - Voorkomen van voortijdig schoolverlaten (o.a. preventieve inzet van lichte hulpverlening in het onderwijs) - Overgang POVO (School's cool, PU). - Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren (inzetten op goede overgang 18- 18+, maatwerk in schuldenaanpak, link naar activerend werk)	Kansrijk: - Voorkomen voortijdig schoolverlaten (o.a. ondersteuning tijdens stage) - Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren (inzetten op goede overgang 18- 18+, maatwerk in schuldenaanpak, link naar activerend werk)
	Veilig: - Vroegsignaleren en voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling door inzet Meldcode - Programma's: Nu niet Zwanger, Samen Starten, Stevig Ouderschap, VoorZorg	Veilig: - Vroegsignaleren en voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling door inzet Meldcode - Deskundigheidsbevordering van professionals in herkennen van signalen kindermishandeling	Veilig: - Vroegsignaleren en voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling door inzet Meldcode - Deskundigheidsbevordering van professionals in herkennen van signalen kindermishandeling	Veilig: - Vroegsignaleren en voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling door inzet Meldcode - Deskundigheidsbevordering van professionals in herkennen van signalen kindermishandeling - BOTOC: breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (o.a. aanpak drugscriminaliteit po scholen)	Veilig: - Vroegsignaleren en voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling door inzet Meldcode - Deskundigheidsbevordering van professionals in herkennen van signalen kindermishandeling - BOTOC: breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (o.a. aanpak drugscriminaliteit po scholen)
	Opvoeden:	Opvoeden:	Opvoeden:	Opvoeden: - Voorlichting en activiteiten op middelbare scholen over seksuele diversiteit (LHBTIQ+)	Opvoeden: - Jongeren helpen met maken van geldplannen met Startpunt Geldzaken

				- Lesaanbod (financiële educatie) op middelbare scholen in de Week van het Geld	- Campagne Geldzorgen samen komen we eruit voor jongeren + ketenpartners trainen in herkennen signalen van schulden
Ondersteuning (licht & gespecialiseerd)	Gezond: - Programma's: Nu niet Zwanger, Samen Starten, Stevig Ouderschap, VoorZorg - Zorgaanbod in kader van de Jeugdwet, ingekocht bij jeugdzorgaanbieders	Gezond: – Peutergym op alle VVE-locaties voor motorische ontwikkeling (onderdeel VVE/OAB beleid) – Zorgaanbod in kader van de Jeugdwet, ingekocht bij jeugdzorgaanbieders	Gezond: - JOGG = Jongeren op Gezond Gewicht - Zorgaanbod in kader van de Jeugdwet, ingekocht bij jeugdzorgaanbieders	Gezond: - Leefstijlcoaching door Sportbedrijf Arnhem: X-fitt - Zorgaanbod in kader van de Jeugdwet, ingekocht bij jeugdzorgaanbieders	Gezond: - Leefstijlcoaching door Sportbedrijf Arnhem: X-fitt - Zorgaanbod in kader van de Jeugdwet, ingekocht bij jeugdzorgaanbieders
	Kansrijk: - Kansrijke start (o.a. samenwerking JGZ, kraamzorg, SWT e.a) - Sociaal medische indicatie voor kinderopvang	Kansrijk: - Kansrijke start (o.a. samenwerking JGZ, kraamzorg, SWT e.a.)	Kansrijk: - OAB/bestrijding taalachterstanden (vooral door onderwijs zelf met een plus vanuit gemeente) - Ouderprogramma's logo 3000	Kansrijk: - Voorkomen van voortijdig schoolverlaten (o.a. preventieve inzet van lichte hulpverlening in het onderwijs) - Buddytraject voor AMV'ers (alleenstaande minderjarige vluchtelingen) voor het verbreden van hun sociale netwerk - Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren (inzetten op goede overgang 18- 18+, maatwerk in schuldenaanpak, link naar activerend werk) - Meer en passend woonaanbod creëren voor kwetsbare jongeren (van opvang tot beschermd wonen)	Kansrijk: - Begeleiding in de overstap van onderwijs naar arbeidsmarkt (specifieke aandacht voor jongeren met niet-Westerse migratieachtergrond) - Buddytraject voor AMV'ers (alleenstaande minderjarige vluchtelingen) voor het verbreden van hun sociale netwerk - Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren (inzetten op goede overgang 18- 18+, maatwerk in schuldenaanpak, link naar activerend werk) - Meer en passend woonaanbod creëren voor kwetsbare jongeren (van opvang tot beschermd wonen)

	Veilig: - Hulpaanbod om veiligheid in gezinnen te herstellen (Inkoop Sociaal Domein) - Aanpak complexe scheidingen - Verkorten en versterken keten jeugdbescherming (Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming)	Veilig: - Hulpaanbod om veiligheid in gezinnen te herstellen (Inkoop Sociaal Domein) - Aanpak complexe scheidingen - Verkorten en versterken keten jeugdbescherming (Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming)	Veilig: - Hulpaanbod om veiligheid in gezinnen te herstellen (Inkoop Sociaal Domein) - Aanpak complexe scheidingen - Verkorten en versterken keten jeugdbescherming (Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming)	Veilig: - Hulpaanbod om veiligheid in gezinnen te herstellen (Inkoop Sociaal Domein) - Aanpak complexe scheidingen - Verkorten en versterken keten jeugdbescherming (Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming) - BOTOC: breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (o.a. aanpak drugscriminaliteit po scholen)	Veilig: - Hulpaanbod om veiligheid in gezinnen te herstellen (Inkoop Sociaal Domein) - Aanpak complexe scheidingen - Verkorten en versterken keten jeugdbescherming (Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming) - BOTOC: breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (o.a. aanpak drugscriminaliteit po scholen)
	Opvoeden: – Armoede- en schuldenaanpak voor ouders – Steungezinnen (MEE) – HomeStart	Opvoeden: – Armoede- en schuldenaanpak voor ouders – Steungezinnen (MEE) – HomeStart	Opvoeden: – Armoede- en schuldenaanpak voor ouders – Steungezinnen (MEE) – HomeStart	Opvoeden: – Armoede- en schuldenaanpak voor ouders – Steungezinnen (MEE) – HomeStart	Opvoeden: – Armoede en schuldenaanpak 1. Opr€cht, toegang naar schulddienstverlening via buddynetwerk 2. Jongerenperspectieffonds – Steungezinnen (MEE) – HomeStart

Reeds vastgestelde of met de raad gedeelde uitvoeringsplannen, programmaplannen, beleidsnota's:

- Herijking welzijn / sociale basis (onder voorbehoud)
- Gezond en fit
- Uitvoeringsplan voortijdig schoolverlaten
- Maatregelenpakket taskforce jeugd
- Beleidsregels jeugdzorg sociale wijkteams
- Doorbraak naar werk
- Schuldenbeleid
- Armoedebeleid
- Meerjarige educatieve agenda
- Regioaanpak huiselijk geweld en kindermishandeling

- Kansrijke start
- Uitvoeringsprogramma Inclusie
- Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 439645

Onderwerp: Voorstellen tot maatregelen jeugdzorg

Voorstel

1. Kennis te nemen van de voorstellen tot maatregelen jeugdzorg van € 5 miljoen
2. Het college opdracht te geven de voorstellen verder uit te werken.

Inleiding

Ondanks de maatregelen in 2019 neemt de groei van de jeugdzorg onvoldoende af. In 2019 steeg het aantal unieke cliënten met ongeveer 7% en nam ook de duur van de verleende zorg toe. Als gevolg hiervan verwachten we in 2019 een kostenstijging van ongeveer 15% (€ 6 miljoen). Deze groei is sterker dan we hadden voorzien. Dit betekent een geprognostiseerd tekort in 2021 en verder van € 12 miljoen. In januari bent u hierover via de raadsbrief ‘Ontwikkelingen in de jeugdzorg’ en over het financiële beeld geïnformeerd.

Bij ongewijzigd beleid is het realistisch om aan te nemen dat de groei ook in 2020 door zal zetten. Dit is voor het college aanleiding geweest om een Taskforce Jeugdzorg op te richten. De Taskforce heeft als opdracht gekregen om voorstellen voor aanvullende maatregelen te formuleren ter hoogte van € 5 miljoen.

In dit proces werken we langs twee lijnen. In spoor A willen we op korte termijn de uitgaven beperken door het treffen van maatregelen voor de jeugdzorg. Daarbij realiseren we ons dat er een grote mate van samenhang is in de opgaven waar we in het sociaal domein voor staan. Tegelijkertijd werken we daarom via spoor B aan een aanpassing van de integrale koers op het sociaal domein. In januari bent u over de aanscherping van deze koers geïnformeerd in de raadsbrief "naar een houdbaar sociaal domein". Over spoor B wordt u separaat geïnformeerd.

In de bijlage staan de voorstellen tot maatregelen die geformuleerd zijn. Deze zijn samengebracht in logische clusters van maatregelen. Om € 5 miljoen om te buigen op de jeugdzorg zijn de volgende clusters van voorstellen geformuleerd:
1. Aanpak jeugdzorg in complexe situaties verbeteren
2. Specialistische jeugdzorg afbakenen
3. Inzet van specialistische zorg
4. Gebruik algemene voorzieningen bevorderen
5. Overige maatregelen

Arnhem GEMEENTE

Voor de nadere uitwerking van deze maatregelen (bijvoorbeeld gedetailleerde financiële doorrekening en uitwerking van implementatie) willen wij uw raad eerst consulteren over de voorstellen tot maatregelen. Na consultatie werken we de voorstellen verder uit.

Beoogd effect

De inzet van jeugdzorg optimaliseren en de kosten meer beheersbaar maken.

Argumenten

1.1 Als we niets doen lopen de tekorten verder op

Zoals gezegd zal bij ongewijzigd beleid de groei van de jeugdzorg en daarmee samenhangend de kostenstijging doorzetten.

2.1 Voor de verdere uitwerking van maatregelen is consultatie van de raad gewenst

Met dit voorstel stellen wij de raad in de gelegenheid om aan de voorkant van het proces de kaderstellende rol in te vullen. De investering in de uitwerking vraagt om voldoende politiek draagvlak.

Kanttekeningen en risico's

1.1 De ontwikkelingen in de jeugdzorg zijn deels autonoom en nauwelijks door ons beïnvloedbaar

De stijging van de kosten in de jeugdzorg is geen exclusief Arnhems vraagstuk. Door toenemende druk op jongeren en gezinnen (door sociale media, hogere verwachtingen van ouders, prestatiedruk, keuzestress, complexe echtscheidingen, etc.), neemt de vraag naar zorg toe. Deze maatschappelijke oorzaken zijn nauwelijks door de gemeente te beïnvloeden. Wij concentreren ons op de factoren die wel door ons beïnvloedbaar zijn (de toegang, het aanbod van zorg, onze werkwijze). In 2019 hebben we op deze terreinen ook al maatregelen getroffen. Opnieuw voor € 5 miljoen aan maatregelen vinden binnen het domein van jeugdzorg, vraagt om verregaande maatregelen en ingrijpende keuzes.

2.1 De genoemde voorstellen tot maatregelen vragen nog om een verdere uitwerking

Over de voorstellen is goed nagedacht, maar de tijd om tot gedetailleerde voorstellen te komen was erg kort. Dat betekent dat de voorstellen tot maatregelen globaal zijn uitgewerkt. De opgenomen ombuigingen zijn indicatief.

Financiën

Zie voor de financiële effecten van de voorstellen tot maatregelen bijlage 3.

Uitvoering

In de opmaat naar de Perspectiefnota werken we de voorstellen verder uit en kijken we of deze in de praktijk haalbaar en realistisch zijn. Ook kunnen we dan met nog beter onderbouwde bedragen komen (inclusief een termijn waarop de ombuigingingen gerealiseerd kunnen worden).

Communicatie

Na vaststelling van de perspectiefnota informeren we de partners en de inwoners over de gevolgen die eventuele maatregelen voor hen hebben.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Bijlage 1: Notitie 'Naar een duurzame jeugdzorg in Arnhem'
- Bijlage 2: Uitgewerkte voorstellen tot maatregelen
- Bijlage 3: Financieel overzicht van de voorstellen tot maatregelen

RAADSVOORSTEL

Besluit van	
Zaaknummer	439645

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 18 februari 2020, nummer 439645;

gelet op artikelen 108 en 147 van de Gemeentewet en artikel 2.2 van de Jeugdwet

besluit:

1. Kennis te nemen van de voorstellen tot maatregelen jeugdzorg van € 5 miljoen.
2. Het college opdracht te geven de voorstellen verder uit te werken.

De griffier, De voorzitter,

GEMEENTE Arnhem

Bijlage 1: Naar een duurzame jeugdzorg
februari 2020

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en de opdracht
In het eerste half jaar van 2019 is het aantal jongeren met jeugdzorg in Nederland opnieuw toegenomen[1]. Ook de duur van de verleende zorg laat een stijging zien. De jeugdzorg in Arnhem volgt deze landelijke trend. In 2019 steeg het aantal unieke cliënten met 7% ten opzichte van dezelfde periode in 2018. En ook de duur van de zorg is toegenomen. Als gevolg hiervan nemen ook de kosten toe. We verwachten een kostenstijging van 6 miljoen (circa 15%) in 2019 ten opzichte van 2018. Bij ongewijzigd beleid is het aannemelijk dat de groei van de jeugdzorg ook in 2020 zal doorzetten. Uiteindelijk betekent dit in 2021 en verder een geprognotiseerde groei van het tekort tot circa 12 miljoen per jaar (zie raadsbrief d.d. 7 januari 2020).

Allereerst werken we aan een aanpassing van de integrale koers op het sociaal domein. In januari bent u over de aanscherping van deze koers geïnformeerd in de raadsbrief "naar een houdbaar sociaal domein". Gezien de financiële ontwikkelingen in de jeugdzorg zijn we ook genoodzaakt op korte termijn maatregelen te nemen. De resultaten daarvan betrekken we ook bij de koersbepaling.

Van de totale uitgaven op jeugdzorg -circa 48 miljoen in 2019- is iets meer dan de helft door ons direct beïnvloedbaar. De andere helft van de kosten is het gevolg van toewijzing door huis- en jeugdartsen en gecertificeerde instellingen. Met deze partijen zijn we vanzelfsprekend in gesprek, maar we kunnen hen geen maatregelen opleggen. Om de kostenstijging een halt toe te roepen moeten we op korte termijn maatregelen treffen. We kijken daarbij naar de totale keten in de wetenschap dat we slechts directe invloed hebben op een deel.

Begin januari hebben we een taskforce ingesteld die als opdracht heeft om met voorstellen te komen voor aanvullende maatregelen ter hoogte van vijf miljoen structureel. We hebben ons vooral geconcentreerd op maatregelen op het terrein van jeugd. Gezien de urgentie van de vraag is dit een pragmatische insteek. Maar jeugdzorg staat niet los van de andere leefgebieden op het sociaal domein. In de verdere uitwerking willen we graag breder naar het sociaal domein kijken.

In deze notitie presenteren we de resultaten van de taskforce en leggen we de gemeenteraad een pakket aan maatregelen voor. Doel van deze maatregelen is dat we goede maar ook betaalbare zorg kunnen blijven bieden aan alle Arnhemse jongeren die dit nodig hebben.

1.2 De aanpak
De taskforce heeft voorstellen voor maatregelen onderzocht. Daarvoor zijn de volgende stappen gezet:

- Leren van anderen; we hebben goede voorbeelden bij andere gemeenten opgehaald, maar ook geluisterd naar maatregelen die niet het gewenste resultaat hebben opgeleverd.
- Bestaande maatregelen kritisch doorgenomen en opnieuw doorgerekend
- Nieuwe maatregelen die al in de planning zaten doorgerekend en implementatie -waar mogelijk- versneld
- Een taakstelling op bestaande producten gelegd
- Innovatiesessies georganiseerd om tot nog meer ideeën te komen

Naast een groot aantal ambtenaren hebben we in onze aanpak ook externen betrokken. We zijn bij de gemeente Amsterdam en Deventer op bezoek geweest en hebben informatie opgehaald bij Enschedé en Nijmegen. Daarnaast hebben we innovatiesessies georganiseerd waaraan o.a. jongeren van de Presikhaaf University en Opr€cht en leden van de Adviesraad Jeugdhulp hebben deelgenomen.

Bij de voorstellen tot maatregelen zijn financiële effecten aangegeven. Vanwege het korte tijdsbestek zijn deze indicatief. In een vervolgtraject is een verdere uitwerking nodig. Daarbij vindt een

[1] CBS, rapport jeugdhulp 1e half jaar 2019 - 31 oktober 2019

aanvullende toetsing plaats van de maatregelen en kijken we ook naar de aanpassingen die nodig zijn om de maatregelen in te voeren, de praktische haalbaarheid ervan en de tijd die dit kost.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk twee schetsen we het kader van de Arnhemse jeugdzorg. Dit doen we met behulp van de zorgpiramide. Vervolgens schetsen we in hoofdstuk drie de Arnhemse stand van zaken van de jeugdzorg. We doen dit op hoofdlijnen om enige context te bieden aan de voorstellen tot maatregelen die in hoofdstuk vier aan de orde komen. De notitie sluit af met een voorstel voor het vervolgproces.

2. Uitgangspunten jeugdzorg

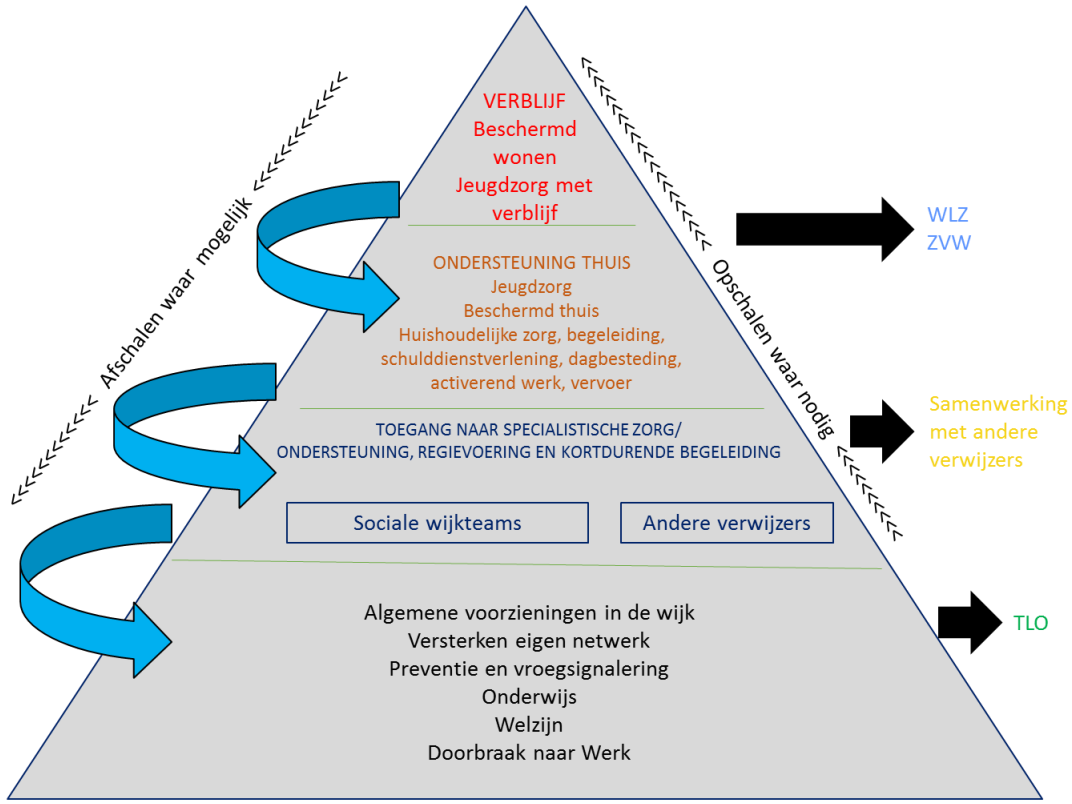
2.1 De Arnhemse uitgangspunten

In de Nota 'Naar een veerkrachtige samenleving' (2013) zijn vier leidende principes geformuleerd die nog altijd actueel zijn in Arnhem:

- Dat wat mensen kunnen staat centraal
- Dichtbij, dienstverlening in de buurt
- Ondersteuning integraal en overzichtelijk- één huishouden, één plan, één regisseur
- Kostenbewust; budgetten per gebied

Deze uitgangspunten vormen het kader voor de uitvoering van het sociaal domein in Arnhem. In het visietraject worden de Arnhemse uitgangspunten doorontwikkeld en nader beschreven. De groei van de jeugdzorg maakt het noodzakelijk dat het motto ‘Doen wat nodig is’ aangevuld wordt met ‘Niet doen wat niet nodig is’.

De vertaling van deze leidende principes naar de dagelijkse praktijk van wijkcoaches vindt plaats aan de hand van de 'Zorgpiramide' (uit visie op transformatie van zorg in Arnhem):



De zorgpiramide is ook van toepassing op de Jeugdzorg.

- Onderin de piramide, in het eerste vlak, zitten de algemene voorzieningen in de wijk. Deze zijn vrij toegankelijk en bedoeld voor alle inwoners. Ze zijn vooral gericht op het creëren van kansen in het onderwijs en in de vrije tijd. Ook in dit vlak zitten de gerichte preventieve voorzieningen, die helpen bij de voorkomen van problemen in de opvoeding, met de gezondheid of de algemene ontwikkeling.
- In het tweede vlak binnen de piramide zitten de Sociale Wijkteams en andere verwijzers (huisartsen, kinderartsen, jeugdartsen, jeugdbescherming en Rechtbank). Deze organisaties kunnen voor lichte begeleiding zorgen, maar ook toegang geven tot de specialistische jeugdzorg.
- In het derde vlak zit de lichte, ambulante specialistische jeugdzorg. Hier maken veel jongeren gebruik van met relatief lichte problematiek.
- In het vierde en bovenste vlak zit de zwaardere jeugdzorg, in veel gevallen gaat dit gepaard met verblijf van jongeren buiten het eigen gezin. Dit gaat om een betrekkelijk kleine groep jongeren; de kosten zijn hier wel veel hoger dan in de onderliggende vlakken.

3. De Arnhemse situatie

3.1 Groeitrend jeugdzorg afgelopen jaren (vanaf 2015 tot heden)

In 2015 is de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg naar de gemeenten gedecentraliseerd. Dit ging gepaard met een substantiële korting op de budgetten. Sinds 2015 is het aantal jongeren in de jeugdzorg (het geheel van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering) gestegen. Op 31 oktober 2019 heeft het CBS een voorlopige rapportage jeugdzorg over de eerste 6 maanden van 2019 uitgebracht. Hieruit bleek dat het aantal jongeren met jeugdzorg ook in 2019 weer is toegenomen. Hetzelfde geldt voor de duur van de verleende zorg.

In de gemeente Arnhem is sinds 2015 het aantal cliënten jeugdzorg stijgende. Deze groei zit in de lichte zorg bij de producten begeleiding en behandeling. De kosten van de complexe zorg blijven onveranderd hoog. In de eerste drie kwartalen van 2019 veroorzaken de 20% duurste cliënten in de jeugdzorg 72,8% van de totale kosten voor jeugdzorg. Hiervan zijn de duurste 10 cliënten goed voor ruim 1 miljoen euro[2].

De totale groei is sterker dan wij hadden geprognosticeerd. In de 2e rapportage van 2019 was de aanname dat de groei zou afvlakken omdat op enig moment een “maximum” aan het aantal jeugdigen in de zorg bereikt zou zijn. Een volledige afvlakking is echter nog niet zichtbaar. Zowel het aantal cliënten als de gemiddelde kosten per cliënt blijven stijgen. Dit is overigens in lijn met het landelijke beeld. Het lijkt daarom realistisch om aan te nemen dat de groei van de jeugdzorg zich, bij ongewijzigd beleid, ook in 2020 zal doorzetten.

3.2 Verklaring voor de groei

De ontwikkeling van de Jeugdzorgkosten 2019 zijn recentelijk geanalyseerd en besproken met alle betrokkenen binnen de gemeente en de sociale wijkteams. Uit deze analyse komen de volgende verklaringen voor de groei en de kostenstijging naar voren:

- De complexiteit van de zorgvraag stijgt, als gevolg van:
  - de groei van het aantal (v)echtscheidingen;
  - stapeling van problematiek in gezinnen;
- De druk vanuit ouders op inzet jeugdhulp wordt groter; het taboe op hulp is eraf en het streven naar een 'perfecte' ontwikkeling van het kind staat voorop;
- De druk vanuit het Onderwijs op inzet jeugdhulp in- en aanpalend aan het onderwijs en kinderopvang groeit;
- Minder steun vanuit familie/ eigen netwerk dat leidt tot snellere inzet van professionals;
- Toegankelijkheid en de zichtbaarheid van het Sociale Wijkteam is groot, waardoor kinderen eerder in beeld zijn;

[2] Bron: analyse kostenstijging jeugdzorg, gemeente Arnhem

- Het aantal meldingen Veilig Thuis is door de invoering van de nieuwe wettelijke meldcode/ radarfunctie explosief gestegen en daarmee ook de instroom bij sociale wijkteams;
- Andere toegangskanalen o.a. huisartsen, GI's en Rechtbanken (goed voor bijna 44% van de totale kosten);
- Veel nieuwe aanbieders waardoor de indruk ontstaat dat aanbod de vraag creëert.

Samen zorgen deze ontwikkelingen voor een stijging van de vraag naar jeugdzorg en voor de stijging van de kosten voor jeugdzorg.

3.3 Situatie t.o.v. andere vergelijkbare gemeenten

Nagenoeg alle gemeenten in Nederland zijn de afgelopen jaren geconfronteerd met substantieel stijgende kosten en tekorten in het sociale domein. De jeugdzorgkosten (euro per inwoner) groeien in Arnhem harder dan gemiddeld in Nederland. Ook uit de G40 vergelijking blijkt dat de kosten zijn gestegen. De uitgaven per inwoner op jeugdzorg zijn in drie jaar tijd opgelopen van € 258,50 naar € 311,10.

Evenwel blijkt ook uit de G40 vergelijking dat Arnhem een hoog percentage inwoners kent die minder te besteden hebben dan 130% van het minimum inkomen; de gemeente staat daarmee in de top 3 van de G40. Dit is een indicator voor de omvang van de problematiek van de "tweedeling" waar de gemeente voor staat.

Het is duidelijk en onvermijdelijk dat het sociaal domein en de omvang en de ontwikkeling van de kosten nu en de komende jaren volle aandacht vereisen.

4. Aanpak inventarisatie voorstellen

4.1 Zoekrichtingen

De jeugdzorg is complex. Er zijn veel factoren van invloed op het aantal jongeren en gezinnen dat gebruik maakt van de jeugdzorg en op de gemiddelde kosten van de trajecten. In dit voorstel richten we ons op maatregelen waar we als gemeente direct invloed op hebben[3].

De afgelopen weken hebben we zoveel mogelijk voorstellen voor maatregelen verzameld. Het is evident dat er niet één maatregel is waarmee we de kostenstijging in de jeugdzorg tot een halt kunnen roepen. Om tot een evenwichtig pakket van maatregelen te komen, hebben we naar de volgende zoekrichtingen gekeken:

1. *De hoogste kosten (de top van de piramide)*

Jongeren en gezinnen met meervoudige, complexe problemen maken veel gebruik van jeugdzorg en van andere maatschappelijke voorzieningen. Zij zorgen voor een substantieel deel van de kosten in de jeugdzorg. In de eerste drie kwartalen van 2019 bleek 20% van de cliënten in de jeugdzorg verantwoordelijk voor ruim 70% van de totale kosten in de jeugdzorg. We verwachten dat de problemen van deze groep jongeren een samenhang vertonen met andere problemen in het gezin waarbinnen de jongere opgroeit. In de maatregelen die wij hiervoor treffen wordt daarom ook naar de (integrale) gezinssituatie gekeken. Indien nodig treffen we ook maatregelen op het gebied van participatie, onderwijs, schuldhulpverlening en armoede. Met een andere aanpak van jeugdigen in complexe situaties kunnen we de omstandigheden voor deze jongeren verbeteren en de kosten van de zorg omlaag brengen. De maatregelen die hieraan bijdragen staan in cluster 1.

2. *De toegang verbeteren door preventie en scherper toewijzen*

Uit de bezoeken aan andere gemeenten zien we dat een belangrijke sleutel tot het beheersbaar maken van de kosten ligt bij het versterken van preventie en het scherper toewijzen van zorg (waar

[3] Dat betekent dat we niet ingaan op algemene maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld toename (echt)scheidingen), de sociale structuur van Arnhem (relatief veel huishoudens met laag inkomen), de wetgeving (we gaan uit van de huidige Jeugdwet) en afwegingen binnen het collegeprogramma (of de MJPB).

mogelijk 'lichte' producten inzetten voordat 'zwaardere' worden ingezet). Eén van de bezochte gemeentes heeft maatregelen genomen om de toegang te beperken en blijft daardoor binnen budget. Het geld dat voor de jeugdzorg overblijft, wordt in preventie geïnvesteerd. En al is de oplossing van stad A niet één op één te kopiëren naar stad B, ook voor Arnhem is het aannemelijk dat deze maatregelen bijdragen aan verdere kostenbeheersing. Vanzelfsprekend blijft daarbij ook voor ons het uitgangspunt dat er goede zorg beschikbaar blijft voor jongeren en gezinnen die de jeugdzorg nodig hebben. Echter, we ontkomen er niet aan om strenger toe te kennen en bepaalde producten niet langer aan iedereen te verstrekken. Via de Gelrepas en CAZ kunnen we deze producten garanderen voor de inwoners die het echt nodig hebben. Om de jeugdzorg betaalbaar te houden, is het verdedigbaar dat meer draagkrachtige inwoners een deel van deze zorg zelf of anders organiseren. De maatregelen in cluster 2 en 3 zijn gebaseerd op deze zoekrichting.

3. Bevorderen lichte zorg, afschalen zware zorg

De toegang naar de zorg gebeurt door jeugdbescherming, jeugdartsen, huisartsen en Sociale Wijkteams. Bij een deel van deze verwijzers is onvoldoende brede kennis over de diversiteit aan zorgtrajecten en producten. Bovendien is een tendens waarneembaar dat gedrag van kinderen steeds vaker leidt tot diagnoses en de inzet van zorg. Daardoor krijgen jeugdigen in bepaalde situaties te zware zorg en nemen de kosten onnodig toe. De maatregelen in cluster 4 richten zich daarom op het bevorderen van de inzet van lichtere zorg.

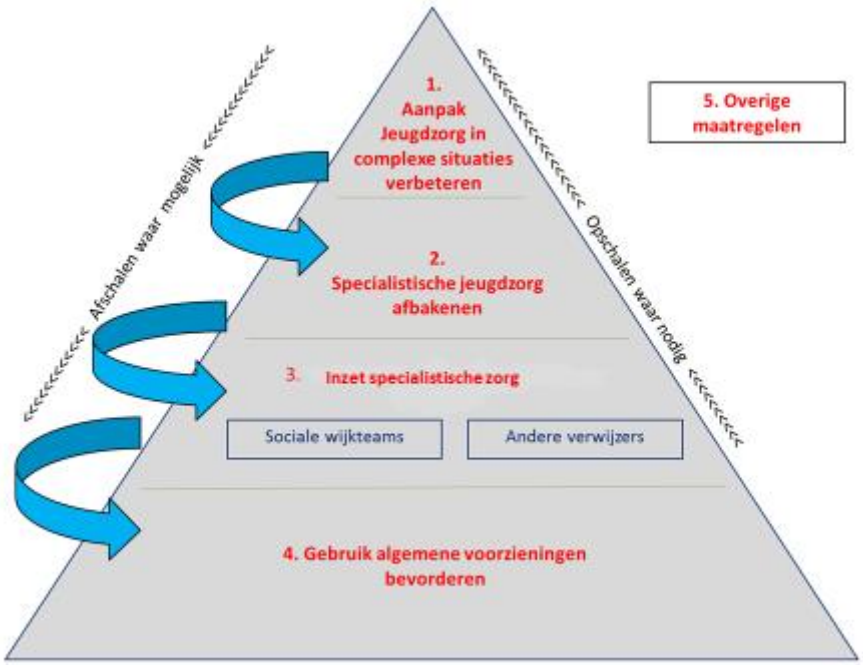
4.2 Clusters van maatregelen

In bijlage 2 treft u een overzicht aan van de belangrijkste voorstellen tot maatregelen. Deze voorstellen zijn het resultaat van een omvangrijke inventarisatie. Vervolgens zijn deze voorstellen getoetst op juridische haalbaarheid, praktische uitvoerbaarheid en opbrengsten. De voorstellen tot maatregelen die deze toets hebben doorstaan, hebben we ingedeeld in clusters van maatregelen. Per cluster geven we een indicatie van de besparing die met de combinatie van maatregelen realiseerbaar is.

We onderscheiden 5 clusters van maatregelen:

1. Aanpak Jeugdzorg in complexe situaties verbeteren
2. Specialistische jeugdzorg afbakenen
3. Inzet van specialistische zorg
4. Gebruik van algemene voorzieningen bevorderen
5. Overige maatregelen

In onderstaande jeugdzorgpiramide zijn deze vijf clusters van maatregelen ingetekend:



4.3 Voorstellen tot maatregelen

Hieronder staat een (geclusterd) overzicht van alle voorstellen tot maatregelen. Een uitgebreide beschrijving per maatregel vindt u in bijlage 2. Naast een beschrijving van de maatregel is een inschatting van het maatschappelijk effect, van het financieel effect en van eventuele risico's opgenomen. Het gaat dan over:

1. *duurzaamheid van effecten*: bijvoorbeeld de vraag of een maatregel financieel een meer of minder duurzaam karakter heeft; levert een maatregel op korte termijn een financieel effect op, maar op langere termijn niet, of leidt een maatregel dan zelfs tot extra kosten;
2. *uitvoerbaarheid*: bijvoorbeeld de vraag of een maatregel meer of minder goed past bij de werkwijze van de wijkteams, of de maatregel aansluit bij de regionale inkoopafspraken, of zijn er juridische of financiële obstakels;
3. *draagvlak*: bijvoorbeeld de vraag of en in welke mate er voor de maatregel maatschappelijk draagvlak te verwachten is;
4. *ketenperspectief:* bijvoorbeeld de vraag of de maatregel past bij de aanpak van de partners in de zorgketen zoals zorgaanbieders, scholen of anderen.

Hieronder staat een overzicht van de geclusterde voorstellen tot maatregelen. Per cluster is een indicatie van de opbrengst geaggregeerd (voor meer details zie bijlage 3).

<table>
<tr><th>nr.</th><th>Naam maatregel</th><th>Structurele besparing</th></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">1. Aanpak jeugdzorg in complexe situaties verbeteren
Jongeren en gezinnen met meervoudige, complexe problemen maken veel gebruik van jeugdzorg en van andere maatschappelijke voorzieningen. Met onderstaande maatregelen verbeteren we de zorg aan deze jongeren en brengen we tegelijkertijd de kosten omlaag.</td></tr>
<tr><td>1.1.</td><td>Perspectiefoverleg</td><td rowspan="5">€ 0,6 miljoen

(ex. € 0,9 miljoen al opgenomen in de MJPB 2020)</td></tr>
<tr><td>1.2.</td><td>Sociaal Hospitaal</td></tr>
<tr><td>1.3.</td><td>Samenwerken aan veiligheid</td></tr>
<tr><td>1.4.</td><td>Verkorten van de veiligheidsketen</td></tr>
<tr><td>1.5.</td><td>Doorstroom jeugdzorg naar WLZ bevorderen</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">2. (Specialistische) jeugdzorg afbakenen
De Jeugdwet hangt samen met veel andere wetten binnen en buiten het sociaal domein. In de afgelopen jaren zijn in de praktijk steeds meer problemen bij jongeren en gezinnen "onder de jeugdwet" terecht gekomen. Met deze maatregelen wordt aangegeven dat de gemeente Arnhem bepaalde producten niet meer vanuit de Jeugdwet wenst te vergoeden.</td></tr>
<tr><td>2.1.</td><td>Begeleiding op school</td><td rowspan="3">€ 0,5 miljoen</td></tr>
<tr><td>2.2.</td><td>Respijtzorg</td></tr>
<tr><td>2.3.</td><td>Vak therapieën</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">3. Inzet van specialistische zorg [4]</td></tr>
</table>

[4] Specialistische zorg = alle zorg waarvoor je een indicatie nodig hebt van wijkcoaches, huisartsen of gecertificeerde instellingen, dus alle zorg die niet voorliggend is.

	De toegang bepaalt hoeveel jongeren en gezinnen gebruik maken van de specialistische jeugdzorg. Door meer lichte begeleiding aan te bieden vanuit de Sociale Wijkteams zelf en vanuit de Praktijkondersteuner bij de huisarts (POH) is het mogelijk om minder jongeren naar de specialistische jeugdzorg te verwijzen.	
3.1.	Lichte begeleiding door wijkcoaches zelf	€ 1 miljoen (ex. € 0,2 miljoen al opgenomen in de MJPB 2020)
3.2.	Praktijkondersteuner huisarts jeugd GGZ	
	4. Gebruik algemene voorzieningen bevorderen Niet alle problemen van jongeren en gezinnen vragen om specialistische jeugdzorg. De algemene en preventieve voorzieningen zijn goed in staat om veel lichte problemen te voorkomen of te verzachten.	
4.1.	BSO met intensieve begeleiding (BSO+) als algemene voorziening	€ 0,2 miljoen
	5. Overige maatregelen Deze maatregelen hebben veelal betrekking op de afspraken die gemaakt worden met aanbieders. Nieuwe contracten: In het zorgdomein wordt gewerkt met contracten die zijn ondergebracht bij de Inkoop sociaal Domein Centraal Gelderland. Op dit moment loopt er een aanbestedingsprocedure voor de contracten vanaf 1-7-2020. Door scherpere eisen en strengere voorwaarden verwachten we dat het aantal aanbieders voor het sociaal domein en dus ook voor de jeugdzorg af zal nemen en dat dit ten goede komt aan de kwaliteit van de geleverde zorg. Aangezien de afspraken hiervoor al in 2019 zijn gemaakt, zijn hier geen nieuwe aanvullende maatregelen over opgenomen.	
5.1.	Omzetplafonds instellen	€ 2,7 miljoen
5.2.	Handhaving op zorgaanbieders	
5.3.	Monitoring verbeteren	

4.4 Financiële impact

Het totaal van voorstellen tot maatregelen levert een verwachte besparing op van 1,4 miljoen in 2020 oplopend naar 5 miljoen structureel in 2023. Deze besparing is aanvullend op de maatregelen die zijn opgenomen in de MJPB 2020. Voor het realiseren van de voorstellen is tijd nodig, niet alle maatregelen zijn direct in het eerste jaar te realiseren. Ook is rekening gehouden met een opbouweffect. In bijlage 3 'Financieel overzicht voorstellen tot maatregelen' staat dit verder uitgewerkt.

4.5 Vervolgproces

In opdracht van de raad worden de voorstellen tot maatregelen verder uitgewerkt. De uitgewerkte voorstellen worden verwerkt in de perspectiefnota.

Naast maatregelen die we zelf kunnen treffen, vinden wij het belangrijk om in gezamenlijkheid met andere gemeenten aandacht te blijven vragen voor de kosten van de jeugdzorg in Den Haag. Vrijwel alle gemeenten kampen met tekorten op de jeugdzorg, Arnhem is daar niet uniek in. Een landelijk vraagstuk kan niet alleen lokaal opgelost worden.

Bijlage 2: Uitgewerkte voorstellen tot maatregelen

Inhoudsopgave:

Maatregelen

1.1	Perspectiefoverleg	pg. 2
1.2	Sociaal Hospitaal	pg. 3
1.3	Samenwerken aan veiligheid	pg. 4
1.4	Verkorten van de veiligheidsketen	pg. 5
1.5	Doorstroom jeugdwet naar Wet langdurige zorg bevorderen	pg. 6
2.1	Begeleiding op school	pg. 7
2.2	Respijtzorg	pg. 8
2.3	Vaktherapieën	pg. 9
3.1	Begeleiding door wijkcoaches zelf	pg.10
3.2	Praktijkondersteuner huisarts jeugd-GGZ	pg.11
4.1	BSO met intensieve begeleiding (BSO+) als algemene voorziening	pg.12
5.1	Omzetplafonds instellen	pg.13
5.2	Handhaving op zorgaanbieders	pg.14
5.3	Monitoring verbeteren	pg.15

Maatregelen waar wel aan gedacht is, maar die (nog) niet uitgewerkt zijn pg.16

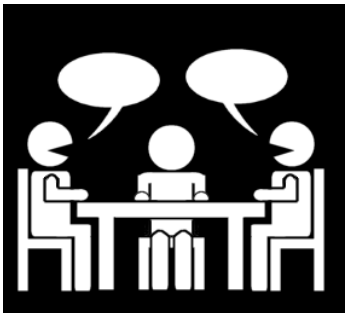
Maatregel 1.1

Perspectiefoverleg

Het Perspectiefoverleg is een regionaal overleg waar jongeren met complexe problematiek en/of (dreigende) uithuisplaatsing worden besproken. Het beoogde resultaat is het verminderen van het aantal uithuisplaatsingen en het aantal jongeren in verblijf.
Het gaat om jongeren in het vrijwillig kader (regie bij de Sociale Wijkteams) als ook om jongeren in het gedwongen kader (regie bij de Jeugdbescherming). Deskundigen van zorgaanbieders en andere partners adviseren over:

1. een optimale analyse van de situatie van de jongere in het gezin en het creëren van een duurzaam perspectief,
2. het bepalen van maatwerk voor de inzet van ambulante en/of jeugdzorg met verblijf en andere onorthodoxe maatregelen (o.a. op het gebied van participatie, schuldhulpverlening, het organiseren van geschikte huisvesting etc.).

Via het Perspectiefoverleg worden knelpunten opgepakt bij de door- en uitstroom uit verblijf.



Via deze maatregel wordt afgesproken om alle (dreigende) uithuisplaatsingen in Arnhem langs het Perspectiefoverleg te laten verlopen. Dat betekent dat de Sociale Wijkteams en de Jeugdbescherming niet meer direct naar verblijf kunnen verwijzen, zonder afstemming met het Perspectiefoverleg.

Daarvoor is het nodig om met de Jeugdbescherming (GI's) afspraken te maken (b.v. in de vorm van een convenant) over de route langs het Perspectiefoverleg, over de inzet van (gecontracteerde) jeugdzorg en over nauwere samenwerking met de sociale wijkteams. Deze afspraken moeten helpen bij het vinden van integrale oplossingen dichtbij in de wijken en het afschalen van zorg.

Maatschappelijk effect	• Beter maatwerk met integrale, passende oplossingen voor jongeren en gezinnen met complexe problematiek • Voorkomen van uithuisplaatsingen
Financieel effect	Deze maatregel is al verwerkt in de MJPB 2020-2023, onder de regel 'ingroei maatregel verblijfszorg jeugd'. Het financiële effect wordt in 2020 en 2021 zichtbaar met resp. € 300.000 en € 800.000. Vanaf 2022 is de besparing al opgenomen in de begroting.
Risico's	Het succes is afhankelijk van de samenwerking tussen de partijen. Alle partijen moeten bereid zijn om regels te doorbreken en ter discussie te stellen. Zonder deze bereidheid lukt het niet!

Maatregel 1.2

Sociaal Hospitaal

In Wmo en jeugdzorg zijn gezinnen waarin veel zorgaanbieders actief zijn en hoge zorgkosten worden gemaakt. De problematiek van deze gezinnen gaat vaak over meerdere leefgebieden heen en leidt tot een stapeling van zorg. Uit landelijke cijfers komt naar voren dat een derde van de financiële middelen in het sociaal domein naar een klein percentage van deze veelgebruikers gaat. De stapeling van zorg heeft ook tot gevolg dat er wet- en regelgeving vanuit verschillende beleidsdomeinen van toepassing is. Hierdoor treden er vaak onbedoelde en ongewenste effecten van beleid op. Effecten die nadelig uitpakken voor het gezin en hoge maatschappelijke kosten veroorzaken.

In het Sociaal Hospitaal worden in twee jaar 150 Arnhemse multiprobleemhuishoudens geholpen. Met deze aanpak kan een 'doorbraak' gerealiseerd worden voor deze huishoudens. Dit leidt tot een hogere kwaliteit van leven en een besparing op de zorgkosten.



Maatschappelijk effect	Niet alleen het kind wordt geholpen maar het hele gezin. Daardoor wordt ook op andere terreinen (Wmo - participatiewet - ZVW) winst behaald. Bovendien is de kans op een succesvolle behandeling voor het kind groter omdat je het hele systeem benadert.
Financieel effect	Op basis van gerealiseerde resultaten in de gemeente Den Haag verwachten we, na aftrek van de kosten, een structurele besparing op de jeugdzorg van € 300.000 in 2020 en de daarop volgende jaren. De op andere leefgebieden bereikte resultaten (bijvoorbeeld Wmo en participatie) zijn niet in deze bedragen opgenomen.
Risico's	Het risico bestaat dat de effecten van deze aanpak niet structureel zijn omdat inwoners weer terugvallen naar de oude situatie. Daarnaast moet de doorbraakmethode worden geborgd in de sociale wijkteams. Dit vereist speciale deskundigheid en expertise.

Maatregel 1.3

Samenwerken aan Veiligheid

Door Samenwerken aan veiligheid willen we de zorg voor Arnhemse gezinnen met meervoudige problematiek beter organiseren en de veiligheid herstellen. Hierdoor bieden we een alternatief voor de inzet van het huidige product drang (preventieve jeugdbescherming) zodat we het aantal jeugdbeschermingsmaatregelen (dwang) kunnen terugdringen en uithuisplaatsingen voorkomen.

In gezinnen, waar voortdurend zorgen bestaan over de veiligheid van kinderen, werd in de afgelopen jaren vaak preventieve jeugdbescherming (ook wel bekend als drang) ingezet. Professionals probeerden hiermee erger te voorkomen. In de praktijk voldoet deze interventie vaak niet, om zowel praktische als juridische redenen.
Samenwerken aan veiligheid voorziet in een multidisciplinair team met ervaren professionals van verschillende expertise. Dat team opereert in nauw overleg met de Sociale Wijkteams en kan snel en flexibel in kwetsbare gezinnen in de wijken worden ingezet. Het team zorgt voor praktische ondersteuning in het gezin, zorgt voor intensieve opvoedingsbegeleiding en ziet toe op de veiligheid. In 2020 start een pilot met de nieuwe werkwijze voor een periode van 2 jaar.



Maatschappelijk effect	Minder jeugdbeschermingsmaatregelen, minder uithuisplaatsingen, beter perspectief voor gezinnen met meervoudige problematiek en veiligheidsproblemen.
Financieel effect	Gem. kosten per gezin € 22.500 per jaar; Schatting opbrengst per gezin gem. € 39.000 per jaar. Besparing 12 gezinnen x € 16.500 = € 198.000 per jaar, vanaf juli 2020. € 100.000 was al ingeboekt bij de MJPB 2020, aanvullend nu € 100.000 opgenomen.
Risico's	Samenwerken aan veiligheid is een intensieve ambulante maatregel. Het risico bestaat dat deze wordt ingezet voor gezinnen met minder zware problematiek en daardoor een aanzuigende werking heeft. Daarnaast valt of staat deze maatregel met een goede samenwerking tussen de partijen.

Maatregel 1.4

Verkorten van de veiligheidsketen

Rondom de veiligheid van kinderen zijn veel organisaties actief. Niet alleen onze eigen Wijkteams, maar ook de Jeugdbescherming (Gecertificeerde Instellingen), Veilig Thuis en de Raad voor de Kinderbescherming werken in de praktijk voor dezelfde jongeren en gezinnen. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd constateerde in november 2019 dat 'kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd' zijn als gevolg van onvoldoende samenwerking, voor een deel overlappende taken en lange wachttijden.
Deze maatregel voorziet in sturen op integrale samenwerking tussen en (indien relevant) een integrale opdracht aan Wijkteams, Veilig Thuis, Jeugdbescherming en Raad voor de Kinderbescherming. In Food Valley is inmiddels een pilot gestart. Begin 2020 wordt met de Jeugdbescherming een verbeteragenda ontwikkeld.



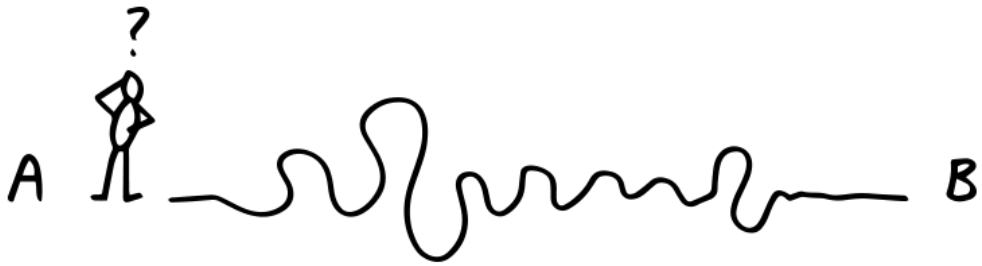
Maatschappelijk effect	Betere samenwerking, minder wachttijden en sneller actie in gezinnen waar kinderen onveilig zijn.
Financieel effect	Betere sturing op gezinnen met onveiligheid is investering die op lange termijn besparing op zal leveren. 5% minder kosten voor 35 jongeren met dure zorg is circa € 100.000, vanaf 2021. Mogelijk ook kostenbesparing bij organisaties, want dubbele taken worden niet meer uitgevoerd.
Risico's	Samenwerken aan veiligheid gaat over wetten en verantwoordelijkheden heen. Hierop sturen is mede afhankelijk van ruimte die Rijk gaat bieden.

Maatregel 1.5

Doorstroom Jeugdwet naar Wlz bevorderen

Sommige jeugdigen hebben - vaak langdurig - een stapeling van verschillende soorten zorg. De gemeente financiert die (combinatie van) (zware) zorg aan jeugdigen uit de jeugdzorg. Indien het gaat over jongeren kinderen/jongeren met een structurele, zware zorgbehoefte, dan dient de zorg niet vanuit de Jeugdwet maar de Wet langdurige zorg (Wlz) gefinancierd te worden. De overgang van de Jeugdwet naar de Wlz is voor de gemeente/SWT soms lastig te beoordelen vanwege gebrek aan kennis over toelating tot de Wlz. Het zou helpen wanneer de gemeente beschikt over iemand die kennis heeft van de toegang naar de Wlz. De inzet van deze maatregel is er op gericht om toch een aantal jongeren in de Wlz onder te brengen (sluit aan op Sociaal Hospitaal). Concreet:

- Inventarisatie Jeugdigen met langdurige zware zorg zonder perspectief op verbetering
- Expert Wlz (tijdelijk) inzetten en casus bekijken op mogelijkheden voor doorstroming
- Samen met Wijkteam/Inwoner doorstroming realiseren



Maatschappelijk effect	Jeugdige inwoner behoudt zorg, situatie blijft onveranderd
Financieel effect	Uitgaande van een doorstroom van 2 jeugdigen per jaar met een zorgvraag die gemiddeld 100.000 per jeugdige kost, levert dit een besparing op van 200.000 op per jaar. Er is een structurele investering nodig van 80.000 euro (1fte) per jaar. Netto besparing is dan circa € 100.000.
Risico's	Het risico bestaat dat de jeugdigen die voor de WLZ worden aangemeld, alsnog door het CIZ worden afgewezen vanwege de zeer strenge screening.

Maatregel 2.1

Begeleiding op school

In het algemeen geldt dat scholen moeten zorgen voor begeleiding bij leerproblemen van de leerling. Als een leerling gedrag heeft dat het leren bemoeilijkt, dan regelt de school de nodige ondersteuning (o.a. vanuit de vergoeding voor schoolmaatschappelijk werk). Daarom wordt een aantal producten niet langer vanuit de jeugdwet vergoed. Dit geldt voor de volgende producten:

- (specialistische) huiswerkbegeleiding
- weerbaarheidstrainingen (zogenaamde rots- en watertraining)
- faalangstreductie



Veel scholen hebben zelf programma's om kinderen weerbaar te maken (de zogenaamde rots- en water trainingen). Als een school dit niet biedt, dan is dit een eigen verantwoordelijkheid van de ouders en moeten ze dit zelf betalen. Met een Gelrepas zijn deze weerbaarheidstrainingen bij diverse aanbieders gratis toegankelijk. Ook via andere programma's van de gemeente wordt kinderen de mogelijkheid geboden om begeleiding (bijv. huiswerkbegeleiding) na school te ontvangen, o.a. via het programma kansrijk opgroeien.

Maatschappelijk effect	Er is een groep inwoners die de training zelf moet gaan betalen. Ook zal meer verantwoordelijkheid bij scholen komen te liggen en zullen zij hun aanbod beter moeten organiseren.
Financieel effect	Op basis van aantallen leerlingen die gebruik maken van de aangeboden producten begeleiding op school, is een inschatting gemaakt van de kostenreductie. Deze bedraagt circa € 0,2 miljoen.
Risico's	Een aantal ouders zal om financiële redenen afzien van de begeleiding, we weten niet welk effect dit op de lange termijn voor de schoolprestaties van het kind heeft.

Maatregel 2.2

Respijtzorg

Respijtzorg of logeeropvang in een zorginstelling valt onder de Jeugdwet. Een kind kan dan maximaal drie etmalen per week in een zorginstelling logeren. Dit geeft de mantelzorger(s) gelegenheid om even op adem te komen, zaken te regelen of aandacht te besteden aan eventuele andere kinderen. Respijtzorg hoeft niet via specialistische jeugdzorg georganiseerd te worden, maar kan in veel gevallen ook via het eigen netwerk of door middel van steun- en buurtgezinnen worden georganiseerd. De mantelzorger dient niet overbelast te raken. Dit gebeurt vaker als de mantelzorg intensief en langdurig van aard is. Als de mantelzorger overbelast dreigt te raken, zetten we respijtzorg in.



Maatschappelijk effect	Er wordt een groter beroep gedaan op het eigen netwerk en de inzet van vrijwilligers.
Financieel effect	In 2019 werd een bedrag van € 600.000 gebruikt voor (specialistische) respijtzorg. Het financiële effect van deze maatregel is nu nog niet opgenomen. Na monitoring volgt een vertaling van de behaalde financiële effecten. Daarbij wordt ook onderzocht of respijtzorg vanuit andere wet- en regelgeving kan worden vergoed.
Risico's	Gezinnen met complexe problematiek en een beperkt netwerk hebben minder mogelijkheden om in het eigen netwerk een oplossing te vinden. Dit leidt mogelijk tot een overbelasting van de ouders, waardoor de vraag ontstaat of dit een financieel duurzame maatregel is.

Maatregel 2.3

Vaktherapieën

Vaktherapie is de overkoepelende naam voor de volgende vaktherapeutische disciplines: beeldende therapie, danstherapie, dramatherapie, muziektherapie, psychomotorische therapie, psychomotorische kindertherapie en speltherapie. Door een groot aantal zorgverzekeraars wordt vaktherapie vergoed in het kader van een aanvullende verzekering. Ouders kunnen zich hiervoor aanvullend verzekeren waardoor deze therapieën niet meer door de gemeente vergoed worden.

Daarnaast is er een aantal therapieen waarvan het effect nog niet wetenschappelijk is aangetoond. Deze therapieen worden ook niet door de zorgverzekeraar vergoed. Dierentherapie (o.a. hippotherapie en hondentherapie) vallen hieronder. Ook deze therapieën komen niet meer voor vergoeding in aanmerking.

Vaktherapie komt alleen nog voor vergoeding in aanmerking als dit onderdeel is van een multidisciplinaire geneeskundige behandeling in het kader van de GGZ.



Maatschappelijk effect	Inwoners die geen aanvullende verzekering hebben zullen deze therapie zelf moeten betalen. Niet iedereen zal dat kunnen en willen. In de verdere uitwerking van de maatregel zal bekeken worden of opname in de Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering (CAZ) mogelijk is.
Financieel effect	Gezien het grote aantal vaktherapeuten waarmee een contract is afgesloten en de bedragen die hierin omgaan, verwachten we hierop een besparing van 200.000 op dit voorstel te behalen in 2020, oplopend naar 300.000 in de daaropvolgende jaren.
Risico's	Het risico bestaat dat ouders die niet aanvullend verzekerd zijn voor vaktherapie en het niet kunnen betalen, hier geen gebruik van maken.

Maatregel 3.1

Begeleiding door wijkcoaches zelf

We zetten het product begeleiding niet meer alleen in via specialistische zorgaanbieders maar laten de wijkcoaches een deel van de begeleiding zelf doen.

Bij de start van de decentralisaties in 2015 was het de bedoeling dat de coaches zelf ook lichte begeleiding of opvoedingsondersteuning aan het gezin zouden bieden. In de huidige praktijk is daar te weinig tijd voor en wordt, sneller dan de bedoeling is, doorverwezen naar specialistische jeugdzorg. In veel gemeenten wordt begeleiding in het kader van de jeugdzorg uitgevoerd vanuit het wijkteam. Hieruit blijkt dat aanzienlijk minder wordt doorverwezen naar specialistische jeugdzorg, dat de trajecten minder lang duren, dat de administratieve lasten verminderen en dat de kosten voor lichte jeugdzorg dalen. De begeleiding vraagt extra capaciteit van de coaches. Hiervoor is een andere werkwijze en taakverdeling binnen de sociale wijkteams noodzakelijk.



Maatschappelijk effect	Normaliseren van opvoed- en opgroeivraagstukken Versterken eigen kracht, inzet netwerk Besparen maatschappelijke kosten.
Financieel effect	Na aanloop wordt per saldo een substantiële kostenreductie voorzien van € 1.000.000 door een afname van de inkoop van begeleidingsproducten. Deze maatregel heeft mogelijk een groter besparingspotentieel. In de toekomst moet blijken of dat haalbaar is.
Risico's	Het risico bestaat dat de wijkcoach langdurig begeleiding gaat bieden en niet tot een afronding van de begeleiding komt. Hierdoor neemt de werklast van de wijkcoach toe. Er bestaat een risico dat deze maatregel effect heeft op de wachttijden van de sociale wijkteams. Ouders zullen naar de huisarts gaan om toch specialistische begeleiding te krijgen van de aanbieder van hun keuze.

Maatregel 3.2

Praktijkondersteuner huisarts Jeugd-GGZ

In 2019 zijn gesprekken gestart met huisartsen over de inzet van een praktijk ondersteuning Jeugd-GGZ. De POH-er kan de huisarts ontlasten door jongeren en gezinnen te ondersteunen en te bepalen welke jeugdzorg noodzakelijk is. Zij hebben meer tijd en deskundigheid op het gebied van jeugd-ggz en hebben bovendien meer zicht op het beschikbare aanbod. Aan de hand van voorbeelden vanuit het hele land zijn modellen ontwikkeld. Starten met POH vraagt een investering vanuit de gemeente, maar ook tijd van huisartsenpraktijken om het idee een plek te geven in de (huisartsen)praktijk. Wij streven naar het opstellen van een samenwerkingsconvenant tussen gemeente en huisartsen teneinde (meer) bij te dragen aan het succes van deze maatregel.



Maatschappelijk effect	Jongeren en gezinnen worden sneller en dichter bij huis geholpen door deskundige POH-ers Nauwe samenwerking met coaches Meer kennis van aanbod in de route via de huisartsen
Financieel effect	De besparing hierop is al ingeboekt vanuit de maatregelen 2019.
Risico's	Starten met inzet POH vraagt een investering Het succes is afhankelijk van de bereidheid van huisartsenpraktijken om hier mee te werken. Veel huisartsen geven aan dat er geen praktijkruimte beschikbaar is voor de POH.

Maatregel 4.1

BSO met intensieve begeleiding (BSO+) als algemene voorziening

Ouders zijn zelf verantwoordelijk voor de kosten van de buitenschoolse opvang. Zij ontvangen hiervoor een inkomensafhankelijke vergoeding vanuit de overheid. Daarbij is de BSO verantwoordelijk voor het vervoer van school naar de BSO. De ouders zijn verantwoordelijk voor het ophalen van hun kinderen bij de BSO.

Bij BSO+ is extra begeleiding nodig van kinderen die problemen hebben (gedragsproblemen, psychische problemen, lichamelijke problemen, enzovoort). Deze "plus" wordt vergoed vanuit de jeugdzorg waarbij we de laatste jaren een grote stijging zien van de kosten van BSO+.

Om de kostenstijging te beperken willen we daarom met de betrokken BSO+ aanbieders een algemene voorziening ontwikkelen. Door de extra begeleiding voor een groep kinderen te subsidieren in plaats van de extra begeleiding per kind toe te kennen, verwachten we op de kosten te kunnen besparen. Daarnaast zal strenger worden gekeken of het vervoer van en naar de BSO+ niet vanuit het leerlingenvervoer plaatsvindt.



Maatschappelijk effect	Ouders en kinderen kunnen gebruik blijven maken van de BSO+. Wel wordt het aanbod beperkt tot een aantal aanbieders.
Financieel effect	Ingeschat wordt dat deze maatregel voor € 0,2 miljoen zal bijdragen aan de kostenreductie.
Risico's	De begeleiding tijdens de BSO+ moet worden omgezet van een individuele specialistische voorziening (met PxQ financiering) naar een algemene voorziening die wordt gesubsidieerd. Dit kost tijd en hiervoor is medewerking van de aanbieders nodig.

Maatregel 5.1

Omzetplafonds instellen

Een omzetplafond per (grote) aanbieder
Arnhem heeft een model voor de inkoop waarbij de zorgaanbieder maximalisatie van omzet en/of winst na kan streven door het zoveel als mogelijk omzetten van uren zorg of aantal cliënten (PxQ model). Een omzetplafond gaat deze onbedoelde prikkel tegen en stimuleert het creatief meedenken in het optimaliseren van het resultaat voor de cliënten.
We monitoren periodiek en op het moment dat het omzetplafond in zicht komt, gaan we tijdig in overleg met de aanbieder. Waar nodig maken we nieuwe afspraken. Het plafond is een middel om de transformatie te bevorderen en aanbieders te stimuleren om de best passende zorg (zo licht als mogelijk) in te zetten. De Sociale Wijkteams zorgen ervoor dat inwoners die zwaardere zorg nodig hebben deze ook daadwerkelijk krijgen.



Maatschappelijk effect	Zorgaanbieders kunnen mogelijk niet alle inwoners meer helpen met de gevraagde zorg en zullen creatief met het gekregen budget om moeten gaan.
Financieel effect	Bij het uitgangspunt dat een besparing van 5% op de maatwerkvoorzieningen Jeugd gerealiseerd moet worden is op termijn een bedrag van € 2.400.000 te realiseren.
Risico's	Zorgaanbieders zullen innovatiever en creatiever met gekregen budget om moeten gaan. Tevens zal vanuit de toegang scherper gekeken moeten worden naar de af te geven toewijzingen per organisatie. Aan het einde van het jaar bestaat de kans dat inwoners met oplopende wachttijden te maken krijgen waardoor er een tijdelijke stop komt op een aantal producten.

Maatregel 5.2

Handhaving op zorgaanbieders

Sinds enige tijd neemt het aantal signalen over misstanden en onrechtmatigheden in de zorg toe. Gezien de beschikbare capaciteit bij handhaving kan slechts een aantal zorginstellingen waarover signalen binnenkomen worden onderzocht.

Per 1 juli 2020 zal de nieuwe contractering van zorgaanbieders op basis van een aangepast kwaliteitskader zijn, waardoor aan de voorkant ook intensiever wordt getoetst. De inkooporganisatie Regio Centraal Gelderland (contractbeheer) zal vaststellen of een aanbieder voldoet aan de gestelde eisen. De verwachting is echter niet dat er vanaf dat moment geen misstanden meer zullen voorkomen. Controle op misbruik van zorggeld zal gezien het flink gestegen aantal aanbieders van belang blijven. Bij ernstige vermoedens van fraude wordt per direct een cliëntenstop ingevoerd.



Maatschappelijk effect	Als scherper wordt gehandhaafd dan zullen de kwalitatief goede aanbieders overblijven. Inwoners zullen dus bij deze maatregel gebaat zijn.
Financieel effect	Deze maatregel vraagt om investering in extra capaciteit voor handhaving. De investering verdient zich terug als er onrechtmatigheden worden tegengegaan. In de uitwerking zal worden ingeschat of en zo ja welk financieel effect hieraan verbonden kan worden.
Risico's	Terugvordering van al uitgekeerd geld zal lastig zijn. Daarnaast is een zorgvuldige monitoring en controle nodig en zullen stevige gesprekken met aanbieders moeten worden gevoerd.

Maatregel 5.3

Monitoring verbeteren

Door het oprichten van een speciaal Analyse team willen we de kennisuitwisseling tussen de gemeente en de sociale wijkteams over "de cijfers van het zorggebruik" verbeteren. Door de verbeteringen die we hebben doorgevoerd in de monitoring zijn er steeds meer gegevens beschikbaar over het gebruik van (jeugd)zorg en bij welke aanbieders deze zorg wordt afgenomen. Door periodiek met elkaar in gesprek te gaan over deze gegevens kunnen patronen sneller zichtbaar worden en kan eerder worden ingegrepen. In het overleg worden vragen gesteld als:

- Doet zich een stijging voor in het zorggebruik?
- Waar doet deze stijging zich voor; bij welk product/ bij welke aanbieder?
- Is hier een verklaring voor?
- Welke acties kunnen we nemen om deze stijging te beperken/ tegen te gaan?



Maatschappelijk effect	Geen
Financieel effect	Door overschrijdingen van het budget direct te signaleren kunnen eerder maatregelen worden getroffen. Daarnaast wordt ook zichtbaar als er bij aanbieders onverklaarbare declaraties plaatsvinden (eerdere opsporing van onrechtmatige inzet van zorggelden). Hiermee verwachten wij een besparing van € 0,2 tot 0,3 miljoen te realiseren.
Risico's	Er moet stevig worden ingezet op monitoring en control. Dit kost menskracht en de benodigde deskundigheid.

Maatregelen waar wel aan gedacht is, maar die niet zijn uitgewerkt

Naast de uitgewerkte maatregelen zijn nog diverse andere ideeën de revue gepasseerd. Uit een eerste check is gebleken dat deze maatregelen ons i) (nu) geen besparing opleveren of ii) niet uitvoerbaar zijn. De redenen daarvoor zijn onder andere:

a. de maatregel vraagt grote voorinvesteringen
b. de maatregel is wettelijk niet toegestaan
c. de maatregel levert geen duurzaam financieel resultaat (alleen korte termijn opbrengsten, op de lange termijn wordt het duurder)
d. het is niet op korte termijn uitvoerbaar

Ideeën voor maatregelen	
Maatregelen die (nu) geen besparing opleveren	
1.	Meer investeren in algemene preventieve voorzieningen
2.	Meer aanspreken op eigen verantwoordelijkheid (deels al bij beleidsregels opgenomen, deels door schrappen vaktherapie)
3.	Digitale /e-zorg meer ontwikkelen
4.	Ambulante zorg beschikkingsvrij
5.	Uitstroom verblijf 18-jarigen bevorderen door beter woningaanbod
6.	Toepassing verlengde jeugdzorg afschaffen
7.	Minder formatie SWT's en ambtelijk (langere wachtlijsten)
8.	Inkomsten verhogen door fundraising of sponsoring
9.	No cure - no pay afspraken met aanbieders
10.	Kiestraining als voorliggende voorziening
11.	Beperking van het aantal wijkcoaches dat zorg toewijst
12.	Vier-ogen principe beperken
13.	Huisartsen verwijzen zorg tot max 10.000 euro
14.	Overgang van jeugdzorg naar WMO bevorderen
15.	Periodieke herbeoordeling van langdurige trajecten
16.	Kindercoaching niet meer vergoeden
17.	Alleen evidence based methodieken vergoeden
Maatregelen die niet uitvoerbaar zijn	
18.	Tarief PGB naar 50%
19.	Mensen uit de participatiewet inzetten bij lichte zorg

Bijlage 3 Financieel overzicht voor voorstellen tot maatregelen

Bedragen x € 1.000.000

	Naam maatregel MJPB 2020	2020	2021	2022	2023
	Van verblijfszorg jeugd naar ambulante ondersteuning jeugd	-	-	0,8	0,8
	Toevoegen POH Jeugd	0,2	0,2	0,2	0,2
	Hervormen drang in jeugdzorg	0,1	0,1	0,1	0,1
	Al opgenomen aan maatregelen in MJPB 2020	**0,3**	**0,3**	**1,1**	**1,1**

nr	Aanvullende maatregelen	2020	2021	2022	2023
	1. Aanpak jeugdzorg in complexe situaties verbeteren				
1.1.	Perspectiefoverleg - aanvullend op maatregel MJPB 2020 *	0,3	0,8	-	-
1.2.	Sociaal Hospitaal - aanvullend op maatregel MJPB 2020	0,2	0,3	0,3	0,3
1.3.	Samenwerken aan veiligheid - aanvullend op maatregel MJPB 2020	0,1	0,1	0,1	0,1
1.4.	Verkorten van de veiligheidsketen	-	0,1	0,1	0,1
1.5.	Doorstroom jeugdwet naar Wet langdurige zorg bevorderen	-	0,1	0,1	0,1
	Subtotaal	*0,6*	*1,4*	*0,6*	*0,6*
	2. Specialistische jeugdzorg afbakenen				
2.1.	Begeleiding op school	0,2	0,2	0,2	0,2
2.2.	Respijtzorg	-	-	-	-
2.3.	Vaktherapieen	0,2	0,3	0,3	0,3
	Subtotaal	*0,4*	*0,5*	*0,5*	*0,5*
	3. Inzet van specialistische zorg				
3.1.	Begeleiding door wijkcoaches zelf	-	0,3	0,6	1,0
3.2	Praktijkondersteuner huisarts Jeugd-GGZ	-	-	-	-
	Subtotaal	*0,0*	*0,3*	*0,6*	*1,0*
	4. Gebruik algemene voorzieningen bevorderen				
4.1	BSO met intensieve begeleiding (BSO+) als algemene voorziening	0,2	0,2	0,2	0,2
	Subtotaal	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*
	5. Overige maatregelen				
5.1.	Omzetplafonds instellen	-	1,1	2,2	2,4
5.2	Handhaving op zorgaanbieders	-	-	-	-
5.3	Monitoring verbeteren	0,2	0,3	0,3	0,3
	Subtotaal	*0,2*	*1,4*	*2,5*	*2,7*
	Totaal verwachte besparingen	**1,4**	**3,8**	**4,4**	**5,0**

* vanaf 2022 is 0,8 al ingeboekt in MJPB 2020

Gemeenteraad Arnhem

Bijeen op	8 juli 2020
Ter bespreking	Voorstellen tot maatregelen jeugdzorg en Sociaal Hospitaal: de doorbraakmethode
Amendement van het lid	Eric Greving - PvdA Jan Hutten - CDA Mark Coenders - GroenLinks Nathalie Nede - ChristenUnie Lea Manders - Arnhem Centraal Mattijs Loor - D66
Titel amendement	Visie voor maatregelen
Nummer Zaaknummer	**20A58** 439645

Ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

Het dictum van het raadsvoorstel te schrappen en te vervangen door het onderstaande dictum:

1. Kennis te nemen van de voorstellen tot maatregelen Jeugdzorg van € 5 mln
2. Het college opdracht te geven de volgende maatregelen verder uit te werken:
    - Perspectiefoverleg
    - Samenwerken aan veiligheid
    - Verkorten van de veiligheidsketen
    - Doorstroom jeugdwet naar de Wet langdurige zorg bevorderen
    - Praktijkondersteuner huisarts jeugd-GGZ
    - Handhaving op zorgaanbieders
    - Monitoring verbeteren
3. Het college in de gelegenheid stellen een pilot te starten met betrekking tot het uitvoeren van begeleiding door de wijkcoaches zelf, waarbij de uitkomsten van de pilot worden meegenomen in op te stellen visie sociaal domein en de jeugdnota.
4. Tot invoering van het sociaal hospitaal te besluiten via het apart aangeboden raadsvoorstel.
5. De overige maatregelen uit te werken in de voorbereiding van de visie op het sociaal domein en de jeugdnota en als besluitvorming mee te nemen in de visie en jeugdnota, indien uit de visie en jeugdnota blijkt dat de maatregelen nog nodig en wenselijk zijn.
6. Mocht blijken dat in de voorbereiding van de visie op het sociaal domein en jeugdnota een maatregel (al dan niet genoemd in dit raadsvoorstel) bijdraagt aan de verbetering en bereikbaarheid van de zorg en niet in strijd is met de in voorbereiding zijnde visie en jeugdnota of kan bijdragen aan de totstandkoming

AANGENOMEN

20 A58/P.2

van de visie en jeugdnota kan het college overwegen deze apart voor te leggen aan de gemeenteraad.

Toelichting:
Het college in het raadsvoorstel diverse maatregelen voorstelt ten behoeve van een betere kwaliteit van leven voor multiprobleemhuishoudens en om onder andere de stijgende kosten in de Jeugdzorg in te perken. Deze maatregelen financieel een beperking van de kosten van € 1,4 mln in 2020 oplopend tot € 5 mln 2023 opleveren.

Zowel de Rekenkamer als de VNG-visitatiecommissie concluderen dat de gemeente Arnhem een visie op het sociaal domein in het algemeen en op de jeugdzorg (jeugdnota) in bijzonder nodig heeft om de vraag te beantwoorden wat nodig is voor Arnhem. Het nu voorliggende voorstel een invulling is van hoe we met de Jeugdzorg omgaan. Dit haaks staat op de aanbevelingen van de Rekenkamer Arnhem en de VNG-visitatiecommissie om eerst met elkaar het wat aan jeugdbeleid in Arnhem te bepalen. Om deze reden stellen wij voor de maatregelen die bedoeld zijn om de jeugd beter te ondersteunen of die te maken hebben met een betere werkwijze verder te laten uitwerken. De overige maatregelen kunnen dan uitgewerkt worden in de voorbereiding op de visie op het sociaal domein en de jeugdnota. Als ze wenselijk blijken kan het besluit in de visie en / of jeugdnota genomen worden. Het kan in het kader van de integrale afweging ook blijken dat een maatregel onwenselijk is en dat andere maatregelen beter passen bij de Arnhemse visie op jeugdzorg. Dit amendement heeft financieel geen consequenties, aangezien bij het voorstel geen begrotingswijziging is gevoegd.

Met dit amendement ontstaat de ruimte om maatregelen op basis van de visie op het sociaal domein in het algemeen en de visie op het jeugdbeleid in het bijzonder vast te stellen en dan te kijken hoe we dat organiseren en welke financiële middelen daarvoor nodig zijn. Mogelijk komen hier dezelfde voorstellen uit, maar mogelijk komen hier ook andere voorstellen uit.

Eric Greving - PvdA
Jan Hutten - CDA
Mark Coenders - GroenLinks
Nathalie Nede - ChristenUnie
Lea Manders - Arnhem Centraal
Mattijs Loor - D66

AANGENOMEN

Voor 34

Tegen 3

Amendement "Visie voor maatregelen" (20A58)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	2	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
van Es		
Maref		
Loos		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Usta		
Aydemir		

D66	5	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	2	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	0	3
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Sanders		

Totaal 37

Gemeenteraad Arnhem

Bijeen op	8 juli 2020
Ter bespreking van	Perspectiefnota 2021-2024
Motie van	Lea Manders - Arnhem Centraal
Titel motie	Preventie door stress vermindering
Nummer Zaaknummer	**20M133** 462487

De Raad,

Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:
- Uit de onderzoeksmonitor jeugd blijkt dat stress steeds meer toe neemt bij de jeugd;
- Psychosociale problemen bij de jeugd zijn gestegen van voorheen 19% naar nu 25%;
- 50% van de meisjes zich gestresst voelt;
- Scholen hier een centrale rol in vervullen;
- De GGD de politiek oproept hier een speerpunt van te maken;

Overwegende dat:
- Preventie een belangrijk instrument is om problemen te voorkomen of vroeg aan te pakken;
- Stress vaak een onderliggende oorzaak is van druggebruik, alcoholgebruik, over-eten en faalangst;
- Jongeren aangeven meer aandacht te willen voor persoonlijke ontwikkeling;
- Recent onderzoek aangeeft dat methoden als mindfulness, meditatie etc. stress helpen verminderen.

Verzoekt het college in het kader van de komende visies op jeugdzorg en het sociaal domein het onderwerp 'stress', oorzaken en aanpakmogelijkheden in het kader van preventie en hulpverlening expliciet mee te nemen als een speerpunt.

AANGENOMEN

20 m 133/P.2 K

en gaat over tot de orde van de dag

Lea Manders - Arnhem Centraal

: AANGENOMEN K

Voor 36

Tegen 1

Motie "Preventie door stress vermindering" (20M133)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	2	0
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
van Es		
Maref		
Loos		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Usta		
Aydemir		

D66	5	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	2	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	3	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	0	1
Verheij		
Sanders		

Totaal 37

Gemeenteraad Arnhem

Bijeen op	8 juli 2020
Ter bespreking van	Voorstellen tot maatregelen jeugdzorg en Sociaal Hospitaal: de doorbraakmethode
Motie van	Elfrink - Dobbe - Cetintas - SP
Titel motie	Geen maatregelen in de zorg doorvoeren zonder de zorg te betrekken
Nummer Zaaknummer	**20M144** 439645

De Raad,

Gehoord de beraadslaging,

Constaterende dat:
- Zorgverleners en cliënten het beste weten wat het effect en de haalbaarheid is van jeugdbeleid,
- Zorgverleners en cliënten het beste weten waar er kosten bespaard kunnen worden in de zorg die goede zorg niet in de weg staan,

Overwegende dat:
Zorgverleners aangeven dat ze onvoldoende (of niet tijdig) zijn betrokken bij het vormgeven van de voorgestelde maatregelen,

Verzoekt het college om:
- Het jeugdbeleid, en maatregelen met betrekking tot het jeugdbeleid, vorm te geven samen met zorgverleners en cliënten,
- daarbij als kader mee te geven de kwaliteit van zorg en besparingsmogelijkheden die goede zorg niet in de weg staan,

en gaat over tot de orde van de dag

AANGENOMEN

Elfrink - Dobbe - Cetintas - SP

Voor	**33**	*Motie "Geen maatregelen in de zorg doorvoeren zonder de zorg te betrekken" (20M144)*
Tegen	**4**	

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

ChristenUnie	0	2
Becker		
Nede		

VVD Arnhem	6	0
Combée		
Pape		
Kalthoff		
van Es		
Maref		
Loos		

CDA Arnhem	0	2
van Dillen		
Hutten		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Usta		
Aydemir		

D66	5	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

Arnhem Centraal	2	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

SP	3	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Sanders		

Totaal	**37**

Aan de gemeenteraad

Datum : 16 juni 2020
Zaaknummer : 432266
Contactpersoon : Ellen Krabbenborg
Telefoonnummer : 026 377 4628

Onderwerp: gewijzigde prognose tekort jeugdzorg

Geachte voorzitter en leden,

Graag informeren wij u over actuele ontwikkelingen in de jeugdzorg die leiden tot een gewijzigde prognose van de tekorten. Het verwachte tekort op de jeugdzorg is bijgesteld naar € 6,2 miljoen voor 2020 en verder.

Inleiding
In de raadsbrief 'Ontwikkelingen in de jeugdzorg' van 7 januari jl. en in de perspectiefnota spreken we over een geprognosticeerd tekort op de jeugdzorg van € 10,2 miljoen voor 2020 en verder. Op basis van actuele informatie kan deze prognose positief bijgesteld worden. Met deze raadsbrief informeren wij u over de nieuwe ontwikkelingen.

Vanaf december lichte daling in toegekende jeugdzorg en kosten
Het voorspelde tekort van € 10,2 miljoen is gebaseerd op de cijfers die in november 2019 bekend waren. Inmiddels zijn de cijfers van december 2019 tot en met februari 2020 beschikbaar. Deze cijfers laten een lichte daling van het aantal cliënten en de aan hen toegekende zorg zien ten opzichte van het jaar daarvoor. Vanaf december 2019 doet zich de eerste daling voor. Vervolgens zien we dat de daling in de eerste maanden van 2020 doorzet. Enige voorzichtigheid is hierbij op zijn plaats; we hebben nog niet alle declaraties binnen (10-15% ontbreekt nog) en ook de effecten van de coronacrisis zijn nog onzeker. Het vraagt meer tijd en meer onderzoek om de effecten van corona in beeld te brengen. Daar werken wij de komende weken verder aan. Naast een daling van de toegekende zorg zien we ook dat de kosten voor jeugdzorg iets dalen, dit ondanks een indexering van 3,18% per 1 januari. Samen met de daling van het aantal cliënten zorgt dit voor een herziening van de prognose.

Nieuwe financiële prognose: nadeel van € 6,2 miljoen
Als we een prognose maken van de kosten jeugdzorg die rekening houdt met de trends in zowel declaraties als toewijzingen én seizoensinvloeden komen we uit op een bedrag van € 43,4 miljoen. Als we daarnaast nog rekening houden met een incidenteel negatief effect die de coronamaatregelen hebben op de declaraties, komen we uit op ca € 44,4 miljoen aan kosten. In de begroting is uitgegaan

van een bedrag van € 38,2 miljoen. De nieuwe prognose komt daarmee uit op een nadeel van € 6,2 miljoen. Dit is aanzienlijk lager dan de € 10,2 miljoen die we eerder als nadeel geprognosticeerd hadden en waar we bij de perspectiefnota vanuit zijn gegaan

Doorgaan op de ingeslagen weg

Voor de daling in de toegekende jeugdzorg hebben we twee verklaringen.

1. De groeiende vraag was deels een 'inhaalslag' die niet volledig structureel van karakter is. De groei vlakt af; de facto zien we de eerder voorspelde afvlakking vertraagd optreden
2. Er is meer sturing op toewijzing en kwaliteit in het veld en er wordt kritischer gekeken naar de noodzaak van zorg

Om het resterende voorspelde tekort van € 6,2 miljoen ten opzichte van de begroting in te lopen, vinden wij het belangrijk om de voorstellen tot maatregelen jeugdzorg uit de TaskForce rapportage te handhaven. Hierdoor kunnen we het beroep op de algemene middelen zo beperkt mogelijk houden. Ondanks deze meevaller is er dus geen reden om af te zien van deze verantwoorde maatregelen, ook omdat we het tekort structureel moeten terugbrengen. Dat vraagt om doorgaan op de ingeslagen weg en kiezen voor uitwerking van de voorstellen in de jeugdzorg. Alleen zo slagen wij erin om ook op de lange termijn kwalitatief goede zorg beschikbaar te houden voor al die jongeren en gezinnen in Arnhem die deze zorg nodig hebben

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

RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer **377198**

ONDERWERP: **It takes Arnhem to raise a child - Rekenkameronderzoek naar Arnhems jeugdbeleid**

Onderzoek naar effectief jeugdbeleid in Arnhem. Werkt het Arnhemse jeugdbeleid voor de Arnhemse kinderen?

Voorstel

De Rekenkamer stelt de gemeenteraad voor om de conclusies en aanbevelingen over te nemen die de Rekenkamer heeft geformuleerd in het onderzoeksrapport "It takes Arnhem to raise a child" van 20 april 2020 en met het college in debat te gaan over de uitvoering van de aanbevelingen van de Rekenkamer.

Inleiding

De Rekenkamer Arnhem heeft in het voorjaar van 2019 een vooronderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de Jeugdwet. Kernvraag voor de Rekenkamer was en is: is het Arnhems jeugdbeleid effectief? Met andere woorden: werkt het Arnhems jeugdbeleid voor de Arnhemse jeugd?

De Rekenkamer vond in het vooronderzoek pregnante zaken, met name dat de doelen het 'Hoe gaan we het doen' beschreven en weinig sturend waren op het 'Wat willen we bereiken'. Als het doel onbekend is, kan je ook niet de effectiviteit van het beleid onderzoeken. Immers, als je niet weet waar je heen wil, maakt het ook niet uit welke kant je opgaat… Tevens is bevonden dat verantwoordelijkheden voor de Arnhemse jeugdhulp bij veel partijen belegd zijn. Daarnaast dient de jeugdhulp in een breder kader, namelijk dat van het jeugdbeleid, beschouwd te worden. Dat vraagt dus om een onderzoek naar effectief jeugdbeleid.

De bevindingen uit het vooronderzoek hebben daarom geleid tot de volgende vraagstelling voor het onderzoek: *"Wat is effectief jeugdbeleid, wat is de rol van de gemeente en de raad in het jeugdbeleid en hoe verloopt de samenwerking tussen wijkteams, aanbieders van jeugdhulp en de gemeente, met nadruk op de inkoop?".*

Hierop zijn de deelvragen voor het onderzoek gebaseerd:

1. Wat is effectief jeugdbeleid?
2. Hoe vindt de uitvoering van het Arnhems jeugdbeleid plaats?
3. Welke conclusies en aanbevelingen kunnen geformuleerd worden, met name ten aanzien van de rol van de raad?

Arnhem GEMEENTE

Argumenten

Het rapport bestaat uit twee delen. In de bestuurlijke nota staan de conclusies, aanbevelingen en lessen over effectief jeugdbeleid verwoord. De nota van bevindingen betreft de feitelijke onderzoeksresultaten die onderliggend zijn aan de bestuurlijke nota. In die nota van bevindingen worden de bevindingen bij de verschillende onderzochte normen beargumenteerd, verdiepende casussen besproken.

De rekenkamer trekt twee hoofdconclusies uit het onderzoek. De eerste richt zich op het Arnhemse beleid en de tweede op de inrichting en uitvoering van het jeugdbeleid.

Conclusie 1: Er is geen sprake van een functionerende jeugdbeleidscyclus; het jeugdbeleid van Arnhem laat zich kenschetsen als een doelenjungle.

Conclusie 2: De inrichting en uitvoering van het jeugdbeleid is een gemankeerde estafette

Op basis van dit onderzoek geeft de Rekenkamer aanbevelingen mee die het Arnhemse jeugdbeleid ten goede komen. Er zijn zowel aanbevelingen aan de gemeenteraad als aan het college van B&W.

1: *Bepaal wat je wilt bereiken, en hoe je dat dan vervolgens gaat doen, door gebruik te maken van een functionerende jeugdbeleidscyclus*

a) College, begin bij het begin: Wat is er aan de hand? Breng de staat van de jeugd (de aanwezige risico- en beschermende factoren) op wijkniveau in beeld.
b) Raad: Formuleer vervolgens WAT-doelen langs de volgende lijnen: (1) kansrijk opgroeien, (2) gezond opgroeien, (3) veilig opgroeien en (4) opvoeden.
c) College: Haal vervolgens de inconsistenties uit de inrichting van het jeugdbeleid.

2: Zet in op netwerkvorming

a) Raad: geef naast de WAT-doelen ook maatschappelijke waarden aan.
b) College: geef als gemeente sturing aan netwerkvorming op bestuurlijk, beleidsmatig en uitvoerend niveau.

Kanttekeningen

n.v.t.

Financiën en uitvoering

Indien uw raad besluit de aanbevelingen van de Rekenkamer over te nemen, dan adviseert de Rekenkamer u het college te verzoeken binnen een termijn van drie maanden een plan van aanpak inclusief financiële consequenties aan de raad aan te bieden. In het plan van aanpak dient het college aan te geven op welke wijze de aanbevelingen van de Rekenkamer uitgevoerd zullen worden. De Rekenkamer kan in een vervolgonderzoek nagaan op welke wijze de aanbevelingen zijn uitgevoerd en de raad hierover informeren.

Communicatie

De Rekenkamer licht het rapport aan uw raad toe tijdens informatieve raadskamerbijeenkomst en geeft een persbericht uit.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- rapport jeugdbeleid
- persbericht

Ter inzage stukken voor gemeenteraad

Zaaknummer	377198

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het onderzoeksrapport It takes Arnhem to raise a child en het voorstel van de Rekenkamer Arnhem van 20 april 2020 zaaknummer: 377198

besluit:

1. De conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer over te nemen;
2. Het college opdracht te geven om uitvoering te geven aan de aanbevelingen en binnen een termijn van drie maanden hiervoor een plan van aanpak aan de raad aan te bieden

De griffier, De voorzitter,

Naam: Meriam de Lange

Functie: Onderzoeker Rekenkamer Arnhem

Rekenkamer Arnhem

Zaaknr: 377198

Betreft: Rekenkamerrapport Effectief Jeugdbeleid

Arnhem, 29-04-2020

Aan de gemeenteraad

Geachte leden van de raad, geachte leden van de Auditcommissie,

Bijgevoegd vindt u het Rekenkamerrapport van het onderzoek naar effectief Jeugdbeleid in Arnhem: "It takes Arnhem to raise a child." Onze aanbevelingen vindt u op pagina 8 - 11 van het rapport. Tevens vindt u het raadsvoorstel als bijlage.

Het onderzoek gaat in op de vraag wat effectief jeugdbeleid is en of het jeugdbeleid van de gemeente Arnhem werkt voor de Arnhemse jeugd. We hebben gebruik gemaakt van een synthese van wat kennisinstituten en wetenschappers hebben uitgedacht over 'wat is effectief jeugdbeleid'. Op deze manier ontstaat er niet een volledige norm, maar biedt het wel voldoende handvatten voor een uitspraak over de werkzame bestanddelen van effectief jeugdbeleid en voor een toetsing van het Arnhemse beleid en de inrichting van het jeugdbeleid daaraan. In het onderzoek is met veel partijen gesproken. Er zijn acht jeugdhulpaanbieders (van de enkele honderden in Arnhem) 23 cliënten (van de 28 aangeleverde namen op een totaal van ruim 3800 cliënten in Arnhem) en 5 verdiepende casussen betrokken in het onderzoek.

De twee belangrijkste inzichten die het onderzoek heeft opgeleverd, zijn:

1: Er is in het Arnhems jeugdbeleid geen sprake van een volledig functionerende jeugdbeleidscyclus; het jeugdbeleid van Arnhem laat zich kenschetsen als een “doelenjungle”.
2: De inrichting en de uitvoering van het jeugdbeleid laat zich kenschetsen als een gemankeerde estafette.

Gelijk aan het rekenkameronderzoek liepen meerdere trajecten. Het onderzoek van de VNG-visitatiecommissie betrof het integrale Sociale domein en met name de financiële situatie. De Rekenkamer is op de hoogte van het Conceptrapport. De bevindingen van VNG en Rekenkamer liggen, voor zover de RKA dat kan overzien, in elkaars lijn.
Het rapport van de Visitatiecommissie zou u gelijk met ons rapport worden toegezonden. Het is echter nog niet door het college behandeld. Omdat we met u hadden afgesproken ons rapport op 29 april aan u te overhandigen, en omdat het rapport ongelukkigerwijze enkele uren openbaar is geweest, hebben we besloten niet te wachten op de gereedkoming van het andere rapport.

Ook tegelijk aan het onderzoek werd duidelijk dat de voorstellen in de Perspectiefnota die u als raad ter kennisgeving heeft aangenomen in juni 2019 niet vervolgd werd, zoals het plan van de organisatie, was van een Beleidsnota en vervolgens uitvoeringsnota Jeugd, maar dat er allereerst een heroverweging plaats zal vinden van het Sociaal Domein. De wethouder heeft ondertussen aan de raad “ Voorstellen tot maatregelen jeugdzorg (zaaknummer 439645)” gestuurd.

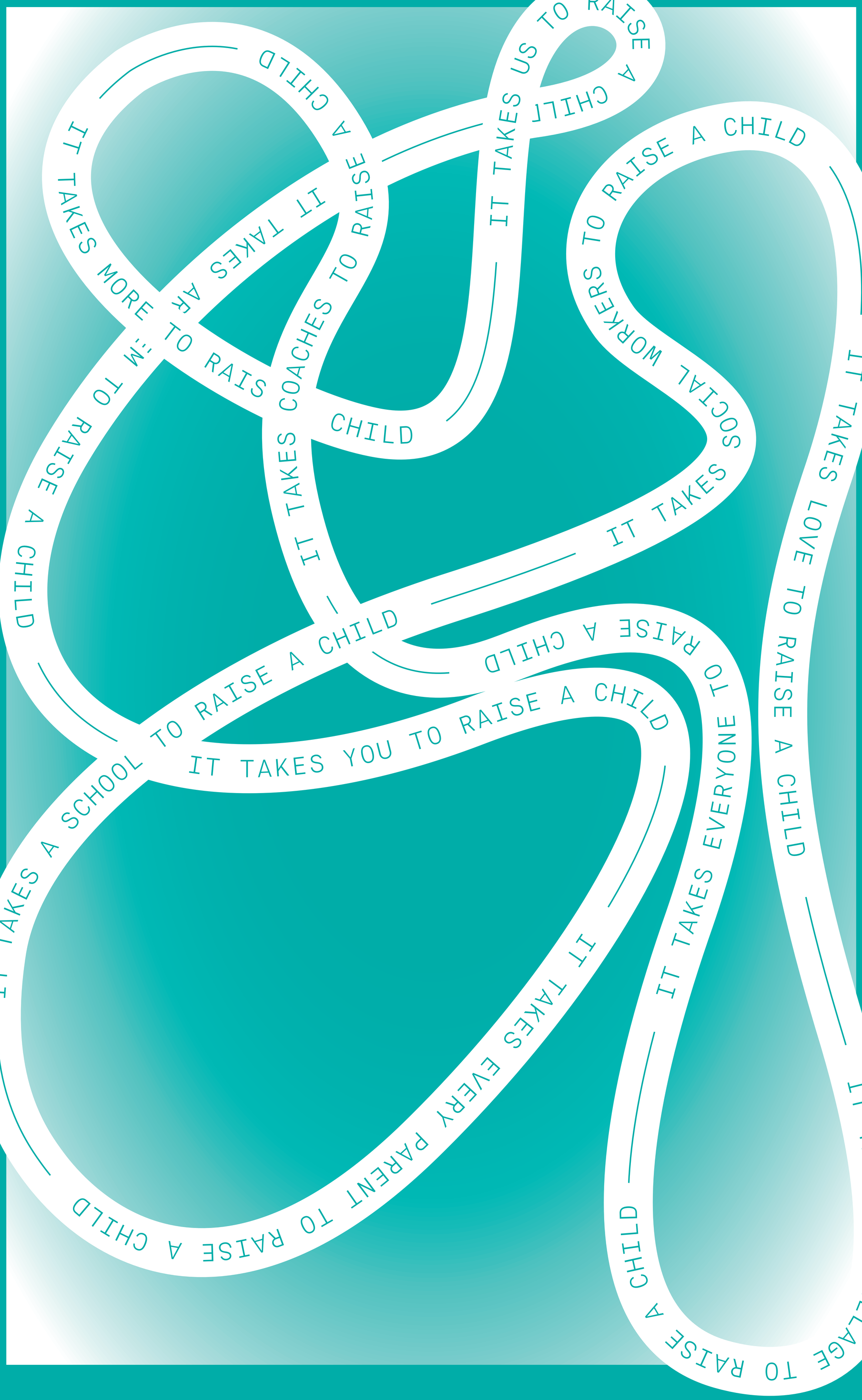
De RKA adviseert de raad om de VNG-visitatie-rapportage, het rekenkamerrapport en het voorstel van de wethouder integraal te behandelen.

Wij wensen u veel leesplezier!

Vriendelijke groeten, namens de Rekenkamer,

Mr. A.H. Teeuw, Voorzitter Rekenkamer Arnhem

IT TAKES A CHILD TO RAISE ARNHEM



DE REKENKAMER ARNHEM ONDERZOCHT HET JEUGDBELEID VAN DE GEMEENTE ARNHEM. VOOR MEER INFORMATIE OVER HET RAPPORT KUNT U TERECHT OP REKENKAMERARNHEM.NL

TO RAISE A CHILD

Rekenkamer Arnhem

It takes Arnhem to raise a child

Onderzoek naar effectief jeugdbeleid

Bestuurlijke nota

Datum: 21 april 2020

Zaaknummer: 377198

Reken kamer Arnhem

Inhoudsopgave

Inleiding....III
Dankzegging....III
Leeswijzer....IV
1. Centrale boodschap....V
2. Onderzoeksverantwoording....VII
2.1. Aanleiding....VII
2.2 Aanpak, doelstelling en vraagstelling....VII
2.3. Onderzoeksuitvoering.... VIII
3. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen....1
3.1 Bevindingen....1
3.2 Conclusies....5
3.3 Aanbevelingen....8
4. Reactie college van B&W....12
5. Nawoord rekenkamer....14

Bijlage 1: Nota van Bevindingen (16 maart 2020)

Bijlage 2: Resultaten vooronderzoek jeugd (d.d. juni 2019)

Reken
kamer
Arnhem

Inleiding

Voor u ligt de bestuurlijke nota van het onderzoek van de Rekenkamer Arnhem naar het jeugdbeleid en de inrichting daarvan in Arnhem.

Deze bestuurlijke nota bevat de hoofdlijnen van de bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen van het onderzoek van de Rekenkamer Arnhem naar het Arnhems jeugdbeleid. De basis hiervoor ligt in de nota van bevindingen, het feitelijke en door de ambtelijke organisatie gevalideerde onderzoeksrapport. De Nota van Bevindingen is als bijlage I bij deze bestuurlijke nota gevoegd.
De vraagstelling van het onderzoek is gebaseerd op de bevindingen in het vooronderzoek dat de Rekenkamer in 2019 heeft afgerond. De uitkomsten van hiervan treft u tevens als bijlage II aan.

Dit onderzoek is het derde in een serie onderzoeken die de Rekenkamer Arnhem heeft opgeleverd, over het Sociaal Domein. Het eerste onderzoek ging over informatiebeveiliging in het Sociaal Domein (2017) en in het tweede onderzoek stond de schuldhulpverlening (2019) centraal. Op termijn zal de Rekenkamer onder andere ook PGB- en zorgfraude onderzoeken.
De Rekenkamer zal over enkele jaren de bevindingen consolideren (een zogenaamde "satéprikker" door de onderzoeken steken), om daarmee een bijdrage te kunnen leveren aan een samenhangend en effectief sociaal beleid voor de inwoners van Arnhem.

Dankzegging

De Rekenkamer Arnhem dankt alle betrokkenen voor hun medewerking aan dit rapport. In de allereerste plaats de 23 ouders en jeugdigen in Arnhem die we hebben geïnterviewd over hun ervaringen met en wensbeelden over de hulp bij opvoeden en opgroeien. Zij hebben ons met hun openhartige antwoorden een inkijk in de problematiek en de succesfactoren gegeven. Met vijf van hen, hebben de onderzoekers verdiepende casus uit mogen voeren; de Rekenkamer realiseert zich terdege dat dat de onderzochten daarmee veel openheid en vertrouwen hebben gegeven.

Maar ook alle andere betrokkenen die hebben bijgedragen aan dit onderzoek en die de onderzoekers hebben mogen spreken (de ambtelijke contactpersoon, de ambtenaren, de teams leefomgeving, de sociale wijkteams, jeugdzorgaanbieders, betrokken hulpverleners en informele zorgers) zeggen wij veel dank voor hun openheid, eerlijkheid en de bereidheid om informatie uit- en op te zoeken en aan te leveren. De inzet en betrokkenheid van de respondenten is groot geweest.

Leeswijzer

In deze nota leest u de centrale boodschap als eerste (§1); dit is een korte weergave van de kernbevindingen, de twee conclusies die de Rekenkamer daaruit trekt en de twee aanbevelingen die de Rekenkamer daarop gebaseerd aan raad en college geeft.

Vervolgens leest u in §2 de onderzoekverantwoording: wat is de scope van het onderzoek en hoe is het uitgevoerd.

§3 geeft u een meer uitgebreider beschrijving van de bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen

§4 geeft aan wat het college in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor heeft teruggegeven aan de rekenkamer.

§5 betreft tot slot het nawoord van de rekenkamer aan de raadsleden, n.a.v. de bestuurlijke reactie.

Reken kamer Arnhem

1. Centrale boodschap

De resultaten van het onderzoek van de Rekenkamer naar effectief jeugdbeleid in Arnhem laten zien dat zowel verbeteringen in beleid alsook in uitvoering nodig zijn.

Volgens het Nederlands Jeugd Instituut (NJI), kennisinstituten en wetenschappers is effectief jeugdbeleid gebaseerd op twee pijlers: kwaliteit van de omgeving en samenhangende zorgstructuur.

Het gaat daarbij om drie werkzame bestanddelen.
- Beleid gericht op mogelijkheden en kansen en minder op de risico's
- Beleid dat de aandacht richt op beschermende factoren zodat jeugdigen weerbaarder zijn bij stressvolle situaties
- 'It takes a village to raise a child': gebaseerd op het beleid, kan er in de uitvoering sprake zijn van, en is er sprake van, een netwerk van 'opvoeders' rondom jeugdigen

Uit het onderzoek in Arnhem blijkt dat het element: 'it takes a village to raise a child' niet uit de verf komt. Dat geldt zowel voor beleid als voor uitvoering.
Het Arnhems jeugdbeleid voldoet in technische zin aan de Jeugdwet. Het beleid kent de onderdelen van de twee pijlers en het eerste werkzame bestanddeel voor effectief jeugdbeleid; daarmee en daarbij is het beleid te fragmentarisch om te kunnen sturen op effectiviteit.
In de inrichting en uitvoering is er sprake van een rolverdeling tussen gemeente en partners als een keten, in plaats van een netwerk.

De bevindingen samen leiden tot een tweetal algemene conclusies:

1: Er is in het Arnhems jeugdbeleid geen sprake van een volledig functionerende jeugdbeleidscyclus; het jeugdbeleid van Arnhem laat zich kenschetsen als een "doelenjungle".

De ingrediënten van effectief jeugdbeleid zijn aanwezig, maar zijn onvoldoende samenhangend, te weinig concreet en te weinig sturend. Doelen zijn te fragmentarisch verspreid over documenten, begrotingen en programma's.

2: De inrichting en de uitvoering van het jeugdbeleid laat zich kenschetsen als een gemankeerde estafette.

Een veelheid van partners probeert het stokje steeds over te dragen. Er is te weinig sturing op netwerkvorming en de inrichting hinkt op meerdere gedachten. Wijksturing en netwerkvorming staan van nature op gespannen voet met het (semi-) Open House inkoopmodel met een grote hoeveelheid contractanten.

Reken
kamer
Arnhem

Op basis van het onderzoek komt de Rekenkamer tot de volgende aanbevelingen.

Hoe kan het beter?

1: Bepaal wat je wilt bereiken, en hoe je dat dan vervolgens gaat doen, door gebruik te maken van een functionerende jeugdbeleidscyclus

a) College, begin bij het begin: Wat is er aan de hand? Breng de staat van de jeugd (de aanwezige risico- en beschermende factoren) op wijkniveau in beeld
b) Raad: Formuleer vervolgens WAT-doelen langs de volgende lijnen: (1) kansrijk opgroeien, (2) gezond opgroeien, (3) veilig opgroeien en (4) opvoeden.
c) College: Haal vervolgens de inconsistenties uit de inrichting van het jeugdbeleid.

2: Zet in op netwerkvorming

a) Raad: geef naast de WAT-doelen ook maatschappelijke waarden aan.
b) College: geef als gemeente sturing aan netwerkvorming op bestuurlijk, beleidsmatig en uitvoerend niveau.

2. Onderzoeksverantwoording

Rekenkamer Arnhem

2.1 Aanleiding

Op 1 januari 2015 is, in het kader van de decentralisaties, de Jeugdwet ingevoerd. Met deze invoering zijn gemeenten in Nederland verantwoordelijk geworden voor alle vormen van jeugdhulp[1] aan kinderen, jongeren en hun ouders. De achterliggende gedachte van het Rijk is dat gemeenten de jeugdhulp dicht(er) bij de inwoners kunnen organiseren. Bovendien zou de jeugdhulp zo ook eenvoudiger en goedkoper gerealiseerd kunnen worden.De Jeugdwet streeft verschillende doelen na. Eén van de belangrijkste doelen is het (meer) gebruik maken van de eigen kracht van jeugdigen, ouders en hun sociale netwerk. Hierbij is het van groot belang dat jeugdigen en hun ouders de regie blijven behouden over hun eigen leven. Ook het organiseren van samenhangende hulp voor gezinnen, in het kader van '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur', is een belangrijk streven van de Jeugdwet. Om dit te kunnen realiseren, dienen gemeenten onder andere zorg te dragen voor de beschikbaarheid van gekwalificeerde jeugdhulpaanbieders, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp (i.e. jeugdhulpplicht) en de integrale samenwerking met andere sectoren (o.a. zorg, onderwijs, politie en justitie).

Anno 2020, vijf jaar na de invoering van de Jeugdwet, is behoefte aan kennis over de huidige stand van zaken van de jeugdhulp. Hebben gemeenten de uitvoering van de jeugdhulp goed ingericht? In hoeverre worden de beoogde resultaten behaald? En hoe staat het met de wachttijden binnen de jeugdhulp? Dit geldt ook voor gemeente Arnhem.

2.2. Aanpak, Doelstelling en vraagstelling

De Rekenkamer Arnhem heeft in het voorjaar van 2019 een vooronderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de Jeugdwet. Kernvraag voor de Rekenkamer was en is: is het Arnhems jeugdbeleid effectief? Met andere woorden: werkt het Arnhems jeugdbeleid voor de Arnhemse jeugd?

De Rekenkamer vond in het vooronderzoek pregnante zaken, met name dat de doelen het 'Hoe gaan we het doen' beschreven en weinig sturend waren op het "Wat willen we bereiken". Als het doel onbekend is, kan je ook niet de effectiviteit van het beleid onderzoeken. Immers, als je niet weet waar je heen wil, maakt het ook niet uit welke kant je opgaat…tevens is bevonden dat verantwoordelijkheden voor de Arnhemse jeugdhulp bij veel partijen belegd zijn. Daarnaast dient de jeugdhulp in een breder kader, namelijk dat van het jeugdbeleid, beschouwd te worden. Dat vraagt dus om een onderzoek naar effectief jeugdbeleid.

De bevindingen uit het vooronderzoek hebben daarom geleid tot de volgende vraagstelling voor het onderzoek:

[1] Vormen van jeugdhulp waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn: ambulante jeugdhulp, pleegzorg, jeugdzorgplus, verblijf in een jeugdinstelling, Jeugd GGZ, jeugdzorg voor jongeren met een beperking, jeugdzorg voor jongeren met ernstige beperkingen, zorg voor ernstig zieke kinderen, ondertoezichtstelling en voogdij, jeugdreclassering, professionele uitvoerders van jeugdhulp.

"Wat is effectief jeugdbeleid, wat is de rol van de gemeente en de raad in het jeugdbeleid en hoe verloopt de samenwerking tussen wijkteams, aanbieders van jeugdhulp en de gemeente, met nadruk op de inkoop?".

Rekenkamer Arnhem

Hierop zijn de deelvragen voor het onderzoek gebaseerd:

1. Wat is effectief jeugdbeleid?
2. Hoe vindt de uitvoering van het Arnhems jeugdbeleid plaats?
3. Welke conclusies en aanbevelingen kunnen geformuleerd worden, met name ten aanzien van de rol van de raad?

Deze deelvragen zijn geoperationaliseerd in vele onderzoeksvragen en bijbehorende normen. Een gedetailleerd overzicht hiervan vindt u in de Nota van Bevindingen, zie Bijlage I.

2.3 Onderzoeksuitvoering

Om de vraag 'wat is effectief jeugdbeleid?' te beantwoorden is gekozen voor een synthese van wat kennisinstituten en wetenschappers hierover uitgedacht hebben. Daarmee ontstaat een naar alle waarschijnlijkheid niet volledig complete 'norm' voor effectief jeugdbeleid, maar het biedt wel voldoende handvatten voor een uitspraak over de werkzame bestanddelen van effectief jeugdbeleid en voor een toetsing van het Arnhemse beleid en de Arnhemse inrichting van het jeugdbeleid daaraan.

De scope van het onderzoek betreft de wettelijke taken van de gemeente sinds de invoering van de Jeugdwet in 2015. Dat zijn talloze taken en daarom is de scope beperkt.

Zo is in dit onderzoek de jeugdgezondheidszorg, waar de gemeente wel verantwoordelijk voor is, niet meegenomen. In het onderzoek is met vele partijen gesproken. Niet gesproken is met het onderwijs en met de jeugdgezondheidszorg.
Er zijn 8 jeugdhulpaanbieders (van de enkele honderden in Arnhem) 23 cliënten (van de 28 aangeleverde namen op een totaal van ruim 3800 cliënten in Arnhem) en 5 verdiepende casussen betrokken in het onderzoek. Er kan er niet gesproken worden over wetenschappelijk onderbouwde uitspraken op basis van een wetenschappelijk valide steekproef. Het doel van de Rekenkamer is het geven van een redelijk betrouwbaar beeld binnen de praktische (tijds- en financiële) mogelijkheden van een rekenkameronderzoek. De Rekenkamer streeft met het onderzoek geen statistische representativiteit na. Wel is er zorg gedragen voor een zo representatief mogelijk beeld van de cliënten. Zo is er gesproken met cliënten die door jeugdzorgaanbieders en door de wijkteams zijn aangedragen, en daarnaast hanteerde de Rekenkamer ook criteria voor te werven respondenten: namelijk jeugdhulptrajecten die succesvol zijn verlopen en jeugdhulptrajecten die moeizaam zijn verlopen[2].

Voor een meer gedetailleerde beschrijving van onderzoeksaanpak verwijzen we u naar hoofdstuk 1 en bijlage 3 van de Nota van Bevindingen.

---

[2] Zie ook: brief rekenkamer aan de raad d.d. 13-11-2019, betreffend "antwoord vragen mail d.d. 11-11-2019 inzake "Jeugdzorg" Arnhemse Ouderen Partij aan Rekenkamer"

3. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Reken kamer Arnhem

3.1 Bevindingen

Wat is effectief jeugdbeleid? Een synthese tot werkzame bestanddelen

Het NJI en andere kennisinstituten/wetenschappers bevelen de volgende werkzame bestanddelen aan voor effectief jeugdbeleid:

- Effectief jeugdbeleid is beleid dat zich vooral richt op mogelijkheden, kansen, een succesvolle schoolloopbaan en talentontwikkeling; dus niet uitsluitend op risico's en problemen en het voorkomen daarvan. Het jeugdbeleid dient zich te richten op kansrijk, gezond en veilig opgroeien.
- Effectief jeugdbeleid legt de aandacht op het versterken van de beschermende factoren zodat jeugdigen beter kunnen omgaan met en beschermd zijn tegen risicovolle situaties. Niet alle problemen kunnen voorkomen worden, van belang is dat ouders en gezinnen over de veerkracht en hulpbronnen beschikken om hiermee om te gaan.
- 'It takes a village to raise a child'. Effectief jeugdbeleid leidt in de uitvoering tot een netwerk van 'opvoeders' rondom jeugdigen. Primair zijn de ouders opvoeder, maar ook de leerkracht op school, de pedagogisch medewerker van de opvang en de coach van de sportvereniging zijn 'opvoeders'. Dat vraagt dat deze 'opvoeders' samenwerken vanuit één gemeenschappelijk doel, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden.

In Arnhem komt met name het fundamentele element van effectief jeugdbeleid 'it takes a village to raise a child' niet uit de verf

Dit geldt zowel het beleid als in de uitvoering.

De werkbare bestanddelen en de twee pijlers voor effectief jeugdbeleid (NJI)[3] voor effectief jeugdbeleid, komen fragmentarisch terug in het jeugdbeleid van de gemeente. Doelen die betrekking hebben op de beschermende factoren (NJI) komen minder terug in de doelen van de gemeente. Bijvoorbeeld doelen als sociale binding, kansen voor betrokkenheid, prosociale normen en de erkenning en waardering van positief gedrag. Een van de fundamentele elementen van effectief jeugdbeleid: 'it takes a village to raise a child' wordt in de toelichting in de beleidsstukken weliswaar benoemd, maar sturende doelen op dit punt niet of nauwelijks.

Een gedeelde opvatting over de pedagogische civil society (de stip op de horizon) en sturing op netwerksamenwerking door de gemeente is van belang voor de zogenoemde transformatie. De concrete uitwerking en toepassing komt tot stand op uitvoeringsniveau, en dat is in Arnhem lastig met een veelheid aan gecontracteerde jeugdzorgpartners en alle andere netwerkpartners (sociaal wijkteam, welzijn, school en jeugdgezondheidszorg). Het is, zo geven meerdere partners aan, makkelijker om de transformatie vorm te geven met minder partijen.

[3] Kwaliteit van de omgeving en samenhangende zorgstructuur

Zowel uit de casussen als uit de interviews met professionals blijkt dat de netwerksamenwerking niet vanzelf tot stand komt en het ook niet duidelijk is wie daarop moet sturen, als dat niet gebeurt en wel nodig is. De gemeentelijke sturing op deze netwerkvorming- en samenwerking wordt als onvoldoende ervaren.

Reken kamer Arnhem

Uit het casusonderzoek blijkt ook dat niet in alle onderzochte gevallen is ingezet op de relevante werkzame bestanddelen en beschermende factoren. Met name de actieve inzet op, of het in positie brengen van, het informele netwerk komt weinig aan bod. Verder wisselt het sterk op welke wijze relevante partners (zoals school en kinderopvang) betrokken zijn bij de ingezette ondersteuning.

De netwerksamenwerking wordt én noodzakelijk geacht door de gezinnen én is nog sterk voor verbetering vatbaar
Verbeterpunten die ouders en jeugdigen aandragen hebben dominant betrekking op het gebrek aan ervaren afstemming en samenwerking tussen sociale wijkteams, jeugdzorghulpverleners en scholen.

Het Arnhems jeugdbeleid voldoet technisch aan de Jeugdwet, maar op effectiviteit is niet te sturen en niet te meten

De wettelijke taken die zijn opgenomen in de Jeugdwet hebben hun weg gevonden in het beleid.
Op veel van de doelen van de Jeugdwet monitort de gemeente echter niet stelselmatig de effecten. Er zijn uitkomsten van cliëntervaringsonderzoeken die bijvoorbeeld een beeld geven over tevredenheid en effectiviteit van de ondersteuning en bij sommige projecten en programma's is sprake van (incidentele) monitoring. Hierdoor ontstaat op onderdelen een beeld van de doelrealisatie, maar niet op het geheel van de doelen uit de Jeugdwet.
De raad ontvangt gefragmenteerd enige informatie over het wettelijk doelbereik. Het ontbreekt de gemeente aan een structurele informatiepositie om de raad hierin te kunnen voorzien.

Deze bevinding wordt in belangrijke mate mede verklaard door het feit dat de gemeente zelf geen specifieke doelen hanteert: de gemeentelijke beleidsdoelen zijn weinig concreet en niet voorzien zijn van meetbare prestaties en bijbehorende indicatoren. Het adagium 'doen wat nodig is' is alleenstaand onvoldoende sturend en kaderstellend op het doelbereik.
De inrichtingsdoelen (de HOE-doelen, zoals het hebben van sociale wijkteams) zijn concreet en ook in meerderheid gerealiseerd.

Omdat de WAT-doelen abstract en algemeen zijn, wordt er weinig tot geen doelgerelateerde informatie verzameld. Daardoor is het nagenoeg ondoenlijk om voor de meeste wettelijke doelen en eigen gemeentelijke ambities en doelen een uitspraak te doen over het doelbereik.
Het ontbreken van duidelijke doelen met een heldere samenhang leidt dan mede tot een gefragmenteerde informatiepositie.

Ook blijkt dat het beleid is verspreid over verschillende beleidsnota's en –programma's en dat wekt niet de indruk van onderlinge samenhang. Van een samenhangende beleidstheorie en daarop gebaseerde beleidscyclus is geen sprake. Voorsorterend op de bevindingen over de inrichting van het jeugdbeleid kan gesteld worden dat dit in de praktijk ook zo wordt ervaren door partners van de gemeente.

Ondervraagde ouders en jeugdigen geven overigens aan in grote meerderheid tevreden te zijn over de effectiviteit van de ontvangen ondersteuning en hulp. Omdat op dit punt de gemeente geen concrete doelen geformuleerd heeft, zegt dit niet meer dan dat het erop lijkt dat de uitvoering lijkt aan te sluiten aan de wensen van de cliënten.

Inrichting en uitvoering: een keten in plaats van een netwerk
De gemeente Arnhem heeft alle wettelijke taken afzonderlijk ingericht. Zo is er een toegang, is gekozen voor (een inmiddels aangescherpt) inkoopmodel en leveren verschillende partners preventieve en/of curatieve jeugdhulp.
De jeugdzorgaanbieders vervullen hun wettelijke taken.

Opvallende punten in de inrichting en uitvoering, zijn:

Qua inrichting

1. Van een structurele en geoliede netwerksamenwerking nodig voor effectief jeugdbeleid is in beperkte mate sprake.
   De verantwoordelijkheden zijn over veel partners verdeeld (Inkooporganisatie Centraal Gelderland, Sociale Wijkteams voor toegang en ondersteuning, teams Leefomgeving, uitvoerende partners van algemeen toegankelijke voorzieningen, de jeugdgezondheidszorg, de jeugdzorgaanbieders en geautoriseerde verwijzers zoals huisartsen
2. De inrichting van het jeugdbeleid hinkt op sommige punten op twee gedachten. Aanvankelijk wilde de gemeente Arnhem naar populatiegebonden bekostiging, met als logische uitwerking dat de sociale wijkteams ook verantwoordelijk zouden zijn voor de budgetsturing op wijkniveau. De populatiegerichte bekostiging is er niet gekomen, maar de verantwoordelijkheid van de sociale wijkteams is gebleven. Dat is niet consistent, en daarmee lastig uitvoerbaar. Let wel: De inzet van de betrokken personen vanuit de wijkteams is niet 'het probleem', maar de instrumenten die zij meekrijgen.

Qua inkoop

3. Het (inmiddels semi-)Open House model staat van nature op gespannen voet met wijkgerichte sturing, wijkgerichte budgetbewaking en netwerksamenwerking met partners die elkaar door en door kennen.
   Het inkoopmodel leidt, ook bij een reductie van de huidige ruim 400 aanbieders, tot een vrijwel onmogelijk te organiseren netwerksamenwerking. Het is nu eenmaal niet mogelijk om met zoveel partners (alleen vanuit de gecontracteerde jeugdhulp al honderden) elkaar te kennen en elkaar te vinden op wijkniveau of gezinsniveau. Een punt dat inmiddels door meerdere gemeenten onderkend is.

Een oplossingsrichting daarvoor is dat gemeenten werken met een consortium van gecontracteerde partijen per deel van de stad. Dit gebeurt bijvoorbeeld in Utrecht.

Hierdoor neemt het aantal aanbieders af, moeten de aanbieders de hulp in samenhang aanbieden en zijn prikkels tot preventie en afschaling van hulp ingebouwd.

Reken kamer Arnhem

Qua toegang

4. De bedoelde rol van de sociale wijkteams als ondersteuner en aanbieder van hulp komt te weinig van de grond.
   Het sociale wijkteam fungeert in veel gevallen vooral als verwijzer naar jeugdhulpaanbieders. Dit frustreert de "beweging naar voren", bedoeld om waar mogelijk zo licht mogelijke hulp en ondersteuning te bieden. Ook is het lastig voor de teams Leefomgeving om signalen van sociale wijkteams gericht op het inrichten van voorliggende voorzieningen te vertalen in concrete acties. Dit komt mede door de als gebrekkig ervaren onderbouwing (kwalitatief en kwantitatief) van deze signalen.

Qua uitvoering

5. In het onderzoek betrokken ouders en jeugdigen zijn in grote meerderheid tevreden over de ondersteuning die zij hebben ontvangen.
   Kritiekpunten richten zich vooral op het vormen van een netwerk rondom een gezin bij het bieden van hulp en ondersteuning. Zo is in meerdere gevallen de rol van het sociale wijkteam niet helder voor ouders, is de toepassing van interventies of handvatten op school (het andere opvoedmilieu naast het gezin) meer dan eens lastig. Aandacht voor of het inzetten van informele netwerken als hulpbron bij of borging van de ondersteuning is in de onderzochte casestudies nauwelijks aan de orde. Een beeld dat door meerdere ondervraagde partners wordt herkend.
6. Er zijn signalen in het onderzoek naar voren gekomen dat problemen niet tijdig zijn onderkend.
   De gemeente maakt nog weinig gestructureerd en bewust gebruik van de aanbevolen elementen van bijvoorbeeld preventief jeugdbeleid.
   Het structureel en in samenhang toepassen van verschillende preventieniveaus (universele, selectieve en geïndiceerde preventieve aanpakken) en preventiethema's (gezond, veilig en kansrijk) om daarlangs de preventieve en signalerende taak vorm te geven, vindt niet plaats.
   Het programma Kansrijk opgroeien biedt daarvoor een kader, maar blijkt volgens meerdere respondenten vooral als een extra middelenpotje te worden ervaren.
   De gemeente onderkent het belang van vroegsignalering, de inzet op preventie en kansrijk opgroeien. Doorlopende lijnen in de leeftijd van 0-27 jaar worden onderschreven, evenals belangrijke overgangsmomenten daarbinnen.
   De gemeente onderkent ook het belang van natuurlijke vindplekken zoals de jeugdgezondheidszorg (consultatiebureau ed.) en de scholen.
   De sociale wijkteams zorgen dat zij ook de verbinding leggen met deze vindplekken door spreekuren en het aansluiten bij overlegvormen. De gemeente

beschikt over verschillende voorzieningen en overlegvormen die tot taak hebben om risico's en signalen vroegtijdig te signaleren.

7. De ondersteuning van de curatieve hulp is blijkens de uitkomsten van cliëntervaringsonderzoeken effectief. Een grote meerderheid van de ondervraagde clienten ervaart dat zij tijdig de effectieve hulp heeft ontvangen zo blijkt uit de uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken.
8. De gemeente laat echter mogelijkheden liggen om structureel een informatiepositie op te bouwen over de effectiviteit van de hulp, zowel met behulp van gegevens van de sociale wijkteams als gegevens vanuit de jeugdzorgaanbieders die al geregistreerd worden.
9. Het adagium 'doen wat nodig is' is een onvoldoende gereedschapskist, onvoldoende sturend gebleken voor effectief jeugdbeleid, omdat onduidelijk is binnen welke kaders dat moet plaatsvinden.
   Het adagium 'doen wat nodig is' is jarenlang gehanteerd en was in de inrichtingsfase van de sociale wijkteams wellicht van toepassing, maar het gebrek aan de stip op de horizon wordt nu binnen de gemeente en door partners gevoeld als een belangrijk gemis.

3.2 Conclusies

De kernvraag van het onderzoek is: Is het Arnhems jeugdbeleid effectief?
Er kan niet gezegd worden of sprake is van wel of geen effectief Arnhems jeugdbeleid, doordat er in Arnhem alleen HOE-doelen, en geen visie c.q. WAT-doelen, gesteld zijn. Arnhem heeft niet bepaald wat ze wil bereiken. Dan kan dus ook niet bepaald worden of dat bereikt wordt.

Is het Arnhems jeugdbeleid en de uitvoering, met name in de samenwerking, met nadruk op de inkoop, zodanig, dat het Arnhems jeugdbeleid werkt voor de Arnhemse jeugd? Het antwoord daarop is: het lijkt erop dat er veel op (curatief) casusniveau werkt, maar dat is "eerder toeval" dan beleid.

De Rekenkamer trekt twee hoofdconclusies uit het onderzoek. De eerste richt zich op het Arnhemse beleid en de tweede op de inrichting en uitvoering van het jeugdbeleid.

Conclusie 1: Er is geen sprake van een functionerende jeugdbeleidscyclus; het jeugdbeleid van Arnhem laat zich kenschetsen als een doelenjungle.

De ingrediënten van effectief jeugdbeleid zijn aanwezig, maar in onvoldoende samenhang, te weinig concreet en te weinig sturend.
Ondanks de aanwezigheid van werkzame bestanddelen, pijlers en elementen van effectief jeugdbeleid zoals aanbevolen door kennisinstituten, is sprake van een *doelenjungle* en *geen functionerende beleidscyclus voor jeugd.* Doelen zijn verspreid over

verschillende beleidsdocumenten, begrotingen en programma's en komen niet in samenhang samen. Daarnaast richten doelen zich voornamelijk op de inrichting (HOE-doelen) zoals het hebben van sociale wijkteams en in beperkte mate op WAT-doelen. Welke maatschappelijke effecten de gemeente Arnhem wil bereiken en hoe de gemeente

dan weet of die ook bereikt zijn, is niet helder. Dit als gevolg van de te abstract geformuleerde doelen die niet voorzien zijn van outcome-indicatoren. Het is opmerkelijk dat de gemeente, vijf jaar na de decentralisatie van de jeugdzorg, nog steeds geen eenduidig antwoord heeft op de vraag wat zij nu wil bereiken en de raad kan informeren over het doelbereik. Er is daardoor geen duidelijke visie. Daardoor zijn er ook geen doelen en kan effectiviteit niet gemeten worden. Daardoor is er ook geen mogelijkheid (bij) te sturen. Er is geen evaluatie en signalen uit de praktijk worden niet weer vertaald naar beleid. Eigenlijk is het geheel vleugellam.
Het jarenlang gehanteerde adagium 'doen wat nodig is' is onvoldoende sturend, zoals het college in raadsbrieven zelf ook constateert. Het geeft blijkbaar ruimte voor inconsistenties in de inrichting, en daarmee te weinig of niet voldoende instrumenten voor de uitvoering. Partners van de gemeente en de gemeente zelf constateren dit al enige tijd, maar anders dan een voornemen om tot een herijking van het beleid voor het sociaal domein te komen, is de gemeente tot nu niet veel verder gekomen. De vraag is of de recent opgestelde beleidsregels voldoende sturing gaan geven.

De gemeentelijke sturing, of beter gezegd de weinig overtuigende invulling daarvan, is een punt van zorg voor de Rekenkamer.
Het opstellen van een concrete en samenhangende jeugdbeleidscyclus als onderdeel van het beleid in het sociale domein is één van de noodzakelijke voorwaarden, om uiteindelijk de te bereiken maatschappelijke effecten voor gezinnen te kunnen realiseren. Het kunnen behalen van die effecten vraagt echter ook om een fundamentele herziening van de inrichting en sturing van de uitvoering van het jeugdbeleid. Deze overtuiging wordt gevoed vanuit de volgende conclusie.

Conclusie 2: De inrichting en uitvoering van het jeugdbeleid is een gemankeerde estafette

Een veelheid van partners probeert het stokje steeds over te dragen. Er is weinig sturing op netwerkvorming en de inrichting hinkt op meerdere gedachten.
Het beeld van een gemankeerde estafette doemt op. Iedereen doet zijn of haar ding, geeft het stokje over en constateert vervolgens het geheel niet de som der delen is en soms het stokje kwijtraakt. Anders gezegd: het jeugdbeleid is te veel ingericht als een keten en de zwakste schakel bepaalt de kracht van de keten. Dit terwijl netwerkvorming ('it takes a village to raise a child'), waarin meerdere partners gelijk- en volgtijdig samen werken aan een wijk of gezin volgens de kennisinstituten nodig is.

De inrichting en uitvoering van het jeugdbeleid hinkt op meerdere gedachten. Wijksturing en netwerkvorming staan van nature op gespannen voet met een (inmiddels semi) Open

House inkoopmodel. De veelheid aan contractanten die het gehanteerde inkoopmodel met zich meebrengt, maakt het voor wijkteams, scholen en andere partners niet eenvoudig om tot een samenhangende aanpak (preventief en curatief) te komen. De wens om tot populatiegerichte bekostiging te komen is wel door vertaald naar budgetsturing door de sociale wijkteams, maar sluit niet aan bij de mogelijkheden en bevoegdheden van de sociale wijkteams in het gekozen inkoopmodel.

3.3 Aanbevelingen

De aanbevelingen die de Rekenkamer geeft, zijn zowel aan raad als college gericht. De aanbevelingen hangen onderling samen. Kortom: raad en college, ga samen aan de slag!

Rekenkamer Arnhem

Aanbeveling 1:

Bepaal wat je wilt bereiken, door gebruik te maken van een functionerende jeugdbeleidscyclus

College, begin bij het begin: wat is er aan de hand? Breng de staat van de jeugd (de aanwezige risico- en beschermende factoren) op wijkniveau in beeld.

Voorafgaand aan het formuleren van WAT-doelen is het verstandig om op een systematische en cijfermatig onderbouwde wijze inzicht te krijgen in op wijkniveau aanwezige risico- en beschermende factoren. Deze informatie vormt de basis voor een concrete invulling van het jeugdbeleid; de zogenaamde WAT-doelen (zie aanbeveling 2). Het vraagt systematische monitoring van alle betrokken 'opvoeders' en instellingen. De staat van de jeugd is gebaseerd op epidemiologisch onderzoek naar risico- en beschermende factoren, gegevens over gezondheid, veiligheid, zorggebruik, zorgresultaten en ervaringen van ouders en jeugdigen. De gemeente Rotterdam is al enige jaren bezig met de Staat van de Jeugd, waardoor ook focus ontstaat in waar het jeugdbeleid zich op moet richten. Zo is in het meest recente beleidskader voor Jeugd (nog in concept) als doel gekozen om te komen tot een generatie jeugdigen die zonder achterstanden opgroeit. Dat is weliswaar ambitieus, maar het biedt wel focus op de wijken en de onderwerpen waar de grootste inspanning moet worden geleverd. Het is tevens een randvoorwaarde die moet worden vervuld voor de raad zodat hij ook de scherpte kan aanbrengen in de te formuleren WAT-doelen enerzijds en anderzijds ook zijn controlerende taak kan uitvoeren.

Raad: Formuleer vervolgens WAT-doelen langs de volgende lijnen: (1) kansrijk opgroeien, (2) gezond opgroeien, (3) veilig opgroeien en (4) opvoeden.

De Rekenkamer constateert dat de beleidscyclus rondom jeugd niet functioneert en duidelijke WAT-doelen ontbeert. Daarbij is het nodig om te richten op inhoudelijke, maatschappelijke resultaten zoals 'x procent van de jongeren behaalt een kwalificatie voor werk of vervolgopleiding'. En niet op procesresultaten zoals 'werken volgens 'één gezin, één plan, één regisseur'. Of op randvoorwaardelijke doelen zoals 'een goed functionerend facturatie- en declaratiesysteem'. Dit type doelen en resultaten zijn naar opvatting van de Rekenkamer in ruime mate aanwezig in de beleidscyclus, maar hooguit beheersend en niet, of zeker onvoldoende, sturend.

De raad dient zijn kaderstellende rol te nemen door in het proces van herijking van het beleid sociaal domein deze invalshoeken voor WAT-doelen als bestuursopdracht richting het college mee te geven bij het opstellen van het nieuwe beleid. Daarbij kan de raad ook cultuurwaarden meegeven die handvatten geven voor de uitvoering, zoals het samen

in een netwerk werken aan kansrijk, gezond en veilig opgroeien. Dat biedt de raad en het college ook handvatten om partners aan te spreken op hun verantwoordelijkheden.

Het is uiteraard aan de gemeenteraad om WAT-doelen te bepalen, de Rekenkamer geeft navolgend een aanzet voor maatschappelijke effecten. Daarbij baseert de Rekenkamer zich op de reeds in Arnhem ingezette lijn, waarbij de gemeente naar doorlopende ontwikkellijnen in het kansrijk opgroeien van de jeugd wil komen. Dat is aangevuld met de thema's gezond en veilig opgroeien en opvoeden zoals het NJI ook aanbeveelt voor het preventief jeugdbeleid. Op deze wijze is gepoogd de ingrediënten van effectief jeugdbeleid in samenhang te brengen *vanuit het perspectief van jeugdigen en ouders*. Maatschappelijke resultaten zijn overgenomen van verschillende gemeenten en gestructureerd langs de bovengenoemde lijnen. U kunt denken aan het inzetten van indicatoren gebaseerd op de benoemde resultaten.

Een handreiking: Maatschappelijke effecten

Maatschappelijke resultaat
Meer jeugdigen in Arnhem groeien kansrijk op: • Meer jeugdigen doen aan sport, cultuur en vrijwilligerswerk • Meer jeugdigen hebben werk • Meer jeugdigen leveren betere prestaties op school en behalen hun diploma
Meer jeugdigen in Arnhem groeien gezond op • Meer jeugdigen gedragen zich gezonder • Meer jeugdigen hebben een betere algemene gezondheid • Meer jeugdigen hebben een betere sociaal-emotionele gezondheid
Meer jeugdigen in Arnhem groeien veilig op: • Meer jeugdigen groeien op in een veilig thuis • Meer jeugdigen groeien op in een veilige wijk en schoolomgeving
Meer ouders en jeugdigen ervaren opvoedkracht en goede opvoedingsondersteuning • ouders hebben de opvoedvaardigheden die nodig zijn om hun kinderen een gezonde stabiele basis te bieden en ze te laten opgroeien tot zelfredzame volwassenen • Ouders en jeugdigen zijn tevreden over het nut en effecten van geboden ondersteuning of hulp • De geboden hulp is effectief

College: Haal vervolgens de inconsistenties uit de inrichting van het jeugdbeleid.

De Rekenkamer beveelt aan om tot een herziening van de inrichting te komen, waarbij de Rekenkamer zich realiseert dat dit niet van de één op de andere dag is te realiseren. De herziening dient zich te richten op het wegnemen van inconsistenties, het consistent inrichten van de inrichting, inkoop, toegang en uitvoering en netwerksturing (deze licht de Rekenkamer toe in aanbeveling 2). De Rekenkamer constateert dat Arnhem terecht kiest voor een wijkgerichte benadering. Dat sluit goed aan bij door kennisinstituten aanbevolen werken in netwerken in de leefmilieus van ouders en jeugdigen: thuis, school en vrije tijd.

Het gekozen inkoopmodel, nu inmiddels semi-Open House, past daar moeizaam bij. De vele contractanten die daaruit voortkomen, maken het onnodig ingewikkeld om tot een samenhangende getransformeerde preventieve en curatieve aanpak te komen. Kies

daarom voor een sterke beperking van het aantal aanbieders en ken wijkgerichte opdrachten toe aan de aanbieders die gericht zijn op de specifieke opgave in de wijk en

de netwerksamenwerking met relevante partners zoals scholen, welzijn, jeugdgezondheidszorg, jongerenwerk en sociale wijkteams.

Een tweede inconsistentie betreft de sturingsverantwoordelijkheid van de sociale wijkteams op de wijkbudgetten in de jeugdhulp. De wijkteams kunnen onvoldoende sturen op de wijkbudgetten, omdat de bekostigingssystematiek (inspanningsfinanciering) niet aansluit bij het sturen op een beoogde budget per wijk. Dat betekent dat een keuze moet worden gemaakt: of de sociale wijkteams zijn hier niet meer eindverantwoordelijk voor of voorzie de sociale wijkteams van de instrumenten om daadwerkelijk sturing te kunnen geven aan de budgetten. Wat dit laatste betreft ligt het in de rede dat de sociale wijkteams dan zelf een selectie kunnen maken van jeugdhulporganisaties die zij structureel willen inzetten in de betreffende wijk. Om vervolgens ook budgettaire en wijkspecifieke afspraken te maken met deze aanbieders.

Aanbeveling 2: Zet in op netwerkvorming

Raad: geef naast de WAT-doelen ook maatschappelijke waarden aan.

Denk in dit kader bijvoorbeeld aan de waarde van een team dat zich als geheel verantwoordelijk stelt voor het belang van het kind, de waarde van verantwoordelijkheid, netwerkvorming en -sturing. Bijvoorbeeld 'in Arnhem zorgen we ervoor dat we altijd als team rond het kind dat jeugdhulp of -zorg nodig heeft, en zorgen we ervoor dat altijd één partij in het team de regie heeft, van hulpvraag tot resultaat'

College: geef als gemeente sturing aan netwerkvorming op bestuurlijk, beleidsmatig en uitvoerend niveau.

Als een netwerk rond de cliënt staan, is nodig. De sturing op netwerkvorming tussen onderwijs, sociale wijkteams, jeugdgezondheidszorg en welzijn (en situationeel andere partners) lijkt nu belegd te zijn bij sociale wijkteams en de teams leefomgeving. Uit de diverse interviews komt het beeld naar voren dat het resultaat daarvan sterk wisselt per wijk en afhankelijk is van personen. De teams leefomgeving hebben weliswaar budget om vernieuwingen te financieren en brengen ook partijen bij elkaar, maar lijken in de veelheid van andere taken en verantwoordelijkheden hierin wisselend succesvol in te zijn. Bovendien leeft een opvatting dat de behoefte tot samenwerking van onderop moet komen en als die behoefte er is, dan wordt deze gefaciliteerd.

De Rekenkamer heeft de indruk dat de sociale wijkteams en de teams leefomgeving nog geen tandem vormen in de sturing op netwerkvorming. Ook zijn voorliggende voorzieningen zoals welzijn in de aansturing elders belegd (accounthouders van de gemeentelijke organisatie). Dat maakt het voor netwerkpartners die zowel in opdracht van de gemeente werken (welzijn, jeugdgezondheidszorg, jeugdzorgaanbieders) als partners die dat niet doen (scholen, huisartsen) onduidelijk waar de regie nu ligt.

Beleg daarom de sturing op netwerkvorming op uitvoerend niveau bij één partij op wijkniveau en geef die ook de bevoegdheden en verantwoordelijkheden om die rol waar te (kunnen) maken, zowel voor als achter de voordeur. Dat vraagt sturing en monitoring op wijkniveau door de ambtelijke organisatie en beleidsmatige en programmatische (netwerk)sturing over de verschillende disciplines (zoals welzijn, jeugdhulp, sociaal wijkteam, jeugdgezondheidszorg) heen. De ambtelijk verantwoordelijke moet vervolgens kunnen escaleren naar bestuurlijk niveau als dit nodig is. Op bestuurlijk niveau is logischerwijs ook sprake van een team dat kan handelen binnen het kader, de maatschappelijke waarde die de raad heeft meegegeven.

4. Reactie college van B&W

GEMEENTE Arnhem

Aan de voorzitter van de rekenkamer

Datum : 14 april 2020
Zaaknummer : 462570
Contactpersoon : Ellen Krabbenborg
Telefoonnummer : 026 3774628

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek naar effectief jeugdbeleid

Geachte heer Teeuw,

De Rekenkamer Arnhem heeft het college van burgemeester en wethouders uitgenodigd om een reactie te geven op de bestuurlijke nota 'effectief jeugdbeleid' (versie d.d. 30 maart 2020). In deze nota heeft de rekenkamer conclusies en aanbevelingen geformuleerd op basis van hun onderzoek naar effectief jeugdbeleid in Arnhem.

Algemene reactie
Wij bedanken de rekenkamer voor het onderzoek naar effectief jeugdbeleid in Arnhem. Het heeft geleid tot een omvangrijk rapport met veel informatie. Deze informatie kunnen wij gebruiken voor verbetering van het jeugdbeleid in Arnhem. Het rapport komt op een goed moment omdat het college al een aantal verbeteracties in gang heeft gezet en de uitkomsten en aanbevelingen uit het onderzoek hierbij kunnen ondersteunen.

Onze reactie op de conclusies
Als eerste concludeert u dat het jeugdbeleid van Arnhem zich laat kenschetsen als een doelenjungle waarbij de doelen verspreid zijn over verschillende beleidsdocumenten, begrotingen en programma's en niet in samenhang zijn met elkaar. In de brief aan de gemeenteraad van januari (d.d. 7-1-2020) onderkende het college ook al dat we meer samenhang en verbinding moeten aanbrengen in het beleid op het brede sociaal domein. De problemen die in onze stad bestaan - armoede en schulden, een groot aantal bijstandsgerechtigden, jongeren die uitvallen op school, opvoed- en opgroeiproblemen, wijken met overlast en onveiligheid - staan immers niet op zichzelf maar vragen om een samenhangende benadering. Alleen door onze opgaven in samenhang aan te pakken kunnen we de beste situatie voor onze inwoners en onze jeugd bereiken. De conclusies uit het onderzoek van de rekenkamer sterken ons in de overtuiging dat wij onze koers op het brede sociaal domein, waaronder het jeugdbeleid, moeten aanscherpen om tot een succesvolle aanpak van onze stedelijke opgaven te komen. Daarbij formuleren we een integrale visie op het sociaal domein die wordt doorvertaald naar doelen voor de jeugd en de operationalisering daarvan.

Daarnaast concludeert u dat de inrichting en de uitvoering van het jeugdbeleid zich laten kenschetsen als een gemankeerde estafette waarbij er te weinig sturing is op netwerkvorming en de inrichting van het

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 (lokaal tarief) • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

beleid op meerdere gedachten hinkt Ook in deze conclusie herkennen we ons voor een belangrijk deel Inmiddels zijn er acties in gang gezet om het netwerk en de bijbehorende inrichting te verbeteren Daarbij kunnen we de volgende voorbeelden noemen, waarover de raad al is geïnformeerd in de MJPB 2020-2023 en in de voorstellen tot maatregelen van de taskforce (d d 4 februari 2020)

- In de lopende aanbesteding zijn aan de voorkant strengere kwaliteitseisen gesteld zodat het aantal jeugdzorgaanbieders wordt verminderd en de onderlinge samenwerkingsrelatie met de wijkteams en andere partijen die met jeugdigen werken, kan worden verbeterd,
- In samenwerking met huisartsen wordt een praktijkondersteuner jeugd geïntroduceerd, dit ter versteviging van de samenwerking met de wijkteams, de aanbieders en het netwerk in de wijk,
- Met scholen werken we samen aan heldere afspraken over ieders taken en verantwoordelijkheden Daarnaast wordt ook met speciaal onderwijs, lokale toegang en aanbieders gewerkt aan verbetering van het onderlinge netwerk,
- Er wordt gewerkt aan het opzetten van een stevig netwerk samen met jeugdbescherming, aanbieders, wijkteams en scholen om de veiligheid en bescherming van het kind beter te borgen Naar aanleiding van het rapport van de IGJ (Inspectie Gezondheidszorg Jeugd) dat in november 2019 is verschenen, werken we in onze regio en op provinciaal niveau aan een Gelderse verbeteragenda die wordt ingebracht bij het rijk,
- In februari van dit jaar zijn beleidsregels voor coaches van kracht geworden waarmee zij een duidelijk kader hebben waarbinnen zij kunnen handelen,
- In de stukken van de taskforce wordt onder andere voorgesteld om de wijkcoaches zelf meer begeleiding te laten bieden zodat ze haar kennis van de wijk en het netwerk in de wijk (o a scholen, opvang, huisarts, sportclubs) beter kan gebruiken in het belang van het kind

Naast bovenstaande initiatieven ter verbetering van de jeugdzorg is er ook op het preventieve vlak een aantal voorstellen in voorbereiding ter verbetering van het netwerk Een voorbeeld daarvan is passende kinderopvang die in een vloeiende lijn overgaat naar school en waarbij ouders intensief betrokken worden

Kritische kanttekeningen

Zoals hierboven vermeld, herkennen wij ons voor een belangrijk deel in de conclusies van het rapport en kunnen wij uit de voeten met de aanbevelingen Wij willen echter ook nog een aantal kritische kanttekeningen plaatsen

- Het onderzoek richt zich op jeugdbeleid in de breedste zin Toch zijn in het onderzoek alleen partijen uit de jeugdzorg betrokken Scholen en welzijnsorganisaties zijn niet betrokken terwijl het rapport zich kritisch uitlaat over de rol van deze partijen
- In het onderzoek zijn 24 clienten geïnterviewd die zorg ontvangen van een beperkte groep aanbieders Op een totaal van ongeveer 3600 clienten die in Arnhem jeugdzorg hebben ontvangen van een veel grotere groep aanbieders, is dit slechts een zeer beperkt aantal De vraag is daarom of de resultaten van deze interviews representatief zijn voor de groep als geheel
- In het onderzoek is weinig rekening gehouden met verbeteringen die gaandeweg het onderzoek al waren ingezet Het motto "doen wat nodig is", dat in het rapport van de rekenkamer vaak wordt aangehaald, is in 2019 al voor een deel bijgesteld Inmiddels zijn beleidsregels opgesteld en geïmplementeerd waarbij het kader waarbinnen wijkcoaches handelen beter is afgebakend Daarnaast is ook de managementinformatie sterk verbeterd en is inzichtelijk welke ontwikkelingen

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 (lokaal tarief) • Fax 026-3774830 • www arnhem nl

zich voordoen zodat daarop sneller kan worden ingespeeld. Tot slot zijn aanvullende voorstellen in de taskforce jeugd ontwikkeld die in februari aan de raad zijn aangeboden.

Tot slot

Wij vinden de conclusies en aanbeveling vanuit het onderzoek van de rekenkamer waardevol en gaan er verder mee aan de slag. Daar waar wij al gestart zijn, zetten wij het vervolg voort.
Graag gaan wij met de raad in gesprek over een aanscherping van de koers op het brede sociaal domein, waaronder het jeugdbeleid. Wij hadden de raad daarover reeds geïnformeerd in de raadsbrief van januari en willen nog voor de zomervakantie onze eerste bevindingen met de raad delen en de raad uitnodigen om mee te denken over het proces van keuzes en dilemma's binnen het sociaal domein.

Wij hopen u hiermee geïnformeerd te hebben over de reactie van ons college op het rekenkamerrapport.

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

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 (lokaal tarief) • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

5. Nawoord rekenkamer

Wij hebben de reactie van het college ontvangen en zijn verheugd dat het college veel van onze aanbevelingen wil overnemen.
Wij kennen uiteraard de brief van het college aan de raad van 7 januari, als ook de notitie 'naar een duurzame jeugdzorg' van februari die op de raadsagenda als 'nog te agenderen' staat.

Wij hebben deze brief en notitie eerder beschouwd als gericht op financiële beheersing en zien er geen fundamentele wijziging van Arnhems jeugdbeleid in, zoals die naar onze mening noodzakelijk is.

Wel zijn er enkele maatregelen opgenomen die wel inrichtingskeuzes en uitvoering beïnvloeden[4].

Andere maatregelen zijn eerder een intensivering van maatregelen die al eerder waren aangekondigd (bv afschalen en specifieke aanpakken voor de 'duurste' jeugdhulpgebruikers / gezinnen). Ook wordt aangekondigd dat een herijking van het beleid in het sociaal domein zal plaatsvinden. Dat is in eerdere raadsbrieven en berichten ook al aangekondigd en opgenomen in de nota van bevindingen.

In geen van deze stukken wordt gerept over het verbinden van de milieus van school, gezin en straat /vrije tijd. Of van een structureel andere inrichting van bijvoorbeeld de inkoop (minder aanbieders, wijkgericht contracteren) en het schuren daarvan met wijkgerichte sturing of netwerksamenwerking.

Een aantal kernpunten van de bevindingen wordt niet geraakt met deze stukken. Dat er een sluitende beleidscyclus moet zijn, dat kan je met een beetje goede wil als 'opgepakt' beschouwen met de aankondiging dat er een herijking van het beleid komt. Maar op de andere bevindingen, met name die gaan over de inrichting, wordt in de voorgestelde maatregelen eigenlijk nauwelijks ingegaan.

Ten aanzien van uw kritische kanttekeningen het volgende: de wijze waarop en de mate waarin we ons kritisch uitlaten over scholen en welzijnsinstellingen is beperkt. We constateren vooral dat de gemeente te weinig de samenwerking en verbinding zoekt en te weinig de regie voert.

We hebben nooit gepretendeerd of betoogd dat onze interviews en diepteonderzoeken met jeugdigen en hun ouders een alomvattend of wetenschappelijk verantwoord onderzoek van de staat van de jeugd en het jeugdbeleid zou zijn. We zijn wel van oordeel dat deze diepte-interviews en een aantal casussen waarin we op detailniveau onderzoek hebben verricht -net zoals we dat bij schuldhulpverlening hebben gedaan – een representatief beeld geven de problemen die bij de jeugdzorg spelen. Meer was ook niet de bedoeling.

Dat u beleidsregels hebt opgesteld en dat u werkt aan het verbeteren van managementinformatie is zeker zinvol, maar helaas nog niet voldoende. Een goede gestructureerde beleidscyclus en gerichte netwerksturing zijn veel belangrijker en zullen op termijn tot meer effect leiden.

We gaan er van uit dat met de implementatie van onze aanbevelingen en de door u in gang gezette verbeteringen de jeugd van Arnhem het jeugdbeleid krijgt dat het verdient.

[4] De keuze om de sociale wijkteams zelf meer hulp te laten bieden aan ouders (maatregel 3.1) De keuze om meer begeleiding op school te gaan bieden (maatregel 2.1)De maatregelen om omzetplafonds in te stellen (5.1 ev) gericht op de inkoop.

Tot slot:

De Rekenkamer Arnhem heeft met teleurstelling kennis genomen van het feit dat het nog vertrouwelijke concept-rapport van de Rekenkamer naar het Arnhemse jeugdbeleid openbaar is gemaakt door het college van B&W, zelfs nog voor de Rekenkamer de bestuurlijke reactie had ontvangen.

Het rapport wordt nu noodgedwongen vervroegd aan de raad aangeboden.

Rekenkamer Arnhem

Colofon

De Rekenkamer Arnhem neemt een onafhankelijke positie in binnen de gemeente. Op basis van artikel 182 van de Gemeentewet onderzoekt de Rekenkamer de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. In Arnhem bestaat de Rekenkamer uit drie externe leden, waaronder de voorzitter. Zij worden ondersteund door een ambtelijk secretaris -onderzoeker en een junior onderzoeker.

Rekenkamer Arnhem

Voorzitter Dhr. Mr. A. Teeuw Dhr.
Leden Dhr. drs. H. Verdellen
Mw. drs. L. Zwier-Kentie

Secretaris-onderzoeker Dhr. drs. P. Bosch
Junior onderzoeker Mw. M. de Lange MSc

Contact
Postbus 9029
6800 EL Arnhem
026 - 377 3721

rekenkamer@arnhem.nl
paul.bosch@arnhem.nl
meriam.de.lange@arnhem.nl
www.rekenkamerarnhem.nl

zaaknummer 377198

IT TAKES ARNHEM TO RAISE A CHILD

ARNHEM — OUDERS — JOU — MEER — INVESTEREN IN EEN POSITIEVE IDENTITEIT — JUFFEN EN MEESTERS — TRAINERS — RUST BIJ EN VERTROUWEN IN DE ONDERSTEUNER — EEN WIJKGERICHT NETWERK MET EEN OVERZICHTELIJK AANTAL PARTNERS INVESTEREN IN GEZONDHEID — GESPREKKEN MET ANDERE OUDERS — COACHES — EEN GEZAMENLIJK BEELD VAN DE OPGAVE (STAAT VAN DE JEUGD) EEN STAD — DEELNAME AAN POSITIEVE ACTIVEITEN — OPA'S EN OMA'S — DE PEUTERSPEELZAAL — REALISEREN VAN EEN VEILIGE OMGEVING — JONGEREN- EN KINDERWERKERS — INVESTEREN IN COGNITIEVE VAARDIGHEDEN EN SCHOOLPRESTATIES — ZICHT OP DE STAPPEN IN EEN HULPTRAJECT — HET CONSULTATIEBUREAU — EEN FUNCTIONERENDE BELEIDSCYCLUS — GEMEENTELIJKE STURING OP NETWERKSAMENWERKING — ÉÉN DOORGAANDE LIJN TUSSEN SCHOOL, HULPVERLENER EN WIJKTEAM — ERKENNING EN WAARDERING — INVESTEREN IN KANSEN KRIJGEN — JEUGDHULPVERLENERS — TIJDIG EN GOED SIGNALEREN VAN PROBLEMEN — EEN 'KLIK' MET DE ONDERSTEUNER — SCHOOL — LIEFDE — ONS ALLEMAAL

Rekenkamer Arnhem

Effectief Jeugdbeleid

Nota van bevindingen

Datum: 16 maart 2020

Zaaknummer: 377198

Inhoudsopgave

1 Inleiding 1
1.1 Aanleiding 1
1.2 Onderzoeksvragen 1
1.3 Onderzoeksverantwoording en afbakening 3
1.4 Normenkader 5
1.5 Leeswijzer 7
2 Bevindingen effectief jeugdbeleid 8
2.1 Inleiding 8
2.2 Wat is effectief jeugdbeleid? 8
2.3 Wettelijke kaders en doelstellingen jeugdbeleid 14
2.4 Eigen ambities en doelen 21
2.5 Door de ogen van ouders en jeugdigen 28
2.6 Effectiviteit en verbeterpunten 33
2.7 Confrontatie Arnhemse doelen – Jeugdwet – werkzame bestanddelen 36
2.8 Toetsing aan normenkader 41
2.9 Samenvattende bevindingen 43
3 Bevindingen inrichting jeugdbeleid 45
3.1 Inleiding 45
3.2 Rollen en taken gemeente, aanbieders en raad 45
3.3 Toegang/Wijkteams 51
3.4 Inkoop 55
3.5 Hulp en ondersteuning 63
3.6 Ervaringen van ouders en jeugdigen 69
3.7 Voornemens en verbeterpunten 81
3.8 Toetsing aan het normenkader 87
3.9 Samenvattende bevindingen 88
Bijlage 1: Factsheet cliëntervaringen 92
Bijlage 2: Factsheet casestudies 96
Bijlage 3: Onderzoeksverantwoording 103

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2015 is, in het kader van de decentralisaties, de Jeugdwet ingevoerd. Met deze invoering zijn gemeenten in Nederland verantwoordelijk geworden voor verscheidene vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming, jeugdreclassering en voor Veilig Thuis aan kinderen, jongeren en hun ouders[1]. De achterliggende gedachte van het Rijk is dat gemeenten de jeugdhulp dicht(er) bij de inwoners kunnen organiseren. Bovendien zou de jeugdhulp zo ook eenvoudiger en goedkoper gerealiseerd kunnen worden.

De Jeugdwet streeft verschillende doelen na. Eén van de belangrijkste doelen is het (meer) gebruik maken van de eigen kracht van jeugdigen, ouders en hun sociale netwerk. Hierbij is het van groot belang dat jeugdigen en hun ouders de regie blijven behouden over hun eigen leven. Ook het organiseren van samenhangende hulp voor gezinnen, in het kader van '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur', is een belangrijk streven van de Jeugdwet. Om dit te kunnen realiseren, dienen gemeenten onder andere zorg te dragen voor de beschikbaarheid van gekwalificeerde jeugdhulpaanbieders, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp (i.e. jeugdhulpplicht) en de integrale samenwerking met andere sectoren (o.a. zorg, onderwijs, politie en justitie).

1.2 Onderzoeksvragen

Anno 2020, vijf jaar na de invoering van de Jeugdwet, is behoefte aan kennis over de huidige stand van zaken van de jeugdhulp. Hebben gemeenten de uitvoering van de jeugdzorg goed ingericht? In hoeverre worden de beoogde resultaten behaald? En hoe staat het met de wachttijden binnen de jeugdhulp? Dit geldt ook voor gemeente Arnhem. De Rekenkamer heeft in het voorjaar van 2019 een vooronderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de jeugdwet. Dit naar aanleiding van signalen uit de raad en tekorten in de jeugdzorg. Los van de financiële tekorten, wil de Rekenkamer graag weten of de jeugdbeleid in Arnhem werkt voor de kinderen

[1] Vormen van jeugdhulp waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn: ambulante jeugd- en opvoedhulp, pleegzorg, jeugdzorgplus, verblijf in een jeugdinstelling, Jeugd GGZ, bepaalde vormen van jeugdzorg voor jongeren met een (lichamelijke of verstandelijke) beperking.

en hun ouders. Het onderzoek richt zich daarom niet uitsluitend op de jeugdhulp, maar kijkt ook breder naar het jeugdbeleid. Dat leidt tot de volgende vraag: is het Arnhemse jeugdbeleid en de de uitvoering daarvan effectief? Om dat te bepalen, moet eerst bepaald worden wat effectief jeugdbeleid is. Om vervolgens te bepalen hoe de gemeente Arnhem het in de praktijk doet. Dat is vertaald naar de volgende vraagstelling:

"Wat is effectief jeugdbeleid, wat is de rol van de gemeente en de raad in het jeugdbeleid en hoe verloopt de samenwerking tussen wijkteams, aanbieders van jeugdhulp en de gemeente, met nadruk op de inkoop?".

Deze hoofdvragen zijn uitgewerkt in de volgende deelvragen:

Wat is effectief jeugdbeleid?

- Welke doelen en beoogde maatschappelijke effecten zijn opgenomen in de Jeugdwet?
- Realiseert de gemeente Arnhem de doelen en effecten uit de Jeugdwet?
- Welke ambitie, doelen en beoogde maatschappelijke effecten heeft de gemeente Arnhem voor het jeugdbeleid vastgelegd?
- Realiseert de gemeente Arnhem haar eigen ambitie, doelen en beoogde effecten van het jeugdbeleid?
- Signaleert de gemeente Arnhem risico's en problemen in een vroegtijdig stadium en grijpt de gemeente daarop effectief in?
- Is de geboden ondersteuning (preventief en curatief) effectief? Voorkomt de ondersteuning escalatie van problemen of leidt het tot beheersing of afname van problemen rondom opvoeden en opgroeien?
- Op welke punten kan de effectiviteit van de jeugdhulp in Arnhem verbeterd worden en wat is daarvoor nodig?
- Bereikt de gemeente Arnhem de jeugdigen en gezinnen die dat nodig hebben met preventieve of curatieve ondersteuning?

Hoe vindt de uitvoering van het jeugdbeleid plaats?

- Wat is de rol van de gemeente en de gemeenteraad in het jeugdbeleid?
- Waar is de gemeente wel van en waar houdt de gemeentelijke verantwoordelijkheid op als het gaat om aanpalende beleidsterreinen?
- Wat zijn de wettelijk voorgeschreven rollen en taken van de gemeente en jeugdzorgaanbieders die voortvloeien uit de Jeugdwet?
- Welke vrijheid hebben gemeenten in de rolkeuze?
- Op welke punten (toegang, inkoop, hulp en ondersteuning en verantwoording) kan de rolverdeling tussen gemeente en partners in de gemeente Arnhem verbeterd worden in het licht van de wettelijke taken en rollen en de bevindingen omtrent de effectiviteit van de jeugdhulp in Arnhem?
- Welke voornemens zijn er in de perspectiefnota d.d. juli 2019, en de uitvoeringsnota d.d. september 2019, geformuleerd?

- Welke verschillende rolverdelingen en modellen hanteren gemeenten in den lande als het gaat om de toegang, de inkoop en de daadwerkelijke ondersteuning en hulpverlening?
- Wat zijn hier de voor- en nadelen van?
- Welke rolverdeling kiest de gemeente Arnhem nu?
- Hoe vindt de uitvoering plaats? (met name gemeente-wijkteams-aanbieders, met focus op de inkoop)?
- Hoe ervaren de cliënten zelf de hen geleverde jeugdzorg?

Welke conclusies en aanbevelingen kunnen geformuleerd worden, met name ten aanzien van de rol van de raad?

- Welke WAT-doelen vloeien voort uit de bevindingen rondom de effectiviteit van de jeugdhulp vanuit het perspectief van jeugdigen en gezinnen?
- Op welke wijze kan de raad haar kader stellende en controlerende rol verbeteren?
- Welke randvoorwaarden moeten daarvoor zijn ingevuld?

1.3 Onderzoeksverantwoording en afbakening

Om de vraag 'wat is effectief jeugdbeleid?' te beantwoorden is gekozen voor een tweetrapsraket: (1) wat hebben kennisinstituten en wetenschappers uitgedacht hierover en (2) het beantwoorden van deelvragen die de Rekenkamer zelf bedacht heeft. Daarmee ontstaat een naar alle waarschijnlijkheid niet volledig complete 'norm' voor effectief jeugdbeleid, maar het biedt wel voldoende handvatten voor een uitspraak over de werkzame bestanddelen van effectief jeugdbeleid en voor een toetsing van het Arnhemse beleid en de Arnhemse inrichting van het jeugdbeleid daaraan. Een afbakening heeft plaatsgevonden voor de uitvoering van de jeugdgezondheidstaken, deze zijn niet expliciet onderzocht in het kader van dit onderzoek. Ook richt het onderzoek zich niet op de specifieke Arnhemse opgaven op het vlak van opvoeden en opgroeien. Net zomin als op de vraag of het jeugdbeleid in Arnhem efficiënt is.

De volgende onderzoeksaanpak op hoofdlijnen is gevolgd:

1. Documentenstudie over effectief jeugdbeleid (documenten van kennisinstituten, andere gemeenten) en het beleid en de inrichting van het jeugdbeleid in Arnhem (gemeentelijke stukken over beleid, inrichting, verantwoording en resultaten). Hierbij is ook gebruik gemaakt van de bevindingen uit het vooronderzoek.
2. Interviews met vertegenwoordigers van de gemeente Arnhem waarbij in totaal 15 ambtenaren zijn gesproken die verantwoordelijk zijn voor de verschillende deelbeleidsterreinen, business control en informatievoorziening en medewerkers van de teams Leefomgeving.
3. Een groepsinterview met een vertegenwoordiging van de raad en afzonderlijke interviews met de twee betrokken wethouders.
4. Interview met de inkooporganisatie Centraal Gelderland.
5. Interviews met wijkteamcoaches (groepsgesprek) en twee wijkteamleiders / bestuurders
6. Interviews met de Adviesraad en het Jongerennetwerk
7. Interviews met acht jeugdzorgaanbieders
8. Interviews met ouders en jeugdigen (23), waarbij een verdeling (tweederde – eenderde) is gerealiseerd tussen ouders / jeugdigen waarbij het traject goed verlopen is en waarbij het

moeizaam is verlopen. Ouders en jeugdigen zijn geworven via zowel de wijkteams als jeugdzorgaanbieders.

9. Vijf casestudies waarbij naast ouders / jeugdigen ook gesproken is met de betrokken jeugdhulpverlener, indien betrokken de coach van het sociale wijkteam en personen (indien betrokken) uit het informele netwerk van het gezin. Het doel van de casestudies was om na te gaan wat de belemmerende en werkzame factoren zijn bij de aanpak van opvoed- en opgroeiproblemen van kinderen en ouders die een vorm van beschikte jeugdhulp hebben ontvangen. Een separate beantwoording van de deelvragen behorende bij de casestudies treft u aan in bijlage 2.

1.4 Normenkader

Voor het onderzoek wordt het volgende normenkader gehanteerd.

Beoordelende onderzoeksvragen	Normen	Bronnen
Effectief jeugdbeleid		
a) Realiseert de gemeente Arnhem de doelen en effecten uit de Jeugdwet?	▪ De gemeentelijke doelen vloeien voort uit de doelen en effecten zoals geformuleerd in art 2.1 van de Jeugdwet. (ex-post) ▪ De gemeentelijke doelen sluiten aan bij aanbevolen doelen en effecten van kennisinstituten en good-practices (ex-ante) ▪ De gemeente realiseert de doelen en effecten zoals geformuleerd in art 2.1 van de Jeugdwet (ex-post) ▪ De raad wordt jaarlijks geïnformeerd over het wettelijk doelbereik (ex-post)	▪ Documentenstudie en interviews met de volgende respondentgroepen: ambtenaren, wethouder, raad, aanbieders van jeugdhulp, wijkteams, adviesraad Jeugd, en ouders / jeugdigen
b) Realiseert de gemeente Arnhem haar eigen ambitie, doelen en beoogde effecten van het jeugdbeleid?	▪ De gemeente beschikt over een informatiepositie betreffende en een analyse van het doelbereik (ex-post). ▪ De gemeente realiseert aantoonbaar de eigen ambities, doelen en beoogde effecten (ex-post).	▪ Documentenstudie en interviews met de volgende respondentgroepen: ambtenaren, wethouder, raad, aanbieders van jeugdhulp, wijkteams, adviesraad Jeugd en ouders / jeugdigen
c) Bereikt de gemeente Arnhem de jeugdigen en gezinnen die dat nodig hebben met preventieve of curatieve ondersteuning?	▪ De gemeente heeft een strategie om jeugdigen en gezinnen te bereiken die is gebaseerd op werkzame bestanddelen zoals geformuleerd door kennisinstituten (ex-ante) ▪ De gemeente bereikt, blijkens eigen analyses en onderzoek onder jeugdigen en gezinnen, tijdig met preventieve of curatieve ondersteuning (ex-post). ▪ Gezinnen en ouders ervaren dat zij tijdig de effectieve ondersteuning krijgen die nodig is (ex-post).	▪ Documentenstudie en interviews met de volgende respondentgroepen: ambtenaren, wethouder, raad, aanbieders van jeugdhulp, wijkteams, adviesraad Jeugd en ouders / jeugdigen
d) Signaleert de gemeente Arnhem risico's en problemen in een vroegtijdig stadium en grijpt de gemeente daarop	▪ De gemeente heeft een strategie om problemen in een vroegtijdig stadium te signaleren die is gebaseerd op werkzame bestanddelen zoals geformuleerd	▪ Documentenstudie en interviews met de volgende respondentgroepen: ambtenaren, wethouder, aanbieders van jeugdhulp,

Beoordelende onderzoeksvragen	Normen	Bronnen
effectief in?	door kennisinstituten (ex-ante) ▪ De gemeente heeft voorzieningen waarmee risico's en problemen in een vroegtijdig stadium worden gesignaleerd (ex-post). ▪ De gemeente of haar partners handelen op basis van deze signalen (ex-post).	wijkteams, adviesraad Jeugd
e) Is de geboden ondersteuning (preventief en curatief) effectief? Voorkomt de ondersteuning escalatie van problemen of leidt het tot beheersing of afname van problemen rondom opvoeden en opgroeien?	▪ De te bieden ondersteuning is gebaseerd op de werkzame bestanddelen voor effectief jeugdbeleid zoals geformuleerd door het NJI (ex-ante). ▪ De geboden ondersteuning (preventief en curatief) is effectief naar oordeel van de ouders / jeugdigen. Effectief betekent: o De ondersteuning voorkomt escalatie van problemen o De ondersteuning leidt tot beheersing van problemen o De ondersteuning leidt tot afname of het oplossen van problemen (alle ex-post)	▪ Documentenstudie (o.a. naar reeds uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken) en interviews met de volgende respondentgroepen: ambtenaren, wethouder, raad, aanbieders van jeugdhulp, wijkteams, adviesraad Jeugd en ouders / jeugdigen ▪ Casestudies
Inrichting jeugdbeleid		
a) Wat zijn de wettelijk voorgeschreven rollen en taken van de gemeente en jeugdzorgaanbieders die voortvloeien uit de Jeugdwet?	▪ De gemeente heeft verschillende scenario's voor de inrichting van de wettelijke rollen en taken van gemeente en jeugdzorgaanbieders gewogen en heeft deze heroverwogen (ex-ante). ▪ De gemeente geeft invulling aan de wettelijke taken zoals geformuleerd in de artikelen 2.2, 2.3, 2.4, 26, 2.11, 2.12 en 2.13 van de Jeugdwet (ex-post). ▪ De jeugdzorgaanbieders geven invulling aan de wettelijke taken zoals geformuleerd in de artikelen 4.1.1 tot en met 4.1.9 van de Jeugdwet (ex-post).	▪ Documentenstudie en interviews met de volgende respondentgroepen: ambtenaren, wethouder, raad, aanbieders van jeugdhulp, wijkteams, adviesraad Jeugd
b) Hoe ervaren de cliënten zelf de hen geleverde jeugdzorg?	▪ Gezinnen en ouders ervaren dat zij tijdig de effectieve ondersteuning krijgen die nodig is (ex-post).	▪ Documentenstudie en interviews met ouders / jeugdigen, adviesraad Jeugd

1.5 Leeswijzer

De bevindingen per onderzoekslijn zijn in aparte hoofdstukken weergegeven. In hoofdstuk 2 treft u de bevindingen rondom effectief jeugdbeleid. De bevindingen omtrent de inrichting van het jeugdbeleid zijn in hoofdstuk 3 beschreven. De relevante deelvragen zijn steeds beantwoord in een grijze box gevolgd door een onderbouwing. De bevindingenhoofdstukken sluiten af met een toetsing aan de relevante normen. Tip voor de snelle lezer: lees alleen de grijze boxen, de toetsing aan het normenkader en de samenvattende bevindingen. In hoofdstuk 4 zijn conclusies en aanbevelingen beschreven. In de bijlage zijn twee factsheets over het onderzoek onder ouders en jeugdigen en de casestudies, de geraadpleegde documenten en de gesproken respondenten weergegeven.

2 Bevindingen effectief jeugdbeleid

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Wat is effectief jeugdbeleid?
- Welke doelen en beoogde maatschappelijke effecten zijn opgenomen in de Jeugdwet?
- Realiseert de gemeente Arnhem de doelen en effecten uit de Jeugdwet?
- Welke ambitie, doelen en beoogde maatschappelijke effecten heeft de gemeente Arnhem voor het jeugdbeleid vastgelegd?
- Realiseert de gemeente Arnhem haar eigen ambitie, doelen en beoogde effecten van het jeugdbeleid?
- Signaleert de gemeente Arnhem risico's en problemen in een vroegtijdig stadium en grijpt de gemeente daarop effectief in?
- Is de geboden ondersteuning (preventief en curatief) effectief? Voorkomt de ondersteuning escalatie van problemen of leidt het tot beheersing of afname van problemen rondom opvoeden en opgroeien?
- Op welke punten kan de effectiviteit van de jeugdhulp in Arnhem verbeterd worden en wat is daarvoor nodig?
- Bereikt de gemeente Arnhem de jeugdigen en gezinnen die dat nodig hebben met preventieve of curatieve ondersteuning?

Deze vragen zijn in navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader.

2.2 Wat is effectief jeugdbeleid?

- Wat is effectief jeugdbeleid?

Antwoord:

- Effectief jeugdbeleid omvat de werkzame bestanddelen.
- Effectief jeugdbeleid is beleid dat zich vooral richt op mogelijkheden, kansen, een succesvolle schoolloopbaan en talentontwikkeling; dus niet uitsluitend op risico's en problemen en het voorkomen daarvan.
- Effectief jeugdbeleid legt de aandacht op het versterken van de beschermende factoren zodat jeugdigen beter kunnen omgaan met en beschermd zijn tegen risicovolle situaties.
- 'It takes a village to raise a child'. Effectief jeugdbeleid leidt in de uitvoering tot een netwerk van 'opvoeders' rondom jeugdigen. Dat vraagt dat de 'opvoeders' samenwerken vanuit één gemeenschappelijk doel, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden.
- Er zijn landelijke gegevens over de effecten van jeugdhulp. Deze worden vastgelegd volgens een basisset van indicatoren op basis waarvan jeugdhulpaanbieders gegevens aanleveren. Deze kunnen dienen als outcome-indicatoren voor de bepaling van de effectiviteit van de jeugdhulp.

ONDERBOUWING

Door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) zijn meerdere publicaties over effectief jeugdbeleid opgesteld. Ook is door andere kennisinstituten gepubliceerd over effectief jeugdbeleid. Onderstaand is een verkorte weergave van elementen van deze publicaties weergegeven.

Pijlers voor jeugdbeleid

Het NJI stelt in de publicatie "Pijlers voor nieuw jeugdbeleid" (2009) dat de dan door het kabinet gewenste totale reorganisatie van het jeugdzorgstelsel gestoeld moet zijn op een inhoudelijke visie op het opgroeien en opvoeden van jeugdigen en de rol die voorzieningen daarin moeten spelen. De stelselwijziging moet op de volgende twee inhoudelijke pijlers berusten:

1. Het verbeteren van de pedagogische kwaliteit van de leefomgeving van kinderen en jongeren. Dat dient te gebeuren door de gewone en positieve ontwikkeling en opvoeding van jeugdigen centraal te stellen en het realiseren van een goede opvoedondersteuning daarbij.
2. Het opbouwen van een samenhangende zorgstructuur die gericht is op (a) het niet overnemen maar versterken van de opvoeding en (b) als overname van de opvoeding nodigt lijkt, veel aandacht te besteden aan goede besluitvorming en een optimale kwaliteit van zorg.

Deze pijlers worden uitgewerkt in een aantal 'ambities' van het NJI:

- De nadruk moet liggen op gewone en positieve ontwikkeling van kinderen. Het NJI meent dat daarvoor (op dat moment) te weinig aandacht is. De nadruk moet niet liggen op risico's en problemen, maar op mogelijkheden, kansen, een succesvolle schoolloopbaan en talentontwikkeling. Dat vraagt een positieve opvoedingsaanpak die bestaat uit een veilige en stimulerende omgeving, kinderen laten leren door positieve ondersteuning, het hanteren van een aansprekende discipline, realistische verwachtingen en opvoeders die ook goed voor zichzelf zorgen.
- Opvoeden doe je niet alleen. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor het bieden van veiligheid, opvoeding en ontwikkelingskansen. Maar het gezin is niet de enige plaats waar het gezin opgroeit. De kinderopvang, leerkrachten, jeugd- en jongerenwerk, jeugdsportvoorzieningen spelen allemaal een rol. 'It takes a village to raise a child'. Samen werken de professionals van deze voorzieningen aan een gemeenschappelijk doel. Het NJI benadrukt dat het noodzakelijk is dat zij elkaar aanvullen en inspireren.
- Ontwikkeling en opvoeding ondersteunen. Veel strubbelingen in de opvoeding zijn normaal, het behoort tot de gewone opvoedingstaak van ouders. Maar dat betekent niet dat de ouders het zelf maar moeten uitzoeken. Indien nodig moeten ouders een beroep kunnen doen op medeopvoeders (school, consultatiebureau, wijkteam etc.). Opvoedingsondersteuning is niet alleen gericht op het voorkomen en vroegtijdig verhelpen van problemen, maar op het bevorderen van de algehele kwaliteit van de opvoeding (public health benadering).
- Diverse wegen voor opvoedondersteuning. Het NJI geeft aan dat er meerdere wegen moeten zijn om je vraag neer te leggen. Wat voor de ene ouder prettig is (bv de huisarts) is voor de andere ouder niet gewenst. Die kan de vraag bijvoorbeeld neerleggen op

school. In navolging van de ambitie 'opvoeden doe je niet alleen' dienen alle vindplaatsen te werken vanuit één gemeenschappelijk doel en visie.

- Stepped care en matched care. Stepped care gaat ervan uit dat hulp en zorg op verschillende niveaus op orde moet zijn onder het motto zo licht als mogelijk, zo zwaar als noodzakelijk. Een veelgehoorde misvatting is dat bij elke stap de kinderen doorschuiven naar steeds specialistischer zorg. Dat is niet de bedoeling: stappen kunnen overgeslagen worden en ook kan worden gekozen om specialismen in een vroegtijdig stadium te laten aanschuiven (bijvoorbeeld als het gaat om adequate diagnostiek of schuldhulpverlening). Matched care staat voor het afstemmen van de interventie op kenmerken van de jeugdige en de ouders, zoals de ernst van de problematiek, mentale en sociale vaardigheden, omgevingsfactoren en wensen en behoeften van het gezin. Belangrijk is dat zo snel mogelijk de juiste interventie wordt ingezet ter voorkoming van onder- of overbehandeling.
- Als de opvoeding moet worden overgenomen. Het uitgangspunt is dat jeugdigen in de eigen sociale omgeving opgevangen en geholpen worden. Een beslissing voor verblijfszorg of pleegzorg moet altijd vanuit verschillende perspectieven worden onderbouwd. Niet alleen vanuit het belang van de omgeving (het gezin, de school, de buurt), maar ook vanuit het belang van het kind. Als de omgeving niet in staat is om de plicht tot goed opvoeden na te komen, dan kan er reden zijn tot overname van de opvoeding.

Van voorkomen en verminderen van risicofactoren naar aandacht voor beschermende factoren
In 2018 heeft het NJI een herziene versie van de top tien beschermende factoren voor een positieve ontwikkeling van jeugdigen uitgebracht. Deze top tien is door het NJI samengesteld op basis van het sociaal ontwikkelingsmodel, de Pedagogische Civil Society, het Framework of Developmental Assets en de Positive Youth Development (PYD)-beweging.

De beschermende factoren bieden tegenwicht aan risico's waaraan jeugdigen worden blootgesteld. De factoren zijn veelal complementair en ondersteunen elkaar. Daarom is het noodzakelijk om ze in samenhang en in aanvulling op elkaar te gebruiken binnen het gezin, op school en in de wijk / gemeenschap. Het betreft de volgende factoren:

1. Sociale binding. Het gaat om warme, ondersteunende, affectieve relaties tussen het kind en het gezin en andere volwassenen in de omgeving. De binding en hechting die op jonge leeftijd ontstaat met ouders en andere verzorgers, vormt de basis voor banden die later vorm krijgen met vrienden, school en de gemeenschap.
2. Kansen voor betrokkenheid. Jeugdigen moeten kansen krijgen om een concrete, betekenisvolle en gewaardeerde bijdrage te leveren aan de familie, school en de gemeenschap. Dit om interpersoonlijke vaardigheden te ontwikkelen.
3. Prosociale normen. Voor een gezonde ontwikkeling is het nodig dat kinderen opgroeien in een omgeving waarin duidelijke normen en waarden voor positief gedrag uitgedragen en nageleefd worden.
4. Erkenning en waardering voor positief gedrag. Positieve bekrachtiging daarvan bepaalt de motivatie om het gedrag in de toekomst te herhalen. Sociale bekrachtigers (gezin, school, vriendengroep) zijn essentieel voor het ontwikkelen van positief gedrag.

5. Steun van belangrijke volwassenen en voorzieningen in de omgeving. Ouders zijn de eerst verantwoordelijke opvoeders en zijn van significante invloed op positieve ouder-kindrelaties en veilige hechting. Daarnaast zijn er volwassenen (beroepsopvoeders) die een formele taak in de opvoeding hebben zoals pedagogisch medewerkers in de kinderopvang, leerkrachten en professionele opvoedondersteuners. Taken die deze beroepsopvoeders hebben zijn o.a. aanleren van acceptabel gedrag in de groep, overdracht van waarden en normen, aanleren van gezonde leefstijl, aanleren van schoolvaardigheden en het functioneren volgens specifieke waarden en normen. Een derde groep bestaat uit volwassenen die vanuit een informele rol deelnemen in de opvoeding zoals familieleden, buren, vrienden en vrijwilligers in verenigingen. Kinderen met veerkrachtige netwerken zijn beter bestand tegen stresssituaties en hebben meer kans op te groeien tot gezonde volwassenen.
6. Het hebben van een constructieve tijdsbesteding. Studies tonen aan dat constructieve tijdsbesteding met positieve relaties met leeftijdsgenoten en volwassenen een buffer vormt tegen risico's en de kans op risicovol gedrag vermindert.
7. Beschikken over competenties. Sociale competenties zoals het opvangen en interpreteren van sociale signalen, vaardigheden en interpersoonlijke problemen oplossen met de hulp van modelfiguren en steunbronnen. Emotionele competentie is het vermogen om gevoelens en emotionele reacties van zichzelf en anderen te herkennen en er adequaat op te reageren. Concreet gaat het om benoemen, uiten, beheersen van gevoelens. Gedragsmatige competentie gaat over effectief gedrag: non-verbale communicatie (gezichtsuitdrukking), verbale communicatie (duidelijke vragen stellen, reageren op kritiek en gevoelens verwoorden) en in actie komen (anderen helpen, meedoen aan positieve activiteiten).
8. Beschikken over cognitieve vaardigheden. Het gaat om logisch en analytisch denken en lees- en rekenvaardigheden.
9. Schoolmotivatie. Het beschikken over betrokkenheid bij leeractiviteiten, binding met school, prestatiemotivatie en positieve verwachtingen draagt bij aan een betrokkenheid en motivatie om te leren.
10. Positieve identiteit. Meer geloof in persoonlijke effectiviteit is bepalend voor motivatie en het gemoed. Des te hoger het geloof in persoonlijke effectiviteit des te hoger de doelen die jeugdigen voor zichzelf stellen en des te groter de motivatie om die doelen te bereiken.

Het NJI stelt het beleid en de praktijk tot nu toe gericht was op het voorkomen en verminderen van risicofactoren in de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Nu is een geleidelijke verschuiving naar aandacht voor beschermende factoren in het leven ven jeugdigen nodig om zo een positieve ontwikkeling te realiseren. Daarmee kunnen jeugdigen beschermd worden tegen risicofactoren.

Sturing op en toepassing van beschermende factoren
Het NJI beveelt aanbod aangericht op het realiseren van de beschermende factoren. Concreet werkt het NJI twee programma's uit die daarop gericht zijn: Communities that Care en Allemaal Opvoeders.

Communities that Care is een voorbeeld van een sturingsinstrument dat op een systematische en cijfermatig onderbouwde wijze inzicht biedt in op wijkniveau aanwezige risico- en beschermende factoren. Deze informatie vormt de basis voor een concrete invulling van het jeugdbeleid. Het vraagt systematische monitoring en bereidheid van alle betrokken 'opvoeders' en instellingen om veranderingen in de werkwijze door te voeren. Samengevat zijn de kernelementen: epidemiologisch onderzoek naar risico- en beschermende factoren, het werken met preventieprogramma's waarvan is aangetoond dat ze effectief zijn en de lokale implementatie en evaluatie van de resultaten. Uit vierjarig onderzoek in Nederland blijkt dat in tegenstelling tot de Verenigde Staten het effect op het gedrag van jongeren tegen te vallen. Mogelijke verklaringen daarvoor zijn effecten mogelijk pas na meer dan vier jaar zichtbaar zijn, de informatiepositie over gebruik van voorzieningen onvoldoende is en zich geen wezenlijke veranderingen voordoen in de werkwijze van betrokken partners.

Allemaal Opvoeders richt zich op het versterken van sociale netwerken rond kind en gezin. Het hoofddoel is het vestigen van een goed functionerende pedagogische civil society (PCS) waarin burgers in de eigen sociale netwerken verantwoordelijkheden rond het opgroeien en opvoeden te delen. Dit in de vorm van informele wederzijdse steun en informele sociale controle. Een goed functionerende PCS biedt een 'basislaag' voor normale en risicogezinnen: zij profiteren van betrokkenheid van medeopvoeders. Bovendien biedt het een beschermde laag die risicofactoren kan verminderen. Dit programma is eveneens geëvalueerd. De evaluatie laat zien dat activiteiten gericht op het versterken van het contact tussen (mede)opvoeders de informele steun bij opvoeden en opgroeien kunnen ondersteunen.

Preventief jeugdbeleid
Het NJI heeft een stappenplan ontwikkeld waarmee gemeenten hun preventief jeugdbeleid kunnen vormgeven. De eerste stap bestaat uit het bepalen van de staat van de jeugd. Hoe gaat het met de jeugd en wat gaat goed, wat kan beter. Om deze onderwerpen en vragen te formuleren en een overzicht te krijgen van de bijbehorende cijfers, is de preventiematrix ontwikkeld. De preventiematrix is opgebouwd uit twaalf 'gewenste situaties' met daartegenover problemen die kunnen ontstaan. Preventie dient zich te richten op drie inhoudelijke thema's: gezondheid, veiligheid en kansrijk. Met onderscheid naar drie preventieniveaus: universeel, selectief en geïndiceerd.

Preventiematrix Jeugd: uw jeugdbeleid in kaart

		3 preventieniveaus			
	Gewenste situatie	**Universeel** *Iedereen*	**Selectief** *Groepen met verhoogd risico*	**Geïndiceerd** *Individuen met (een verhoogd risico op) een probleem*	**Probleem**
Gezondheid	Gezond gewicht				Obesitas
	Mentaal welbevinden				GGZ problematiek/depressie/angst
	Gezonde levensstijl				Middelen/drugsgebruik/verslaving
Veiligheid	Veilige hechting/veilige thuissituatie				Kindermishandeling/huiselijk geweld
	Positief ouderschap/ veilige thuissituatie				Vechtscheidingen
	Veilige school/veilige internetomgeving				Pesten
	Pro sociaal gedrag				Jeugdcriminaliteit
	Sociale aansluiting/pro-sociaal gedrag/ zingeving				Radicalisering
Kansrijk	Positief opvoedklimaat in alle leef-omgevingen van het kind				Tekortschietend opvoedklimaat in de leefomgeving van het kind
	Opgroeien met voldoende materiële middelen				Opgroeien in armoede
	Optimale schoolloopbanen				Schoolverzuim/schooluitval/thuiszitters
	Sociale aansluiting/sociale cohesie/ participatie kwetsbare groepen				Sociale uitsluiting/beperkte zelfredzaamheid kwetsbare groepen
Goede infrastructuur en kwaliteit van voorzieningen in de basis zoals scholen, kinderopvang, speeltuinen, etc.					

De Preventiematrix Jeugd komt voort uit een samenwerking van een breed aantal partijen: Nederlands Jeugdinstituut, Nederlands Centrum Jeugdgezondheid, Vilans, Movisie, Pharos, Trimbos, RIVM, Hogeschool Inholland, Hogeschool Leiden, VOBC, Kenniscentrum KPJ en een aantal gemeenten.

De eerste stap is dus het bepalen van de staat van de jeugd. Vervolgens adviseert het NJI de volgende stappen te doorlopen:
Stap 2: Naar welk maatschappelijk resultaat streeft u?
Stap 3: Welke activiteiten moet u ondernemen?
Stap 4: Hoe verbeteren en waarborgen organisaties hun kwaliteit?
Stap 5: Wat is het resultaat van de geboden hulp?
Stap 6: Verbeter continu

Uit de interviews met de ambtelijke organisatie blijkt dat de preventiematrix als instrument door de gemeente Arnhem niet wordt gebruikt. Elementen zijn wel opgenomen in beleid en programma's.

Uit literatuuronderzoek door NEJA (programmagroep Preventieve Jeugdhulp en Opvoeding van de UvA) in opdracht van de gemeente Amsterdam blijkt het volgende als het gaat om de effectiviteit van preventieve opvoedinterventies:

- Preventieve opvoedinterventies werken, ook op langere termijn.
- Effecten van preventieve opvoedinterventies zijn sterker voor geïndiceerde interventies (risicogezinnen) dan voor universele interventies.
- Interventies waarbij de leiding ligt bij professionals (professional-led) kennen grotere effecten dan interventies waarbij de leiding ligt bij 'peers' (peer-led).

Meten van effectief jeugdbeleid

De VNG en het NJI hebben samen een basisset voor outcome-indicatoren in de jeugdhulp (dus niet voor het bredere jeugdbeleid) ontwikkeld. Jeugdzorgaanbieders dienen voor alle jeugdigen die zij helpen landelijk gegevens aan te leveren. Het betreft de volgende set van indicatoren:

1. Uitval van cliënten;
2. Tevredenheid van cliënten over het nut/effect van de jeugdhulp;
3. Doelrealisatie van de hulp, uitgesplitst naar:
   3.1 De mate waarin cliënten zonder hulp verder kunnen;
   3.2 De mate waarin er na beëindiging geen nieuwe start jeugdhulp plaatsvindt.
   En in geval van een individuele voorziening ('niet-vrij toegankelijke jeugdhulp') ook:
   3.3 De mate waarin problemen verminderd zijn en/of zelfredzaamheid/participatie is verhoogd;
   3.4 De mate waarin overeengekomen doelen gerealiseerd zijn.

2.3 Wettelijke kaders en doelstellingen jeugdbeleid

- Welke doelen en beoogde maatschappelijke effecten zijn opgenomen in de Jeugdwet?
- Realiseert de gemeente Arnhem de doelen en effecten uit de Jeugdwet?

Antwoord:

- In de Jeugdwet zijn doelen opgenomen die betrekking hebben op het voorkomen en vroeg signaleren van opgroei- en opvoedproblemen, het versterken van het opvoedkundige klimaat en opvoedvaardigheden, het herstellen van het probleemoplossend vermogen van jeugdigen en ouders en het bieden van integrale hulp met familiegroepsplannen. Deze doelen zijn op een of andere wijze opgenomen in beleidsdoelen van de gemeente Arnhem, maar niet altijd één op één herleidbaar naar de doelstellingen uit de Jeugdwet.
- De gemeente Arnhem zet veel voorzieningen, programma's en overlegvormen in om deze doelen te bereiken. Daarmee is de input (wat doen we eraan?) wel helder, maar de uitkomsten ervan worden niet stelselmatig gemonitord. Daardoor kan niet worden bepaald of alle doelen uit de Jeugdwet worden gerealiseerd.
- Uit de interviews en het onderzoek onder ouders en jeugdigen blijkt dat de netwerksamenwerking tussen verschillende professionals (school, sociaal wijkteam, jeugdzorgaanbieders) en ouders een punt van aandacht is. Deze verloopt in niet alle gevallen als vanzelf. Deels heeft dat te maken met de mate waarin professionals elkaar weten te vinden. Het heeft ook te maken met de wijze waarop de jeugdzorg is georganiseerd en hoe dit wordt opgepakt door jeugdzorgaanbieders. Deze is vaak onvoldoende gericht op samenwerking met andere partners.

ONDERBOUWING

Doelen en effecten Jeugdwet (beoogd)

De Jeugdwet heeft in artikel 2.1 de volgende doelen en maatschappelijke effecten benoemd. Dit zijn doelen uit de Jeugdwet, maar deze zijn in meerdere gevallen nader uitgewerkt in specifieke wetten.

Artikel 2.1 Jeugdwet

Het gemeentelijke beleid inzake preventie, jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en de uitvoering van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering is gericht op:

a. het voorkomen en de vroege signalering van en vroege interventie bij opgroei- en

opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;
b. het versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang;
c. het bevorderen van de opvoedvaardigheden van de ouders, opdat zij in staat zijn hun verantwoordelijkheid te dragen voor de opvoeding en het opgroeien van jeugdigen;
d. het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, waarbij voor zover mogelijk wordt uitgegaan van hun eigen inbreng;
e. het bevorderen van de veiligheid van de jeugdige in de opvoedsituatie waarin hij opgroeit;
f. integrale hulp aan de jeugdige en zijn ouders, indien sprake is van multiproblematiek, en
g. het tot stand brengen en uitvoeren van familiegroepsplannen en het verlenen van hulp op basis van familiegroepsplannen, ter uitvoering van artikel 4.1.2 en indien sprake is van vroege signalering van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen.

Realisatie doelen en effecten Jeugdwet (gerealiseerd)

Doelen en effecten Jeugdwet	**Mate van realisatie[2] (bronnen: begrotingen, beleidsplannen en interviews)**
a. het voorkomen en de vroege signalering van en vroege interventie bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;	*Inzet* De gemeente Arnhem zet op verschillende manieren hierop in: - De lijn is van 0-27 jaar. De leeftijd van 0-6 is volgens de gemeente een kritieke periode, daar moet worden gestart en op worden geïnvesteerd. Dat leidt tot de inzet van verschillende programma's en instrumenten - Jeugdgezondheidszorg (consultatiebureau en periodieke gezondheidsonderzoeken) - Maatschappelijke educatieve agenda is een samenwerkingsagenda tussen onderwijs (voorschools t/m

[2] Op meerdere punten is de inzet van de gemeente niet alleen gebaseerd op de doelen uit de Jeugdwet, maar worden activiteiten ook uitgevoerd in het kader van bijvoorbeeld de Wet op de publieke gezondheid, de Wet Onderwijsachterstanden, de Wet Passend Onderwijs. Dit zijn wetten waarnaar de Jeugdwet o.a. verwijst.

Doelen en effecten Jeugdwet	Mate van realisatie[2] (bronnen: begrotingen, beleidsplannen en interviews)
	MBO) en gemeente. - Daarnaast investeert de gemeente in de thema's ontwikkelrecht, passende kinderopvang, OAB (ondersteuning op school) en kansrijk opgroeien (school, gezin en straat). Bij deze programma's zijn ouders altijd betrokken. Op het gebied van sport en gezonde leefstijl bestaan de programma's Jogg en Go! - Via de zorgteams en het Zorgadviesteam (bovenschools multidisciplinair team vanuit geïndiceerde onderwijszorg en/of de Jeugdzorg en/of de Politie/Justitie), in samenwerking met de wijkteams; *Effect:* De gemeente beschikt over gegevens uit de jaarlijkse integrale jeugdrapportage van de GGD. Daarin wordt melding gedaan van risicogroepen en signalen rondom opgroei- en opvoedproblemen. De omvang van deze risicogroepen is weergegeven op het niveau van het werkgebied van de GGD (Midden-Gelderland) en daarmee beperkt informatief voor Arnhem. De laatste jeugdrapportage (2019) meldt een aantal ontwikkelingen: - JGZ-ers zien in hun praktijk meer (problematische) scheidingen. Een minder stabiele thuissituatie is een risicofactor voor de psychosociale gezondheid. - Scholen melden meer kinderen aan bij JGZ in verband met schoolverzuim. - Onvoldoende veerkracht bij de ouders, in combinatie met het opgroeien in een gezin waarin ouders onvoldoende regie hebben in het leven, kan zorgen voor opvoedproblemen. Aangeraden wordt laagdrempelige opvoedondersteuning aan te bieden en zo escalatie te voorkomen. - Een aantal kinderen en jongeren geeft mantelzorg. Zij worden soms zwaar belast. Hierdoor kunnen emotionele problemen of gedrags- en leerproblemen ontstaan, die tot in de volwassenheid kunnen blijven doorwerken. Aanbieders van jeugdhulp geven aan dat zij in de praktijk situaties tegenkomen waarvan zij inschatten dat een eerdere goede signalering van de problematiek mogelijk was geweest. Scholen, zo wordt ervaren, zijn een belangrijke en in de praktijk ook effectieve vindplek. Aangegeven wordt dat met name voor risicogroepen (kinderen met een sociaal-economisch zwakkere positie) vroegsignalering van professionals moet komen, Daarnaast hebben deze groepen te maken met concurrerende problemen die niet kindgerelateerd zijn zoals schulden. Vanuit jeugdzorgaanbieders wordt aangegeven dat andere gemeenten in hun werkgebied meer

Doelen en effecten Jeugdwet	Mate van realisatie[2] (bronnen: begrotingen, beleidsplannen en interviews)
	investeren in consultatie: het actief naar binnen brengen van expertise van jeugdzorgaanbieders op scholen, bij sociale wijkteams en de jeugdgezondheidszorg. Samenvattend zet de gemeente in op vroegsignalering en het voorkomen van opgroei- en opvoedproblemen. Er is een (beperkte) gegevensverzameling over de mate waarin dit tot de gewenste effecten leidt. Jeugdzorgaanbieders geven dat zij casuïstiek tegenkomen waar een eerdere goede signalering mogelijk was geweest. Dit is in het onderzoek onder ouders en jeugdigen en de casestudies ook enkele malen genoemd.
b. het versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang; c. het bevorderen van de opvoedvaardigheden van de ouders, opdat zij in staat zijn hun verantwoordelijkheid te dragen voor de opvoeding en het opgroeien van jeugdigen;	*Inzet* De gemeente Arnhem zet op verschillende manieren hierop in: - Meer VVE-plekken voor peuteropvang. Met de Subsidieregeling Voorschools Aanbod bekostigt de gemeente plekken voor peuters bij voorschoolse aanbieders. - Ontwikkelrecht Peuters. Vanaf januari 2017 is het Ontwikkelrecht Peuters ingevoerd. Hiermee kunnen alle peuters in de stad 12 uur naar de peuteropvang. Dit is van cruciaal belang in het kader van preventie en vroegsignalering. Het aantal peuters dat gebruik maakt van het Ontwikkelrecht wordt gemonitord en kritisch gevolgd of kinderen/ouders goed bereikt worden. - Passende Kinderopvang. Het doel van Passende Kinderopvang (als voorloper van Passend Onderwijs) is dat ook de peuters die zich anders ontwikkelen, peuters met een hulpvraag, welkom zijn in de reguliere kinderopvang. Gemeente, wijkteams jeugd, voorschoolse en specialistische aanbieders ontwikkelen dit concept en rollen het stapsgewijs in de stad uit. In 2018 staat hierbij de aansluiting en overdracht met Passend Onderwijs en ondersteuning ook in de thuis situatie als speerpunt. - Op het vlak van sport en gezonde leefstijl zet de gemeente in op programma's als Jongeren op gezond gewicht (JOGG) en Go!. - De gemeente Arnhem neemt sinds februari 2019 deel aan het programma Nu Niet Zwanger. Dat ondersteunt kwetsbare (potentiële) ouders bij het nemen van regie over hun kinderwens. Vaak zijn deze mensen al in beeld bij één of meerdere hulpverleners. Door actief het gesprek aan te gaan over kinderwens, seksualiteit en anticonceptie wil de gemeente ongeplande en ongewenste zwangerschappen voorkomen. Nu Niet Zwanger is opgenomen in het landelijk programma Kansrijke Start.

Doelen en effecten Jeugdwet	Mate van realisatie[2] (bronnen: begrotingen, beleidsplannen en interviews)
	Effect De gemeente verzamelt geen structurele gegevens waarmee het effect van de inzet kan worden bepaald. Uit interviews met de gemeente blijkt het lastig is om echt oorzaak en gevolg vast te stellen als gevolg van de inzet van bovengenoemde interventies en programma's. Er zit, aldus de gemeente, 'een algemeen gevoel van dit werkt en we zetten stappen'. Het programma Go! is wel onderzocht en heeft duidelijke baten.
d. het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, waarbij voor zover mogelijk wordt uitgegaan van hun eigen inbreng;	*Inzet* Naast de hierboven genoemde preventieve voorzieningen, richten de sociale wijkteams en de jeugdzorgaanbieders zich in hun vraaganalyse en ondersteuning zich op het vergroten van het probleemoplossend vermogen. *Effect* Uit het cliëntervaringsonderzoek blijkt dat een grote meerderheid van de ouders de gewenste effecten hebben behaald met de geboden ondersteuning. Uit het onderzoek onder ouders en jeugdigen dat door de Rekenkamer is uitgevoerd komt hetzelfde beeld naar voren. Uit de casestudie blijkt dit ook, alleen blijkt dat het inzetten van personen die tot de sociale omgeving behoren (het informele netwerk) niet of nauwelijks actief wordt ingezet vanuit het sociale wijkteam en/of de jeugdhulpaanbieder. Een punt dat door zowel ouders, wijkteamcoaches als jeugdhulpverleners wordt herkend.
e. het bevorderen van de veiligheid van de jeugdige in de opvoedsituatie waarin hij opgroeit;	*Inzet* Voor het aspect veiligheid neemt Arnhem deel aan het landelijke programma 'geweld hoort nergens thuis'. In het kader van dat programma is samen met de regiogemeenten een aanpak gemaakt om huiselijk geweld en kindermishandeling te voorkomen. Dit regionale plan van aanpak heet 'samen veilig'. Dit plan bevat een groot aantal activiteiten om de veiligheid van kinderen te vergroten. De veiligheid is één van de belangrijke aspecten waarop door het sociale wijkteam en de jeugdzorgaanbieders wordt ingezet en op wordt gecontroleerd. *Effect* De regionale Veilig Thuisorganisatie (Samen Veilig Midden-Nederland) rapporteert de landelijk verplichte indicatoren zoals: • aantallen adviezen; • aantallen meldingen; • aantallen onderzoeken; • de aard van het geweld of de mishandeling; • de doorlooptijden tot aan triage en in de

Doelen en effecten Jeugdwet	Mate van realisatie[2] (bronnen: begrotingen, beleidsplannen en interviews)
	onderzoeksfase; • de hoedanigheid van adviesvragers en melders. Niet inzichtelijk wat de effecten van het plan 'samen veilig' zijn op dit doel van de Jeugdwet.
f. integrale hulp aan de jeugdige en zijn ouders, indien sprake is van multiproblematiek,	*Inzet* Het is de doelstelling om integrale hulp te verlenen zo blijkt uit de verschillende beleidsdocumenten, uitvoeringsprogramma's en de interviews. Daartoe zijn allerlei overlegvormen tussen scholen (zorgteams), sociale wijkteams, de jeugdgezondheidszorg, en Veilig Thuis. *Effect* Cijfers over de mate waarin sprake is van integrale hulp aan ouders ontbreken. Echter uit de interviews met professionals op de werkvloer, ouders, jeugdigen ontstaat wel een beeld. Uit de interviews met professionals en ouders ontstaat het beeld dat gezocht wordt naar integrale hulp, maar dat dit in de praktijk niet altijd lukt of soepel verloopt. Het lijkt afhankelijk van de afzonderlijke professionals of zij elkaar weten te vinden en ook gedeelde opvattingen hebben over wat in de betreffende situatie gewenst of nodig is. Professionals en ouders hebben soms wisselende beelden over de kracht van ouders, de invloed of kracht van het informele netwerk en de rol die professionals moeten nemen. Zo geven meerdere jeugdzorgaanbieders aan dat de geïndiceerde jeugdhulp los staat van de algemene vrij toegankelijke voorzieningen. Waar jeugdzorgaanbieders voorheen ingebed waren in de wijk (school, welzijn, opvang) verlenen zij nu hulp die in hun ogen te los staat van deze netwerkpartners. Zij krijgen nu een opdracht om een situatie aan te pakken en zijn eerder aannemer van een opdracht dan een netwerkpartner. Discussies tussen het sociale wijkteam en jeugdzorgaanbieders over het reduceren van indirecte uren (vaak gebruikt om contact te hebben met netwerkpartners) bemoeilijken een integrale aanpak nog verder.
g. het tot stand brengen en uitvoeren van familiegroepsplannen en het verlenen van hulp op basis van familiegroepsplannen.	*Inzet en effect* Dit doel wordt gerealiseerd. De sociale wijkteams en jeugdzorgaanbieders werken met deze plannen. Stelselmatige monitoring op een geaggregeerd niveau (hoeveel van de plannen komt tot uitvoering en leveren de beoogde resultaten op) vindt nu niet plaats.

Bovenstaande tabel geeft vooral de inzet die de gemeente Arnhem pleegt weer. Op veel van de doelen monitort de gemeente niet stelselmatig de effecten. Er zijn uitkomsten van cliëntervaringsonderzoeken die bijvoorbeeld een beeld geven over tevredenheid en behaalde

resultaten en bij sommige projecten en programma's is sprake van (incidentele) monitoring. Hierdoor ontstaat op onderdelen een beeld van de doelrealisatie, maar niet op het geheel van de doelen uit de Jeugdwet.

2.4 Eigen ambities en doelen

- Welke ambitie, doelen en beoogde maatschappelijke effecten heeft de gemeente Arnhem voor het jeugdbeleid vastgelegd?
- Realiseert de gemeente Arnhem haar eigen ambitie, doelen en beoogde effecten van het jeugdbeleid?

Antwoord:

- De kern van het Arnhemse beleid is vastgelegd in het beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016. Dit is voor twee jaar vastgesteld. Wettelijk dient de gemeente periodiek een geactualiseerd beleidsplan vast te stellen. De kern van het Arnhemse beleid houdt in:
  - Een beheerste en gefaseerde transformatie. Beheerst slaat daarbij op zorgcontinuïteit en gefaseerd dat er tijd nodig zal zijn voor de transformatie.
  - Zorgcontinuïteit. Voor zowel inwoners als instellingen.
  - Veranderende rol van de gemeente. Hiermee geeft de gemeente aan dat zorg en ondersteuning wordt georganiseerd vanuit de wijkteams. Waarbij de gemeente een regierol als opdrachtgever heeft, maar niet de uitvoerder is.
  - Innovatie. Niet langer de beperkingen van inwoners staan centraal, maar de mogelijkheden. Ingezet wordt op een innovatiefonds en burgerinitiatieven.
- De gemeente Arnhem heeft een onvoldoende informatiepositie om te bepalen of haar eigen ambities, doelen en beoogde effecten worden gerealiseerd. Veel van de doelen betreffen het HOE (realiseren van wijkteams, wijkteams zijn opdrachtnemende organisatie). Deze doelen zijn merendeels gerealiseerd. WAT-doelen zijn weinig specifiek geformuleerd ('meer jeugdigen krijgen passende zorg gericht op het ontwikkelen van zelfredzaamheid') en nergens voorzien van (outcome-)indicatoren. Daardoor is het onmogelijk om te bepalen of deze doelen worden bereikt. De gemeente beschikt uiteraard wel over gegevens, maar die zijn fragmentarisch en de gegevensverzameling is niet gekoppeld aan doelen. Ook al bouwt de gemeente aan een betere informatiepositie met raadsrapportages, deze staan vooralsnog los van de geformuleerde doelen die overigens onvoldoende richtinggevend zijn.

ONDERBOUWING

Ambities, doelen en effecten gemeente Arnhem (beoogd)

Voor dit onderzoek zijn meerdere bronnen gehanteerd voor het vaststellen van het Arnhemse beleid rondom jeugdzorg. Het betreft uiteraard het beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016, maar ook de programmabegroting van 2015. De bevindingen vanaf papier zijn aangevuld met bevindingen vanuit de interviews.

Beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016

De gemeente Arnhem heeft in september 2014 een beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016 vastgesteld. Aanleiding voor het plan is de decentralisatie van taken per 1 januari 2015 van nieuwe Wmo-taken en jeugdzorgtaken. Het plan is een aanvulling op eerder beleid. Zo wordt gesteld (p 4): "In de afgelopen twee jaar is al veel beleid ontwikkeld voor het sociale domein, waartoe ook de Participatiewet wordt gerekend. Dit beleid is vastgelegd in een aantal

documenten die in de aanloop naar 2015 zijn vastgesteld. Het gaat om de volgende documenten:

- Visienotitie 'Naar een Veerkrachtige Samenleving', vastgesteld door burgemeester en wethouders van Arnhem op 16 september 2013;
- Kadernota 'Veerkrachtig Arnhem', vastgesteld door de gemeenteraad op 16 december 2013;
- Uitvoeringsplan 'De veerkrachtige samenleving Arnhem 2015-2016', vastgesteld door burgemeester en wethouders van Arnhem op 10 juni 2014, waarin inrichtingsplannen voor Jeugdhulp en Wmo. "

Destijds is gekozen voor een geldigheid van twee jaar, omdat gekozen wordt voor een "geleidelijke verandering in de werkwijze en de methodieken in het sociaal domein"(p 4). In de periode 2015-2016 staat de continuïteit van zorg centraal, daarna "komt de transformatie nadrukkelijker aan de orde" en worden nadere beleidsstappen gezet. Op basis van een eerste tussentijdse evaluatie, naar verwachting medio 2015, verwachten we het beleid verder te kunnen concretiseren." Uit de interviews blijkt dat de tussentijdse evaluatie niet heeft plaatsgevonden. Een verdere concretisering heeft plaatsgevonden via de Koersnota Van wijken weten.

Ambities en doelen

De ambities en doelen zijn weinig concreet geformuleerd in het beleidsplan. Het bevat een procesbeschrijving van de weg er naartoe. Ook zijn er geen indicatoren of meetpunten benoemd. Het betreft de volgende doelen, genoemd onder het kopje "wat willen we bereiken":

- Een beheerste en gefaseerde transformatie. Beheerst slaat daarbij op zorgcontinuïteit en gefaseerd dat er tijd nodig zal zijn voor de transformatie.
- Zorgcontinuïteit. Voor zowel inwoners als instellingen (deze laatste krijgen een budgetgarantie)
- Veranderende rol van de gemeente. Hiermee geeft de gemeente aan dat zorg en ondersteuning wordt georganiseerd vanuit de wijkteams. Waarbij de gemeente een regierol als opdrachtgever heeft, maar niet de uitvoerder is.
- Innovatie. Niet langer de beperkingen van inwoners staan centraal, maar de mogelijkheden. Ingezet wordt op een innovatiefonds en burgerinitiatieven.

Uit de gesprekken blijkt dat bewust de eerste jaren de focus heeft gelegen op de inrichting van de uitvoering van de jeugdzorg. De verwachting die gemeenten en Rijk hadden dat na twee jaar de transformatie kon beginnen is niet uitgekomen. Het heeft veel meer tijd gekost om de overgang in goede banen te leiden en eigenlijk begint nu, mede onder de financiële druk, de uitwerking van de transformatie in concrete maatregelen.

Programmabegroting 2015

Doelen en ambities

De programmabegroting 2015 refereert aan het in september 2014 uitgebrachte beleidsplan Jeugd en Wmo 2015 - 2016. "Het plan maakt doelen, organisatie van zorg en ondersteuning, middeleninzet en definitie van de eigen rol van de gemeente duidelijk." (p 107). In de

betreffende paragraaf van de begroting (p 107) wordt een viertal gezichtspunten genoemd voor de jeugdhulp:

- Vooraf aan alles gaat gewoon opvoeden en preventie aan de basis – vanuit gezinnen en hun sociale omgeving, vanuit het onderwijs, verenigingen, (sport-)clubs en buurtvoorzieningen; en een (collectief) basisaanbod van informatie en advies, jeugdgezondheidszorg en dergelijke;
- Waar nodig is laagdrempelige basiszorg en ondersteuning dicht bij de mensen georganiseerd, voornamelijk vanuit de gebiedsteams;
- Professionele specialistische jeugdhulp die per gebied, voor de stad als geheel of voor de regio beschikbaar is kan door de gebiedsteams worden ingezet als voorziening met als doel om gezinnen te ondersteunen om de gewone opvoedtaak uit te kunnen voeren. Door meer in te zetten op preventie en basishulp moet het beroep op specialistische hulp en ondersteuning worden teruggedrongen en de zelfredzaamheid worden versterkt.
- Afzonderlijke aandacht voor bescherming van kinderen tegen huiselijk geweld en mishandeling; hierbij staat niet zozeer de hulpvraag centraal maar het creëren van een veilige situatie voor de kinderen.

In programma 7 Participatie van kwetsbare bewoners is een aantal veranderingen genoemd ingedeeld aan de hand van twee relevante opgaven: (1) organisatie decentrale zorg, waaronder jeugdzorg en (2) maatschappelijke aanbesteden zorg en welzijn. Het betreft de volgende *veranderingen* die de gemeente wil realiseren:

- Minder versnippering van zorg en ondersteuning;
- Zorg en ondersteuning meer richten op zelfredzaamheid;
- Zorg en ondersteuning dichter bij de burger organiseren en op maat ondersteuning bieden aan cliënten en mantelzorgers.
- Meer bewonersparticipatie in de Arnhemse wijken op het gebied van zorg en welzijn;
- Door met integrale teams per gebied te werken wordt de inzet van maatschappelijke organisaties op het gebied van zorg en ondersteuning efficiënter en sluit beter aan op de behoefte van de Arnhemse wijken;
- Zorg en ondersteuning dichter bij de burger organiseren plaats en tijd onafhankelijk.

Daarbij wil de gemeente de volgende zaken *bereiken* met tussen haakjes de mate van realisatie zoals in het vooronderzoek reeds is vastgesteld:

- Per 1 januari 2015 zijn acht gebiedsteams voor volwassenen en acht teams voor jeugd en gezin actief in Arnhem (gerealiseerd);
- De integrale vraagverheldering door de gebiedsteams gebeurde vanaf 1 januari 2015 op basis van de zelfredzaamheidsmatrix. Deze wordt echter niet meer gebruikt met uitzondering van Activerend Werk (gerealiseerd, maar grotendeels mee gestopt);
- Per 1 januari 2015 is er een telefonische en digitale portal waar Arnhemmers met een hulpvraag terecht kunnen (gerealiseerd);
- In 2015 geldt voor zorg en ondersteuning binnen alle gebieden in Arnhem het principe van één klant en één regisseur (gerealiseerd);
- Middels een samenwerkingsagenda met de zorgverzekeraar(s) werken de gebiedsteams in 2015 goed samen met andere toegangen zoals huisartsen, het AMHK, en de wijkverpleegkundige (gerealiseerd via een convenant met Menzis);
- Door met vaste contactpersonen te werken is er een goede schakel tussen de gebiedsteams en het cluster Werk en Inkomen van de gemeente Arnhem (recentelijk is deze schakel gerealiseerd);
- Door vanaf 2015 te investeren in de nulde en eerstelijnszorg in de wijk, stabiliseren de kosten voor de tweedelijns jeugdzorg in 2016 (niet gerealiseerd);
- Sinds 2006 is er een stedelijk dekkende multiprobleemaanpak, in verbinding met de Overleggen zorg en overlast op wijkniveau. De TLO's en de SWT's zijn hierbij betrokken. Daarbij worden ook jeugdigen besproken, inclusief een verkenning van mogelijke oplossingen (gerealiseerd);
- In 2015 hebben alle medewerkers van de gebiedsteams deelgenomen aan een collectief scholingsaanbod (gerealiseerd);

- Voor begin 2015 is er een transformatie agenda sociaal domein opgesteld waarin beschreven wordt hoe de bestaande taken van de gemeente op het sociaal domein geïntegreerd worden met de gedecentraliseerde taken (gerealiseerd Beleidsplan Wmo en Jeugd);
- In 2015 en 2016 wordt het innovatiebudget toegewezen aan de vernieuwing van het aanbod op basis van de transformatie-agenda (tot 2017 is gewerkt met innovatiebudgetten, was geen onverdeeld succes, leidde vooral tot extra aanbod, maar geen vervanging van bestaand aanbod, daarom mee gestopt);
- In 2015 en 2016 kunnen burgers een beroep doen op een reservering van een budget van maximaal 2 miljoen euro uit het sociaal noodfonds gericht op het doen uitvoeren van zorg en ondersteuning met en door burgers (noodfonds gerealiseerd);
- In 2017 wordt de zorg en ondersteuning in Arnhem toegewezen volgens gebiedsgebonden bekostiging (pas in 2019 voorzichtig mee begonnen omdat vanaf dat moment sprake was van een adequate informatiepositie, budgetten worden nog steeds historisch verdeeld, maar lijkt niet de toereikende methode blijkt uit de interviews);
- In 2017 zorgen burgerinitiatieven voor vernieuwing in het zorg- en ondersteuningsaanbod in de Arnhemse gebieden (er zijn voorbeelden van burgerinitiatieven);
- In 2017 wordt de zorg en ondersteuning in Arnhem geleverd op basis van de maatschappelijke opgave per wijk (zie gebiedsgebonden bekostiging, niet gerealiseerd)

Opvallend is dat de meeste te bereiken doelen de uitvoeringsstrategie ofwel het HOE betreffen. Namelijk er zijn acht wijkteams, er is een digitale portal, er wordt gewerkt met de zelfredzaamheidsmatrix, er wordt een transformatieagenda opgesteld, er wordt toegewerkt naar gebiedsgebonden bekostiging en er wordt een innovatiefonds ingesteld. Dit zijn allemaal doelen die betrekking hebben op de inrichting van de jeugdzorg en het sociaal domein, maar niet wat het in termen van maatschappelijk effect moet opleveren. Er is wel een financiële doelstelling die meer richting het WAT gaat, namelijk dat in 2016 de kosten stabiliseren als gevolg van investeringen in de nulde en eerstelijnszorg.

Indicatoren zijn niet genoemd in de programmabegroting 2015, aangegeven wordt dat deze in ontwikkeling zijn (p 114). In de programmabegroting 2016 wordt aangegeven dat om de strategische doelen te monitoren wordt gekeken naar:

- De zelfredzaamheid van inwoners en cliënten op diverse leefgebieden (maatschappelijke meedoen, arbeidsparticipatie, sociaal netwerk, financiën, gezondheid, huisvesting, leefbaarheid en veiligheid etc.);
- Ontwikkeling in zorgconsumptie en innovatie in het aanbod;
- Cliëntervaringen en cliënttevredenheid;
- Het maatschappelijk rendement van onze inspanningen.

"Indicatoren op deze thema's worden in 2016 verder ontwikkeld. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande gegevens", zo valt te lezen in de begroting van 2016. Dit is zo blijkt uit de gesprekken nog niet vertaald in indicatoren, dat proces is sinds 2019 wel in ontwikkeling. Overigens monitort de gemeente wel sinds 2015 op de ontwikkelingen in gebruik en kosten en worden ook cliëntervaringen onderzocht. In programma 6 Participatie en Maatschappelijke Ondersteuning van 2016 is wel een aantal landelijke indicatoren genoemd in de financiële paragraaf zoals:

- % jongeren met jeugdhulp (% van totaal aantal jongeren tot 18 jaar)
- % jongeren met jeugdbescherming (% van totaal aantal jongeren tot 18 jaar)
- % jongeren met jeugdreclassering (% van totaal aantal jongeren tussen 12-23 jaar)

Hoe deze zich verhouden tot de ambities en doelstellingen en wat ze zeggen over het bereiken daarvan, is niet duidelijk benoemd. Uit de interviews blijkt dat de gemeente nog zoekende is in het benoemen van de adequate indicatoren.

In de programmabegroting 2015 (p 61) is op een aantal aspecten planvorming aangekondigd: "Voor 2015 wordt een integrale transformatie agenda voor Jeugd, Wmo en participatie opgesteld waarin aangegeven wordt hoe de bestaande taken in het sociaal domein worden geïntegreerd met de nieuwe taken waar de gemeente vanaf 2015 verantwoordelijk voor is. In 2015 en 2016 moet dit verder vorm krijgen. Het is de bedoeling dat de transformatie van het sociaal domein in 2017 resulteert in een nieuw vormgeving van (integrale) arrangementen voor zorg en ondersteuning."

In december 2015 is de Koersnota Van Wijken Weten opgesteld, die in februari 2016 is vastgesteld door de raad. Daarin zijn de volgende uitgangspunten voor de transformatie van het sociaal domein opgenomen waarbij tussen haakjes de mate van realisatie (in het vooronderzoek reeds vastgesteld) is weergegeven:

7. Ter onderscheid van de wijkteams leefomgeving spreken wij in het vervolg over sociale wijkteams, waarbij geleidelijk aan de specifieke taken op het gebied van de Wmo of jeugdhulp steeds meer verbonden worden met de begeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (gerealiseerd);
8. De sociale wijkteams blijven gedurende de transformatie periode - van 2017 t/m 2019 - verantwoordelijk voor coaching van inwoners die zorg of ondersteuning nodig hebben, de toegang tot maatwerk- en specialistische voorzieningen en bieden waar nodig zelf kortdurende ondersteuning (gerealiseerd).
9. De sociale wijkteams worden geherpositioneerd als opdrachtnemende organisatie van de gemeente onafhankelijk van de aanbieders van maatwerk- en specialistische voorzieningen. (gerealiseerd)
10. De wijkteams leefomgeving en de sociale wijkteams werken samen, naast elkaar en integraal aan taken in de wijk vooral door meer preventieve maatregelen te nemen die (wellicht op termijn) kostenbesparend moeten gaan werken. (er is sprake van samenwerking, maar uit de interviews blijkt dat hierin nog veel te winnen is)
12.De wijkbudgetten voor maatwerk- en specialistische voorzieningen worden op basis van objectieve gegevens en ervaringen van inwoners en de sociale wijkteams opgesteld (niet gerealiseerd, is vooral op basis van historische verdeling).
13. De sociale wijkteams worden binnen deze budgetten verantwoordelijk voor de inzet van deze voorzieningen bij de inwoners van de wijk met een vraag voor zorg en ondersteuning. (de wijkteams worden hier door de gemeente op aangesproken in de opdracht die ze hebben gekregen, de feitelijke invulling ervan staat nog in de kinderschoenen).
14. Maatwerk- en specialistische voorzieningen worden in de toekomst waar mogelijk in toenemende mate afgerekend op basis van resultaten vastgelegd in het (eigen gezins-)plan van aanpak. (niet gerealiseerd, was wel de ambitie, maar is van afgezien en besloten om eerst ervaringen van andere gemeenten af te wachten. Die ervaringen zijn volgens de respondenten niet onverdeeld positief.)

Uit het onderzoek blijkt dat de Koersnota Van Wijken Weten in 2020 wordt geëvalueerd.

Vanaf 2017 (bron programmabegroting 2017) is de focus gericht op de transformatie van het sociaal domein, zoals vastgelegd in de Koersnota 'Van Wijken Weten' (vastgesteld op 29 februari 2016). De 11 uitgangspunten die de gemeenteraad heeft vastgesteld voor Transformatie zijn vervolgens uitgewerkt in de uitvoeringsnotitie 'Uitvoering Transformatie Sociaal Domein'. Hiermee is het kader voor de transformatie in de komende 3 jaar beschikbaar.

In de Perspectiefnota van juni 2019 worden de maatregelen benoemd om de kostenstijging van de jeugdzorg te beheersen. Deze betreffen op hoofdlijnen: investeringen in praktijkondersteuners bij de huisarts, afbouw met 50 procent van de verblijfszorg en heroverwegingen in de inkoop om tot minder aanbieders te komen die zich collectief verantwoordelijk voelen voor het realiseren van de transformatie en kostenbeheersing. In paragraaf 2.3.3 wordt uitgebreid ingegaan op de maatregelen.

Samengevat lijkt eind 2018 als gevolg van de forse overschrijding van de budgetten, mede gevoed door vragen vanuit de gemeenteraad, een urgentie te ontstaan om met voorstellen te komen om de constante groei van de uitgaven te beheersen. Bovendien lijkt het college ook meer dan voorgaande jaren inzicht te bieden in de ontwikkeling van kosten en gebruik. Daar is door de raad eind 2018 dan ook expliciet om gevraagd. In december 2019 heeft de raad een raadsrapportage "Zorg dichterbij" ontvangen. Hierin staan met name gegevens over kosten en gebruik van o.a. jeugdhulp.

Doelen programmabegroting 2020

Voor de programmabegroting 2020 geldt, zo blijkt uit de interviews, dat de ambitie was om tot doelenbomen te komen. Voor meerdere programma's zijn deze uitgewerkt, maar voor het sociaal domein moet daar nog een slag in gemaakt worden. Onderstaand zijn de meest recente doelen rondom jeugdbeleid uit de programmabegroting 2020 weergegeven. De doelen zijn weinig specifiek en resultaatgericht.

- Meer jeugdigen krijgen passende zorg gericht op ontwikkelen van zelfredzaamheid
- Meer jeugdigen krijgen passende zorg, dichtbij de eigen woonomgeving
- Versterken eigen kracht van jeugdigen, sociaal netwerk en inzet algemene voorzieningen
- Versterken van de zorgtoewijzing en intensiveren van de samenwerking met andere verwijzers
- Sturen op kwaliteit en resultaat
- Ontschotten van zorgsystemen en verkrijgen toereikende Rijksbudgetten
- Vergroten inzicht of passende zorg en gewenste afschaling wordt bereikt (monitoring)
- Sluitende aanpak ketenpartners voor vroegsignalering
- Ontwikkelen van voorliggende voorzieningen
- Meer kwetsbare jeugdigen wonen veilig thuis
- Meer kwetsbare jeugdigen nemen actief deel aan de maatschappij

Er zijn alleen (landelijke) indicatoren opgenomen over jeugdzorg, te weten: het percentage jongeren met jeugdhulp, een reclasserings- en een jeugdbeschermingsmaatregel.

Over de doelrealisatie hiervan zijn geen uitspraken te doen.

Nieuwe verordening Jeugd en beleidsregels Jeugd
Per 1 februari 2020 is een nieuwe verordening Jeugd in werking getreden. Deze verordening vervangt de eerdere Verordening Jeugdhulp gemeente Arnhem 2015, die door de gemeenteraad is vastgesteld op 3 november 2014 (wijziging op 26 september 2016 in verband met de inwerkingtreding van de Verordening adviesraden gemeente Arnhem). Daarnaast zijn beleidsregels opgesteld waarmee sturing en interpretatie aan de toepassing van de verordening wordt gegeven. Hiervoor is bewust gekozen zo blijkt uit de raadsbrief van 17 december 2019: "De beleidsregels geven meer duidelijkheid aan inwoners, sociale wijkteams en aanbieders wat onder passende, effectieve en efficiënte zorg (doen wat nodig is) wordt verstaan en hoe dit ingezet moet worden. Op dit moment zijn er geen beleidsregels/richtlijnen en is de wijkcoach volledig autonoom om ''te doen wat nodig is''.

"Het sociaal wijkteam werkt in lijn met deze leidende principes en met behulp van de beleidsregels. Daarbij wordt de volgende aanpak gehanteerd:

- De wijkcoach vormt samen met de inwoner (jeugdige en gezin) een beeld van hoe de inwoner meedoet in de samenleving en doet een integrale uitvraag op de diverse leefgebieden, dus breder dan alleen zorg, om in beeld te krijgen wat speelt en wat nodig is.
- Inwoners hebben regie (eventueel met ondersteuning door de wijkcoach) op het vinden van eigen oplossingen; zij zijn zich bewust van wat zij zelf kunnen. Zij zijn in staat zelf oplossingen te vinden en uit te voeren. Als de inwoner niet (volledig) zelf de regie kan voeren, wordt de rol van de wijkcoach groter.
- Inwoners gebruiken hun eigen netwerk: zij zijn zich bewust van de ondersteuningsmogelijkheden in hun directe omgeving en zetten die ook in.
- Inwoners benutten de beschikbare algemene voorzieningen. De wijkcoach ondersteunt bij het vinden van deze algemene voorzieningen, in de wijk of daarbuiten.
- Afhankelijk van de situatie verleent de wijkcoach zelf eventuele laagdrempelige zorg en ondersteuning.
- De wijkcoach zet tijdig (door de gemeente ingekochte) specialistische vormen van ondersteuning in. In het belang van de inwoner maakt de wijkcoach resultaatafspraken met de uitvoerende partij en bewaakt de realisatie.
- De wijkcoach beziet samen met de inwoner wanneer en op welke wijze een lichtere vorm van ondersteuning ingezet kan worden.

Op deze wijze zijn de beleidsregels gericht op het bieden van passende, effectieve en efficiënte zorg, waarbij inwoners zoveel mogelijk regie over hun eigen leven kunnen houden."

Planvorming in de toekomst
Op 7 januari 2020 ontvangt de raad een raadsbrief van het college met de titel "Naar een houdbaar sociaal domein". In deze brief kondigt het college een herijking aan van het beleid: "De afgelopen tijd hebben we alle zeilen bijgezet om de monitoring op orde te brengen voor de WMO en jeugdzorg, hiervan heeft u de eerste resultaten kunnen zien in de onlangs verschenen bestuursrapportage. We werken hier komende tijd onverminderd aan door. Daarnaast hebben we maatregelen genomen om de oplopende zorgkosten op korte termijn te beïnvloeden; zoals de invoering van beleidsregels voor zowel WMO als jeugdzorg en de start van een

aanbesteding met nieuwe inkoopvoorwaarden voor zorgaanbieders. De komende maanden gaan we hiermee verder aan de slag."
"Wij constateren nu dat het ook echt noodzakelijk is om onze overall koers op het sociaal domein onder de loep te nemen en mogelijk aan te passen. De grote mate van samenhang in de opgaven waarvoor wij staan, de leerervaringen van de afgelopen jaren en de structurele omvang van de tekorten brengen ons tot deze conclusie. We moeten mogelijk scherper zijn in onze keuzes en de consequenties daarvan inzichtelijk maken. We moeten ook echt goed blijven toetsen of wij consequent zijn in de vertaling van onze visie richting uitvoering. Als wij hierin niet helder koersen, komt dit ons resultaat niet ten goede, zo is onze overtuiging."

Het college kondigt aan twee parallelle sporen te volgen:

- Spoor a: korte termijn interventies. Dit betreft het reeds ingezette proces van meer grip krijgen door het treffen van maatregelen waarmee nadelen op de korte termijn worden beperkt.
- Spoor b: een aanpassing van de koers voor het sociaal domein. De richtinggevende principes van de in 2013 vastgestelde visie (Veerkrachtige samenleving) staan in grote lijnen nog steeds:
  1. Mensen doen mee op basis van wat ze kunnen;
  2. Dienstverlening in de buurt;
  3. Eén huishouden, één plan, één regisseur;
  4. Budgetten per gebied en traject

Het college geeft aan dat de uitgewerkte lijnen nu onvoldoende antwoord / houvast bieden voor de vraagstukken waarvoor de gemeente in het sociaal domein staat. Het college wil daarom vaststellen:

– Of de uitgangspunten nog 'werken'
– Welke aanscherpingen / keuzes nodig zijn om een beter resultaat voor onze stad (zowel inhoudelijk als financieel) te bewerkstelligen
– Of de doorvertaling van visie naar uitvoering – in de volle breedte van het sociaal domein - consequent is neergezet en waar eventueel bijsturing noodzakelijk is.
– Op welke wijze de interventies die wij in afgelopen jaren doorvoerden zich verhouden tot de uitgangspunten en of op basis hiervan aanpassingen noodzakelijk zijn.

Het college heeft de ambitie om de aanscherping gelijktijdig met de Perspectiefnota aan te bieden aan de raad.

2.5 Door de ogen van ouders en jeugdigen

- Is de geboden ondersteuning (preventief en curatief) effectief? Voorkomt de ondersteuning escalatie van problemen of leidt het tot beheersing of afname van problemen rondom opvoeden en opgroeien?
- Op welke punten kan de effectiviteit van de jeugdhulp in Arnhem verbeterd worden en wat is daarvoor nodig?

Antwoord:

- Uit het onderzoek dat door de Rekenkamer onder ouders en jeugdigen is uitgevoerd blijkt dat de curatieve ondersteuning bij een meerderheid van de ondervraagde gezinnen heeft geleid tot het voorkomen van verergering van de problemen, deze behapbaar te maken of te laten afnemen.
- Uit de cliëntervaringsonderzoeken blijkt op de aspecten opgroeien, zelfstandigheid, zelfredzaamheid en meedoen over de gehele linie stijging van de effectiviteit van de geboden hulp. In meerderheid is sprake van een ervaren effectiviteit op deze aspecten.
- De tijdigheid van de hulp, de tijd die zit tussen de eerste signalen van een hulpbehoefte en het moment waarop de hulp ingezet wordt, wordt genoemd als verbeterpunt.
- Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat ouders van de school verwachten dat de school een belangrijke rol vervult in het vroegtijdig signaleren en het uitvoering geven aan handelingsadviezen van de wijkteams en/of jeugdhulpaanbieders. Deze rol wordt volgens een kwart van de gesproken ouders niet of onvoldoende ingevuld. Dit is een belangrijk verbeterpunt. In hoofdstuk 3 wordt daar dieper op ingegaan naar aanleiding van de casestudie.

ONDERBOUWING

Effectiviteit van de geboden ondersteuning

In het onderzoek onder ouders en jeugdigen dat door de Rekenkamer zelf is uitgevoerd, is aan de respondenten gevraagd of de hulp die zij hebben ontvangen **verergering van de problemen wist te voorkomen, de problemen behapbaar te maken** en/of **de problemen te laten afnemen of op te lossen**. De meerderheid van de gesproken ouders en jeugdigen geven aan dat de ondersteuning die zij gekregen hebben heeft geleidt tot beheersing of afname van problemen rondom opvoeden- en opgroeien en heeft daarmee escalatie van problemen voorkomen (20 respondenten). Slechts één van de gesproken ouders is een nieuw traject gestart omdat de hulp de problemen tijdelijk heeft doen afnemen, en nu de problemen weer toenemen. In twee gevallen was er sprake van een handicap bij het kind waarbij de hulp de problemen niet heeft doen afnemen, maar het wel behapbaar weten te maken.

Uit de cliëntervaringsonderzoeken van gemeente Arnhem blijkt dat over de periodes 2015, 2016, en 2018 de geboden jeugdhulp over het algemeen effectief is bevonden. In onderstaande tabel staat de ervaren effectiviteit m.b.t. opgroeien, zelfstandigheid, zelfredzaamheid en meedoen weergegeven.

Opgroeien				
		2015	**2016**	**2018**
Client voelt zich beter	Niet van toepassing	7%	7%	6%
	(veel) slechter geworden	2%	2%	6%
	Hetzelfde gebleven	9%	11%	7%
	(veel) beter geworden	81%	80%	82%
Gedrag van de cliënt is verbeterd	Niet van toepassing	22%	11%	16%
	(veel) slechter geworden	1%	3%	5%

Opgroeien		2015	2016	2018
	Hetzelfde gebleven	11%	16%	16%
	(veel) beter geworden	66%	70%	63%
Thuissituatie is verbeterd	Niet van toepassing	24%	14%	19%
	(veel) slechter geworden	1%	4%	3%
	Hetzelfde gebleven	11%	17%	18%
	(veel) beter geworden	64%	65%	61%
Client voelt zich veiliger	Niet van toepassing	29%	21%	27%
	(veel) slechter geworden	1%	4%	3%
	Hetzelfde gebleven	20%	21%	22%
	(veel) beter geworden	50%	54%	48%

Zelfstandigheid		2015	2016	2018
Client weet beter wat hij/zij wil	Niet van toepassing	26%	18%	23%
	(veel) slechter geworden	0%	1%	4%
	Hetzelfde gebleven	27%	25%	18%
	(veel) beter geworden	47%	56%	55%
Client weet wat hij/zij nodig heeft	Niet van toepassing	27%	21%	17%
	(veel) slechter geworden	1%	3%	5%
	Hetzelfde gebleven	18%	22%	17%
	(veel) beter geworden	54%	55%	61%
Client voelt zich beter gehoord	Niet van toepassing	21%	19%	16%
	(veel) slechter geworden	1%	4%	3%
	Hetzelfde gebleven	21%	21%	16%
	(veel) beter geworden	58%	57%	65%

Zelfredzaamheid		2015	2016	2018
Beter probleem oplossen	Niet van toepassing	18%	13%	17%
	(veel) slechter geworden	6%	2%	5%
	Hetzelfde gebleven	10%	19%	20%

Zelfredzaamheid				
		2015	2016	2018
	(veel) beter geworden	66%	66%	58%
Voor zichzelf opkomen	Niet van toepassing	38%	20%	22%
	(veel) slechter geworden	3%	2%	4%
	Hetzelfde gebleven	20%	26%	20%
	(veel) beter geworden	39%	52%	55%
Meer vertrouwen in de toekomst	Niet van toepassing	29%	24%	18%
	(veel) slechter geworden	1%	3%	5%
	Hetzelfde gebleven	19%	16%	20%
	(veel) beter geworden	51%	57%	57%

Meedoen				
		2015	2016	2018
Het gaat beter op school, werk of op de dagbesteding	Niet van toepassing	25%	11%	12%
	(veel) slechter geworden	2%	2%	5%
	Hetzelfde gebleven	17%	20%	15%
	(veel) beter geworden	56%	67%	68%
Vrijetijdsbesteding is verbeterd	Niet van toepassing	35%	25%	24%
	(veel) slechter geworden	1%	2%	5%
	Hetzelfde gebleven	27%	35%	32%
	(veel) beter geworden	37%	39%	39%
De relatie van de cliënt met anderen is verbeterd	Niet van toepassing	32%	24%	24%
	(veel) slechter geworden	2%	1%	3%
	Hetzelfde gebleven	26%	27%	24%
	(veel) beter geworden	40%	48%	48%

Verbeterpunten

Uit het cliënttevredenheidsonderzoek van de gemeente en gesproken ouders / jeugdigen in kader van het onderzoek door de Rekenkamer blijkt een aantal verbeterpunten.

De geboden ondersteuning is curatief effectief. Maar of de geboden ondersteuning ook preventief effectief is, daarover waren de meningen iets meer verdeeld. Aan respondenten is de vraag gesteld of de hulp ook **tijdig** ingezet is. In een aantal situaties van gezinnen waarmee de Rekenkamer heeft gesproken speelden problemen al langer, en hebben zij veel geprobeerd

voordat zij op de juiste plek terecht zijn gekomen. Dit had naar hun mening eerder opgepakt kunnen worden:

"Voordat we bij het wijkteam kwamen hadden we al heel erg veel geprobeerd. We waren al via de huisarts bij een eerstelijnspsycholoog geweest. Uiteindelijk werden we doorverwezen naar Karakter voor dagbehandeling"

"Pas in groep 4 was er een juf die betrokken genoeg was om te zien wat wij ook zagen. Zij keek naar het hele plaatje"

"We hadden er eerder bij kunnen zijn. Ik heb vaak signalen afgegeven op school en op het consultatiebureau. Uiteindelijk zijn we er wel op tijd bij geweest omdat ik zelf aan de bel heb getrokken. Maar het was op dat moment thuis wel alle ballen hoog houden"

Een duidelijk voorbeeld hiervan die ouders noemen is de normering waar een kind onder moet scoren voordat het gebruik mag maken van een dyslexietraject. Deze normering kan een kind lange tijd op het nippertje halen, waardoor de problematiek pas laat in de bovenbouw van het basisonderwijs of op de middelbare school wordt 'ontdekt' en aangepakt maar al die tijd wel invloed heeft gehad op de schoolprestaties, en dus ook op het leerniveau.

"De school begreep beide kinderen niet zij werden zwaar onderschat. De school opperde speciaal onderwijs en kader niveau, maar dit was niet wat zij nodig hadden. Ze hadden begeleiding nodig voor dyslexie"

"Je krijgt alleen een vergoeding bij ernstige dyslexie, terwijl ook kinderen met lichtere vormen van dyslexie baat hebben bij een traject"

Het rapport van Movisie 'jongeren en ouders aan het woord' uit 2018 dat in opdracht van de gemeente Arnhem is uitgevoerd, schetst een soortgelijk beeld. Hierin staat beschreven dat in de meeste gezinnen al langere tijd problemen spelen op school of thuis. Respondenten hebben vaak zelf al veel hebben geprobeerd om de situatie te verbeteren door bijvoorbeeld zelf hulp te zoeken of door het zelf op te lossen. Veel gezinnen die uiteindelijk bij het wijkteam terecht komen hebben dan ook al eerder hulp/ondersteuning vanuit zorg en welzijn gehad. Wanneer er sprake is van problemen die al langer bestaan, verhevigt of ontstaat andere problematiek en is de situatie soms niet meer houdbaar. Preventieve en lichte ondersteuning is daarom minder aan de orde.

De gezinnen die aan dit onderzoek hebben meegewerkt zijn tevens gevraagd wat er volgens hen **anders zou moeten in de hulp die zij hebben gekregen.** Hieruit zijn diverse punten naar voren gekomen, waaruit blijkt dat voornamelijk de school een belangrijke functie heeft in de effectiviteit van de jeugdhulp en het tijdig signaleren. Zo geven zeven ouders meerdere zorgsignalen te hebben geuit, maar zich niet gehoord voelen op school. Ook geven zij voorbeelden waarbij zorgsignalen vanuit school niet gedeeld werd met de ouder, werd er door de school niet aan de bel getrokken of werd er verkeerd doorverwezen. Daarnaast heeft de school, en in het bijzonder de leerkracht een belangrijke rol in het stabiliseren en/of af laten nemen van de problematiek van het kind. Zes gesproken ouders vertellen dat de leerkracht hierin onvoldoende heeft gefunctioneerd omdat hij of zij niet om weet te gaan met de situatie

of de problematiek van het kind, de handelingsadviezen vanuit de hulpaanbieder niet of slecht uitvoert en niet aan de ouder na vraagt hoe het thuis gaat. Het niveau van expertise en werkstijl verschilt per leerkracht, waardoor ouders merken dat het kind per schooljaar in zijn of haar problematiek enorm kan schommelen.

"School nam de zorgplicht onvoldoende op. Zij vonden mijn zoon 'te goed' om in het wijkteam te bespreken, terwijl ik wel zorgen uitte. Zij zien de privésituatie als iets dat geen invloed heeft op school"

Zes ouders hebben opgemerkt dat er geen of weinig samenwerking en/of overdracht plaatsvindt tussen partijen.

"Het verschilt erg per wijkteam hoe snel zij dingen regelen. Ik denk dat dit te maken heeft met de hoeveelheid aan papierhandel die het wijkteam heeft. Er gaat veel tijd zitten in de aanvragen van cliënten. Het persoonlijk contact is wel erg goed. Alleen worden er soms dingen toegezegd die ze niet waar kunnen maken. Ook hebben niet alle wijkteamcoaches dezelfde informatie en werkt het langs elkaar heen"

"We werden van instantie naar instantie gestuurd, nergens een goede overdracht"

2.6 Effectiviteit en verbeterpunten

- Signaleert de gemeente Arnhem risico's en problemen in een vroegtijdig stadium en grijpt de gemeente daarop effectief in?
- Is de geboden ondersteuning (preventief en curatief) effectief? Voorkomt de ondersteuning escalatie van problemen of leidt het tot beheersing of afname van problemen rondom opvoeden en opgroeien?
- Op welke punten kan de effectiviteit van de jeugdhulp in Arnhem verbeterd worden en wat is daarvoor nodig?

Antwoord:

- Over de mate waarin de gemeente risico's en problemen in een vroegtijdig stadium ziet en daarop effectief ingrijpt, kan geen kwantitatief onderbouwde uitspraak worden gedaan. De gemeente zet er via vele programma's en interventies op in en dat wordt herkend door partners. Desondanks zijn er signalen dat zich situaties voordoen waarin problematiek eerder had kunnen worden gezien en vastgesteld. Partners benoemen verbetermogelijkheden. Deze richten zich vooral op het naar voren halen van expertise en kennis van jeugdhulpaanbieders naar algemene vrij toegankelijke voorzieningen en natuurlijke vindplaatsen zoals scholen.
- Over de mate waarin de ondersteuning effectief is, kan op geaggregeerd niveau (alle ouders en jeugdigen die hulp hebben ontvangen) geen uitspraak worden gedaan anders dan op basis van de uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken waarin een beperkt aantal ouders en jeugdigen is bevraagd. Het is niet zo dat dit op individueel niveau niet wordt vastgelegd, jeugdzorgaanbieders doen dat bijvoorbeeld en moeten deze gegevens ook landelijk aanleveren, alleen de gegevens worden niet actief verwerkt tot sturingsinformatie.

ONDERBOUWING

Vroegtijdig signaleren problemen en risico's

Het beantwoorden van de onderzoeksvragen op basis van kwantitatieve onderzoeksgegevens van de gemeente is niet goed mogelijk. De vraag of de gemeente de risico's en problemen vroegtijdig signaleert kan alleen kwalitatief worden beantwoord. Gebaseerd op de interviews met relevante betrokkenen komt een beeld naar voren dat de gemeente veel inzet pleegt op vroegsignalering, zoals ook in eerdere paragrafen beschreven, maar dat desondanks gesproken partners van de gemeente aangeven dat zich situaties voordoen waarin de problemen eerder in beeld hadden kunnen komen. Dit blijkt ook uit onderzoeken onder ouders en jeugdigen. Echter over de mate waarin dat voorkomt, zijn geen uitspraken te doen.

Verbeterpunten signalering

Gesproken partners zien meerdere mogelijkheden om de signalering te verbeteren. Zo wordt aangegeven dat jeugdzorgaanbieders met andere gemeenten zorgpatronen in kaart brengen (bijvoorbeeld rondom dyslexie). Door dit per gebied of zelfs school in kaart te brengen, ontstaat een beeld van risicoscholen en wijken. Dit kan de gemeente dan in het op overeenstemming gericht overleg met scholen of andere partners aankaarten. Dan kan de gemeente ook bespreken wat nodig is om hen te faciliteren. Dat gebeurt nu niet of nauwelijks in Arnhem volgens de gesproken respondenten. Soms kan het dan helpen dat expertise van jeugdzorgaanbieders of anderen naar de vindplekken wordt gebracht zodat problematiek eerder gezien wordt en ook beter op waarde geschat kan worden. Meerdere partners geven aan dat zij situaties meemaken waarin te zware hulp wordt ingezet. Het financieren, maar vooral stimuleren van het gebruik van deze vormen van consultatie is een meerdere keren genoemd als verbeterpunt.

Effectiviteit van de ondersteuning

Over de mate waarin de geboden ondersteuning effectief is, zijn bij de gemeente geen geaggregeerde gegevens beschikbaar. De sociale wijkteams kunnen dit voor het deel van de

jeugdzorg waarvoor zij verwijzen en beschikken bijhouden, maar gegevens op geaggregeerd niveau (welk deel van alle jeugdzorgtrajecten is effectief geweest) zijn niet tijdens het (voor)onderzoek naar voren gekomen. De enige manier waarop de gemeente enig zicht heeft op de effectiviteit is het cliëntervaringsonderzoek dat is gehouden onder ouders en jeugdigen, maar dat richt zich vooral op de dienstverlening door de sociale wijkteams. Door meerdere jeugdzorgaanbieders is aangegeven dat zij landelijk gegevens aanleveren conform de landelijke gegevensset over de effectiviteit van hun hulp. Een aantal geeft aan deze informatie ook te delen met gemeenten. Zij geven daarbij aan geen signalen van de gemeente of de inkooporganisatie te krijgen dat iets met deze gegevens wordt gedaan. Deze gegevens zijn tijdens het rekenkameronderzoek niet boven tafel gekomen. Deze kerngetallen van zorgaanbieders zijn onderwerp van bespreking tijdens de Trimestergesprekken tussen gemeentelijk vertegenwoordigers en zorgaanbieders. De kengetallen zijn echter naar oordeel van de gemeente nog niet bruikbaar om de effectiviteit van de jeugdzorg te bepalen. Het CBS beschikt bij bepaalde vormen van jeugdhulp (in het gedwongen kader) wel over deze gegevens, maar presenteert die niet op gemeenteniveau, maar op het niveau van Oost-Nederland. Bij sommige projecten (Go!) monitort de gemeente de effectiviteit en de gezondheidswinst.

Verbeterpunten effectiviteit

Uit zowel de interviews met professionals als uit de casestudies blijkt dat op het door kennisinstituten aanbevolen adagium 'It takes a village to raise a child' nog te weinig effectief wordt gestuurd. Jeugdbeleid dient in de uitvoering te leiden tot een netwerk van 'opvoeders' rondom jeugdigen. Dat vraagt dat de 'opvoeders' samenwerken vanuit één gemeenschappelijk doel, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden. Dit lukt de ene keer wel, zo blijkt uit de casestudies, maar de andere keer niet. De verklaring hiervoor is dat er een goede of geen goede samenwerking is tussen de netwerkpartners. Gevraagd naar wie hier nu de regie in heeft, of de verantwoordelijkheid voor heeft, is het antwoord vaak dat dit afhangt van de betrokken personen. Het jarenlang gehanteerde streefbeeld van de gemeente was dat de ouders de regie hebben en dat de professionals 'doen wat nodig is'. Dat blijkt een volgens vele respondenten een te vage opdracht en rolinvulling voor zowel ouders als professionals. De praktijk vraagt dat de gemeente de regie neemt in het stimuleren, onderhouden en zo nodig afdwingen van netwerksamenwerking, zo wordt door meerdere respondenten aangegeven. Professionele organisaties werken niet als vanzelf samen en waar dat goed gaat, moet ook iets zijn afgesproken wie de regie neemt als het niet goed gaat. Bovendien werkt het hebben van een gedeeld doel en beeld over bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid van ouders bij alle partners ook tot het terugbrengen van de gemeentelijke rol en financiële inzet waar die voor bedoeld was.

Een ander verbeterpunt dat door meerdere respondenten (ambtelijke organisatie, professionals, raadsleden) is aangedragen betreft het algemene en abstracte karakter van de gemeentelijke doelen. De HOE-doelen hebben weliswaar geleid tot het grotendeels implementeren en realiseren van de beoogde inrichting, maar zonder duidelijke WAT-doelen blijft het lastig voor alle partners van het jeugdbeleid om sturing en richting te geven aan hun taken en verantwoordelijkheden. Discussies verzanden dan vaak in wie waarover gaat, in

plaats van waar de partners met z'n allen aan werken en naartoe gaan. Het ontbreken van een helder kader (WAT) zorgt dat alle betrokkenen vooral hun eigen stukje zo goed mogelijk proberen te doen. Echter daar waar samenwerking (die wordt aanbevolen door kennisinstituten) vereist is omdat dit leidt tot een effectieve aanpak hangt dit af van de toevallige personen of het gebeurt. Feitelijk constateert het college in haar raadsbrief over de herijking van het sociaal domein dit ook. De uitgangspunten en kaders bieden onvoldoende concrete handvatten voor sturing en uitvoering.

2.7 Confrontatie Arnhemse doelen – Jeugdwet – werkzame bestanddelen

In deze paragraaf wordt niet een specifieke onderzoeksvraag beantwoord, maar bevat een analyse van de Arnhemse doelen afgezet tegen de doelen uit de Jeugdwet en de werkzame bestanddelen zoals beschreven in de paragraaf Wat is effectief jeugdbeleid?.

Arnhemse doelen en strategie afgezet tegen de doelen uit de Jeugdwet

Doelen Jeugdwet	Overeenkomende doelen gemeente Arnhem
a. het voorkomen en de vroege signalering van en vroege interventie bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;	*Doelen:* Programmabegroting 2016: Gezichtspunt:" door meer in te zetten op preventie en basishulp moet het beroep op specialistische hulp en ondersteuning worden teruggedrongen …." Programmabegroting 2020: "Sluitende aanpak ketenpartners voor vroeg signalering met als toelichting. Kinderen zijn goed en zo vroeg mogelijk in beeld zodat tijdig een eventuele hulp- of ondersteuningsvraag duidelijk wordt. Met ketenpartners organiseren we een gezamenlijke aanpak om het kind en ouders heen. Ouders hoeven zo niet van de ene naar de andere instantie. We starten hierbij op de voorschoolse locaties."
b. het versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang; c. het bevorderen van de opvoedvaardigheden van de ouders, opdat zij in staat zijn hun verantwoordelijkheid te dragen voor de opvoeding en het opgroeien van jeugdigen;	*Doelen:* Programmabegroting 2016: gezichtspunt: "vooraf aan alles gaat gewoon opvoeden en preventie aan de basis – vanuit gezinnen en hun sociale omgeving, vanuit onderwijs, verenigingen, sportclubs en buurtvoorzieningen, en een (collectief) basisaanbod van informatie en advies, jeugdgezondheidszorg en dergelijke." Programmabegroting 2020: "Een goede ontwikkeling van kinderen vraagt een veilig, gezond en positief opvoedklimaat, thuis, op de opvang, op school en op straat. Een sterk netwerk waarop ouders en kinderen terug kunnen vallen. Dat ouders en kinderen tijdig handvatten of passende hulp aangeboden krijgen als ze vragen hebben of vastlopen." En "Een goede ontwikkeling van kinderen vraagt een veilig, gezond en positief opvoedklimaat, thuis, op de opvang, op school en op straat. Een sterk netwerk waarop ouders en kinderen terug kunnen vallen. Dat ouders en kinderen tijdig handvatten of passende hulp aangeboden krijgen als ze vragen hebben of vastlopen."
d. het inschakelen, herstellen en versterken	*Doelen:*

Doelen Jeugdwet	Overeenkomende doelen gemeente Arnhem
van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, waarbij voor zover mogelijk wordt uitgegaan van hun eigen inbreng;	Programmabegroting 2016: Veranderingen: "zorg en ondersteuning meer richten op zelfredzaamheid".
e. het bevorderen van de veiligheid van de jeugdige in de opvoedsituatie waarin hij opgroeit;	*Doelen:* Programmabegroting 2016: Gezichtspunt: "afzonderlijke aandacht voor bescherming van kinderen tegen huiselijk geweld en mishandeling; hierbij staat niet zozeer de hulpvraag centraal maar het creëren van veilige situaties voor kinderen". Programmabegroting 2020: "meer kwetsbare jeugdigen wonen veilig thuis".
f. integrale hulp aan de jeugdige en zijn ouders, indien sprake is van multiproblematiek,	*Doelen:* Programmabegroting 2016: te bereiken: "de integrale vraagverheldering door de gebiedsteams (sociale wijkteams red.) gebeurt … op basis van de zelfredzaamheidsmatrix" en "in 2015 geldt voor zorg en ondersteuning binnen alle gebieden in Arnhem het principe van één klant en één regisseur". Maar ook "vanaf … 2015 is er een stedelijk dekkende multiprobleemaanpak in verbinding met de overleggen zorg en overlast op wijkniveau"
g. het tot stand brengen en uitvoeren van familiegroepsplannen en het verlenen van hulp op basis van familiegroepsplannen.	*Doelen:* Koersnota van Wijken Weten, uitgangspunt: "maatwerk- en specialistische voorzieningen worden in de toekomst …. afgerekend op basis van resultaten vastgelegd in het (eigen gezins-)plan van aanpak.

Samenvattend kan worden gesteld dat de gemeente alle doelen van de Jeugdwet op één of andere wijze heeft opgenomen in beleidsdoelen. Feit is dat de doelen verspreid zijn over meerdere documenten en daarmee ook in de tijd. Doelen zijn niet altijd één op één terug te leiden naar de doelstellingen uit de Jeugdwet.

Arnhemse doelen en strategie afgezet tegen de werkzame bestanddelen

Werkzame bestanddelen	Overeenkomende doelen gemeente Arnhem
Pijlers jeugdbeleid (NJI)	
▪ Het verbeteren van de pedagogische kwaliteit van de leefomgeving van kinderen en jongeren. Dat dient te gebeuren door de gewone en positieve ontwikkeling en opvoeding van jeugdigen centraal te stellen en het realiseren van een goede opvoedondersteuning daarbij. ▪ Het opbouwen van een samenhangende zorgstructuur die gericht is op (a) het niet overnemen maar versterken van de opvoeding en (b) als overname van de	*Doelen:* Programmabegroting 2016: gezichtspunt: "vooraf aan alles gaat gewoon opvoeden en preventie aan de basis – vanuit gezinnen en hun sociale omgeving, vanuit onderwijs, verenigingen, sportclubs en buurtvoorzieningen, en een (collectief) basisaanbod van informatie en advies, jeugdgezondheidszorg en dergelijke." Programmabegroting 2020: "Een goede ontwikkeling van kinderen vraagt een veilig, gezond en positief opvoedklimaat, thuis, op de opvang, op school en op straat. Een sterk netwerk waarop ouders en

Werkzame bestanddelen	Overeenkomende doelen gemeente Arnhem
opvoeding nodigt lijkt, veel aandacht te besteden aan goede besluitvorming en een optimale kwaliteit van zorg.	kinderen terug kunnen vallen. Dat ouders en kinderen tijdig handvatten of passende hulp aangeboden krijgen als ze vragen hebben of vastlopen." Niet altijd direct herleidbaar uit de doelen, maar wel uit de inzet die de gemeente doet, blijkt dat de gemeente op wijkniveau investeert in een samenhangende zorginfrastructuur door het stimuleren van netwerkvorming en –samenwerking. Dit gebeurt zowel vanuit de teams Leefomgeving als de sociale wijkteams.
Focuspunten jeugdbeleid (NJI)	
▪ De nadruk moet liggen op gewone en positieve ontwikkeling van kinderen. De nadruk moet niet liggen op risico's en problemen, maar op mogelijkheden, kansen, een succesvolle schoolloopbaan, talentontwikkeling	*Doelen:* Geen specifieke doelen gevonden in de geraadpleegde beleidsdocumenten. Het programma Kansrijk opgroeien is mede gebaseerd op dit focuspunt, namelijk het bieden van een doorlopende lijn van kansen van 0 tot 27 jaar.
▪ Opvoeden doe je niet alleen. 'It takes a village to raise a child'. Samen werken de professionals van voorzieningen aan een gemeenschappelijk doel.	*Doelen:* Programmabegroting 2016: gezichtspunt: "vooraf aan alles gaat gewoon opvoeden en preventie aan de basis – vanuit gezinnen en hun sociale omgeving, vanuit onderwijs, verenigingen, sportclubs en buurtvoorzieningen, en een (collectief) basisaanbod van informatie en advies, jeugdgezondheidszorg en dergelijke." Dit doel raakt ten dele dit focuspunt, wat ontbreekt is de doelstelling dat professionals werken vanuit één gemeenschappelijk doel.
▪ Ontwikkeling en opvoeding ondersteunen. Veel strubbelingen in de opvoeding zijn normaal, het behoort tot de gewone opvoedingstaak van ouders. Opvoedingsondersteuning is niet alleen gericht op het voorkomen en vroegtijdig verhelpen van problemen, maar op het bevorderen van de algehele kwaliteit van de opvoeding (public health benadering).	*Doelen:* Programmabegroting 2016, gezichtspunt: "professionele specialistische jeugdhulp die per gebied, voor de stad als geheel of voor de regio beschikbaar is kan door de gebiedsteams worden ingezet als voorziening met als doel om gezinnen te ondersteunen om de gewone opvoedtaak uit te kunnen voeren. Dit doel raakt ten dele dit focuspunt, maar gaat niet in op het bevorderen van de algehele kwaliteit van de opvoeding. De gemeente pleegt hier wel inzet op (via sociale wijkteams, jeugdgezondheidszorg en programma's als Kansrijk Opgroeien), maar dit is niet vertaald in doelen.
▪ Diverse wegen voor opvoedondersteuning. In navolging van de ambitie 'opvoeden doe je niet alleen' dienen alle vindplaatsen te werken vanuit één gemeenschappelijk doel en visie.	*Doelen:* Programmabegroting 2020: "Kinderen zijn goed en zo vroeg mogelijk in beeld zodat tijdig een eventuele hulp- of ondersteuningsvraag duidelijk wordt. Met ketenpartners organiseren we een gezamenlijke aanpak om het kind en ouders heen. Ouders hoeven zo niet van de ene naar de andere instantie. We starten hierbij op de voorschoolse locaties."

Werkzame bestanddelen	Overeenkomende doelen gemeente Arnhem
	Specifieke doelen over het werken vanuit één gemeenschappelijk doel of visie zijn niet aangetroffen. Uit de interviews blijkt dat dit focuspunt door verschillende respondenten als noodzakelijk (en niet altijd gerealiseerd) wordt beschouwd en dat vanuit de teams Leefomgeving en de sociale wijkteams hier op wordt geïnvesteerd.
▪ Stepped care. Stepped care gaat ervan uit dat hulp en zorg op verschillende niveaus op orde moet zijn onder het motto zo licht als mogelijk, zo zwaar als noodzakelijk. Inclusief tijdige inzet van expertise en diagnostiek.	*Doelen:* Geen specifieke doelen gevonden in de geraadpleegde beleidsdocumenten. De gemeente zet in op doelen als ondersteuning die gericht is op zelfredzaamheid en minder versnippering van zorg en ondersteuning, maar dit raakt de kern van dit focuspunt beperkt.
▪ Als de opvoeding moet worden overgenomen. Het uitgangspunt is dat jeugdigen in de eigen sociale omgeving opgevangen en geholpen worden. Een beslissing voor verblijfszorg of pleegzorg moet altijd vanuit verschillende perspectieven worden onderbouwd.	*Doelen:* Programmabegroting 2020: "Meer jeugdigen krijgen passende zorg, dichtbij de eigen woonomgeving" Uit de interviews blijkt dat sprake is van een tafel waar de onderbouwing van aanvragen voor verblijfszorg getoetst worden.
Inzet op beschermende factoren. Het betreft de volgende factoren:	
▪ Sociale binding. Het gaat om warme, ondersteunende, affectieve relaties tussen het kind en het gezin en andere volwassenen in de omgeving. ▪ Kansen voor betrokkenheid. Jeugdigen moeten kansen krijgen om een concrete, betekenisvolle en gewaardeerde bijdrage te leveren aan de familie, school en de gemeenschap. ▪ Prosociale normen. Voor een gezonde ontwikkeling is het nodig dat kinderen opgroeien in een omgeving waarin duidelijke normen en waarden voor positief gedrag uitgedragen en nageleefd worden. ▪ Erkenning en waardering voor positief gedrag. ▪ Steun van belangrijke volwassenen en voorzieningen in de omgeving. Zoals beroepsopvoeders in de kinderopvang, leerkrachten en professionele opvoedondersteuners. Maar ook familieleden, buren, vrienden en vrijwilligers in verenigingen. ▪ Het hebben van een constructieve tijdsbesteding. ▪ Beschikken over competenties. Sociale competenties zoals het opvangen en interpreteren van sociale signalen,	*Doelen:* Op de factoren sociale binding, prosociale normen, erkenning van positief gedrag, het hebben van een constructieve tijdsbesteding, het beschikken over competenties, cognitieve vaardigheden, schoolmotivatie en positieve identiteit zijn geen specifieke beleidsdoelen aangetroffen in de geraadpleegde beleidsdocumenten. Dat betekent niet dat in de praktijk hier geen inzet op wordt gepleegd. Voor de andere beschermende factoren, kansen voor betrokkenheid, steun van belangrijke volwassenen in de omgeving, geldt dat daar doelstellingen over zijn opgenomen die deze factoren ten dele omvatten. Zoals: Programmabegroting 2020: Versterken eigen kracht van jeugdigen, sociaal netwerk en inzet algemene voorzieningen en "meer kwetsbare jeugdigen nemen actief deel aan de maatschappij" en Programmabegroting 2016: gezichtspunt: "vooraf aan alles gaat gewoon opvoeden en preventie aan de basis – vanuit gezinnen en hun sociale omgeving, vanuit onderwijs, verenigingen, sportclubs en buurtvoorzieningen, en een (collectief) basisaanbod van informatie en advies, jeugdgezondheidszorg en dergelijke."

Werkzame bestanddelen	Overeenkomende doelen gemeente Arnhem
vaardigheden en interpersoonlijke problemen oplossen met de hulp van modelfiguren en steunbronnen. ▪ Beschikken over cognitieve vaardigheden. Het gaat om logisch en analytisch denken en lees- en rekenvaardigheden. ▪ Schoolmotivatie. ▪ Positieve identiteit. Meer geloof in persoonlijke effectiviteit is bepalend voor motivatie en het gemoed.	
Pijlers / elementen preventief jeugdbeleid	
▪ Interventies gericht op gezondheid, onderscheiden naar preventieniveau (universeel, selectief en geïndiceerd) ▪ Interventies gericht op veiligheid onderscheiden naar preventieniveau (universeel, selectief en geïndiceerd) ▪ Interventies gericht op kansrijk opgroeien onderscheiden naar preventieniveau (universeel, selectief en geïndiceerd)	*Doelen:* De gemeente heeft algemene doelen geformuleerd rondom veiligheid, gezondheid en kansrijk opgroeien in de programmabegroting 2020: "iedere Arnhemmer moet in staat zijn zichzelf een gezonde leefstijl eigen te maken en zich deze vaardigheden zo jong mogelijk aan te leren, denk aan gezond eten en drinken. Onze focus ligt op een rookvrije generatie, het voorkomen en verminderen van overgewicht en problematisch alcoholgebruik tegengaan." En "Een goede ontwikkeling van kinderen vraagt een veilig, gezond en positief opvoedklimaat, thuis, op de opvang, op school en op straat. Een sterk netwerk waarop ouders en kinderen terug kunnen vallen. Dat ouders en kinderen tijdig handvatten of passende hulp aangeboden krijgen als ze vragen hebben of vastlopen." De gemeente zet in (via de teams leefomgeving) op het maken van koppelingen tussen onderwijs-jeugdsport-cultuur, armoede-werk-schulden en sport-gezondheid-openbare ruimte. Daarnaast zijn er specifieke interventies en projecten gericht op preventie, zoals jongeren op gezond gewicht.

Voor de werkzame bestanddelen geldt dat deze niet altijd, maar in meerderheid wel, terug zijn te vinden in de beleidsdoelen van de gemeente. Dat betekent niet dat de gemeente Arnhem er niet op inzet, dat is in de meeste gevallen het geval. Wat op een aantal punten ontbreekt is een sturing *vanuit doelen* op deze werkzame bestanddelen en beschermende factoren. Uit de interviews blijkt dat op een aantal van deze werkzame bestanddelen en beschermende factoren weliswaar inzet wordt gepleegd, maar naar oordeel van de respondenten (nog) niet optimaal functioneert of sturing aan wordt gegeven. Samengevat: de werkzame bestanddelen komen grotendeels terug in de doelen, maar niet of nauwelijks in samenhang. Doelen zijn verspreid over meerdere documenten en programma's. Dat maakt het lastig om in samenhang te sturen op de de pijlers van jeugdbeleid en de beschermende factoren.

2.8 Toetsing aan normenkader

Normen	Toetsing
▪ De gemeentelijke doelen vloeien voort uit de doelen en effecten zoals geformuleerd in art 2.1 van de Jeugdwet. (ex-post)	▪ Voldoet grotendeels aan de norm. De gemeentelijke doelen zijn in de meeste gevallen een afgeleide van de doelen en effecten uit de Jeugdwet. Uit de Jeugdwet herleidbare gemeentelijke doelen, ambities, gezichtspunten zijn bijvoorbeeld "vooraf aan alles gaat gewoon opvoeden en preventie aan de basis", "afzonderlijke aandacht voor bescherming van kinderen tegen huiselijk geweld" of "een stedelijk dekkende multiprobleemaanpak".
▪ De gemeentelijke doelen sluiten aan bij aanbevolen doelen en effecten van kennisinstituten en good-practices (ex-ante)	▪ Voldoet grotendeels aan de norm. De twee pijlers voor effectief jeugdbeleid (NJI) komen terug in de doelstellingen. Doelen die betrekking hebben op de beschermende factoren (NJI) komen minder terug in de doelen van de gemeente. Bijvoorbeeld sociale binding, kansen voor betrokkenheid, prosociale normen en de erkenning en waardering van positief gedrag.
▪ De gemeente realiseert de doelen en effecten zoals geformuleerd in art 2.1 van de Jeugdwet.	▪ Voldoet grotendeels niet aan de norm. Op veel van de doelen monitort de gemeente niet stelselmatig de effecten. Er zijn uitkomsten van cliëntervaringsonderzoeken die bijvoorbeeld een beeld geven over tevredenheid en effectiviteit van de ondersteuning en bij sommige projecten en programma's is sprake van (incidentele) monitoring. Hierdoor ontstaat op onderdelen een beeld van de doelrealisatie, maar niet op het geheel van de doelen uit de Jeugdwet.
▪ De raad wordt jaarlijks geïnformeerd over het wettelijk doelbereik. ▪ De gemeente beschikt over een informatiepositie betreffende een analyse van het doelbereik.	▪ Voldoet niet aan de norm. De raad ontvangt gefragmenteerd enige informatie over het wettelijk doelbereik. Het ontbreekt de gemeente ook aan een structurele informatiepositie om de raad hierin te kunnen voorzien. Deze bevinding wordt in belangrijke mate mede verklaard door het feit dat de gemeente geen specifieke doelen hanteert. Het ontbreken van duidelijke doelen met een heldere samenhang leidt dan mede tot een gefragmenteerde informatiepositie.
▪ De gemeente realiseert aantoonbaar de eigen ambities, doelen en beoogde effecten.	▪ Voldoet gedeeltelijk aan de norm. De gemeente heeft geen goede informatiepositie die zeggingskracht heeft over de realisatie van de tamelijk abstract en algemeen geformuleerde WAT-doelen. Op de HOE-doelen beschikt de

Normen	Toetsing
	gemeente wel over de informatie en deze doelen worden grotendeels bereikt. Het adagium 'doen wat nodig is' is onvoldoende sturend en kaderstellend op het doelbereik.
▪ De gemeente heeft een strategie om jeugdigen en gezinnen te bereiken die is gebaseerd op werkzame bestanddelen zoals geformuleerd door kennisinstituten (ex-ante)	▪ Voldoet grotendeels aan de norm. De gemeente onderkent het belang van natuurlijke vindplekken zoals de jeugdgezondheidszorg (consultatiebureau ed.) en de scholen. De sociale wijkteams zorgen dat zij ook de verbinding leggen met deze vindplekken door spreekuren en het aansluiten bij overlegvormen.
▪ De gemeente bereikt, blijkens eigen analyses en onderzoek onder jeugdigen en gezinnen, tijdig met preventieve of curatieve ondersteuning. ▪ Gezinnen en ouders ervaren dat zij tijdig de effectieve ondersteuning krijgen die nodig is.	▪ Voldoet niet aan de norm. De gemeente heeft geen voldoende kwantitatief onderbouwde gegevens om hierover een uitspraak te kunnen doen. Er zijn echter kwalitatieve signalen waaruit blijkt dat zich situaties voordoen dat de problematiek in een eerder stadium herkend kan moeten worden. ▪ Voldoet aan de norm. Een grote meerderheid ervaart dat zij tijdig de effectieve hulp heeft ontvangen zo blijkt uit de uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken.
▪ De gemeente heeft een strategie om problemen in een vroegtijdig stadium te signaleren die is gebaseerd op werkzame bestanddelen zoals geformuleerd door kennisinstituten (ex-ante)	▪ Voldoet deels aan de norm. De gemeente onderkent het belang van vroegsignalering, de inzet op preventie en kansrijk opgroeien. Doorlopende lijnen in de leeftijd van 0-27 jaar worden onderschreven, evenals belangrijke overgangsmomenten daarbinnen. De gemeente maakt echter nog weinig gestructureerd en bewust gebruik van de aanbevolen elementen van bijvoorbeeld preventief jeugdbeleid. Het structureel en in samenhang toepassen van verschillende preventieniveaus (universele, selectieve en geïndiceerde preventieve aanpakken) en preventiethema's (gezond, veilig en kansrijk) om daarlangs de preventieve en signalerende taak vorm te geven, vindt niet plaats. Het programma Kansrijk opgroeien biedt daarvoor een kader, maar blijkt volgens meerdere respondenten vooral als een extra middelenpotje te worden ervaren.
▪ De gemeente heeft een infrastructuur waarmee risico's en problemen in een vroegtijdig stadium worden gesignaleerd.	▪ Voldoet aan de norm. De gemeente beschikt over verschillende voorzieningen en overlegvormen die tot taak hebben om risico's en signalen vroegtijdig te signaleren.

Normen	Toetsing
▪ De gemeente of haar partners handelen op basis van deze signalen.	▪ Voldoet grotendeels aan de norm voorzover vast te stellen. Er zijn signalen naar voren gekomen dat problemen niet tijdig zijn onderkend.
▪ De te bieden ondersteuning is gebaseerd op de werkzame bestanddelen voor effectief jeugdbeleid zoals geformuleerd door het NJI (ex-ante).	▪ Voldoet deels aan de norm. Uit het casusonderzoek blijkt dat niet in alle gevallen is ingezet op de relevante werkzame bestanddelen en beschermende factoren. Met name de actieve inzet op of het in positie brengen van het informele netwerk komt weinig aan bod. Verder wisselt het sterk op welke wijze relevante partners (zoals school en kinderopvang) betrokken zijn bij de ingezette ondersteuning. Zowel uit de casussen als uit de interviews met professionals niet gerelateerd aan casussen blijkt dat de netwerksamenwerking (it takes a village to raise a child) niet vanzelf tot stand komt en het ook niet duidelijk is wie daarop moet sturen als dat niet gebeurt en wel nodig is.
▪ De geboden ondersteuning (preventief en curatief) is effectief naar oordeel van de ouders / jeugdigen. Effectief betekent: ○ De ondersteuning voorkomt escalatie van problemen ○ De ondersteuning leidt tot beheersing van problemen ▪ De ondersteuning leidt tot afname of het oplossen van problemen	▪ Voldoet aan beide normen voorzover vast te stellen. De ondersteuning van de curatieve hulp is blijkens de uitkomsten van cliëntervaringsonderzoeken effectief. De gemeente laat echter mogelijkheden liggen om structureel een informatiepositie op te bouwen over de effectiviteit van de hulp, zowel met behulp van gegevens van de sociale wijkteams als gegevens vanuit de jeugdzorgaanbieders die al geregistreerd worden. Over de effectiviteit van de preventieve hulp valt geen uitspraak te doen door ontbrekende gegevens daarover.

2.9 Samenvattende bevindingen

Wat is effectief jeugdbeleid?

- Effectief jeugdbeleid is beleid dat zich vooral richt op mogelijkheden, kansen, een succesvolle schoolloopbaan en talentontwikkeling; dus niet uitsluitend op risico's en problemen en het voorkomen daarvan.
- Effectief jeugdbeleid legt de aandacht op het versterken van de beschermende factoren zodat jeugdigen beter kunnen omgaan met en beschermd zijn tegen risicovolle situaties.
- 'It takes a village to raise a child'. Effectief jeugdbeleid leidt in de uitvoering tot een netwerk van 'opvoeders' rondom jeugdigen. Dat vraagt dat de 'opvoeders' samenwerken vanuit één gemeenschappelijk doel, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden.
- Er zijn landelijke gegevens over de effecten van jeugdhulp. Deze worden vastgelegd volgens een basisset van indicatoren op basis waarvan jeugdhulpaanbieders gegevens aanleveren.

Deze kunnen dienen als outcome-indicatoren voor de bepaling van de effectiviteit van de jeugdhulp.

Beleid Arnhem bevat de elementen van de wettelijke taken en de elementen van effectief jeugdbeleid, maar in onvoldoende samenhang en te weinig sturend

- Technisch gezien bevat het jeugdbeleid van de gemeente grotendeels de elementen van effectief jeugdbeleid en ook de wettelijke taken hebben hun weg gevonden in het beleid. Belangrijke constatering is echter dat:
    - Beleidsdoelen weinig concreet zijn en voorzien van meetbare prestaties en bijbehorende indicatoren. Alleen de inrichtingsdoelen (het hebben van sociale wijkteams) zijn concreet te benoemen en ook in meerderheid gerealiseerd.
    - Omdat doelen abstract en algemeen zijn, er daardoor weinig tot geen doelgerelateerde informatie wordt verzameld, is het nagenoeg ondoenlijk om voor de meeste wettelijke doelen en eigen gemeentelijke ambities en doelen die toezien op maatschappelijke effecten een uitspraak te doen over het doelbereik. Ondervraagde ouders en jeugdigen geven overigens aan in grote meerderheid tevreden te zijn over de effectiviteit van de ontvangen ondersteuning en hulp, maar op dit punt heeft de gemeente geen concrete doelen geformuleerd.
    - Het beleid is verspreid over verschillende beleidsnota's en –programma's en wekt niet de indruk van onderlinge samenhang. Voorsorterend op de bevindingen uit het volgende hoofdstuk kan gesteld worden dat dit in de praktijk ook zo wordt ervaren door partners van de gemeente.
    - Een van de fundamentele elementen van effectief jeugdbeleid: 'it takes a village to raise a child' wordt in de toelichting in de beleidsstukken weliswaar benoemd, maar sturende doelen op dit punt zijn niet of nauwelijks benoemd.
    - Het adagium 'doen wat nodig is' is jarenlang gehanteerd en lijkt in een inrichtingsfase wellicht van toepassing, maar het gebrek aan een stip op de horizon wordt binnen de gemeente en door partners gevoeld als een belangrijk gemis. Het is in ieder geval onvoldoende sturend gebleken voor effectief jeugdbeleid omdat onduidelijk is binnen welke kaders dat moet plaatsvinden.

3 Bevindingen inrichting jeugdbeleid

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Wat is de rol van de gemeente en de gemeenteraad in het jeugdbeleid?
- Waar is de gemeente wel van en waar houdt de gemeentelijke verantwoordelijkheid op als het gaat om aanpalende beleidsterreinen?
- Wat zijn de wettelijk voorgeschreven rollen en taken van de gemeente en jeugdzorgaanbieders die voortvloeien uit de Jeugdwet?
- Welke vrijheid hebben gemeenten in de rolkeuze?
- Op welke punten (toegang, inkoop, hulp en ondersteuning en verantwoording) kan de rolverdeling tussen gemeente en partners in de gemeente Arnhem verbeterd worden in het licht van de wettelijke taken en rollen en de bevindingen omtrent de effectiviteit van de jeugdhulp in Arnhem?
- Welke voornemens zijn er in de perspectiefnota d.d. juli 2019, en de uitvoeringsnota d.d. september 2019, geformuleerd?
- Welke verschillende rolverdelingen en modellen hanteren gemeenten in den lande als het gaat om de toegang, de inkoop en de daadwerkelijke ondersteuning en hulpverlening?
- Wat zijn hier de voor- en nadelen van?
- Welke rolverdeling kiest de gemeente Arnhem nu?
- Hoe vindt de uitvoering plaats? (met name gemeente-wijkteams-aanbieders, met focus op de inkoop)?
- Hoe ervaren de cliënten zelf de hen geleverde jeugdzorg?

Deze vragen zijn in navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader.

3.2 Rollen en taken gemeente, aanbieders en raad

- Wat is de rol van de gemeente en de gemeenteraad in het jeugdbeleid?
- Waar is de gemeente wel van en waar houdt de gemeentelijke verantwoordelijkheid op als het gaat om aanpalende beleidsterreinen?
- Wat zijn de wettelijk voorgeschreven rollen en taken van de gemeente en jeugdzorgaanbieders die voortvloeien uit de Jeugdwet?
- Welke vrijheid hebben gemeenten in de rolkeuze?

Antwoord:

- De rol van de gemeenteraad in het jeugdbeleid is het vaststellen van een beleidsplan gericht op preventie en jeugdhulp en het vaststellen van een verordening Jeugd. Dit is voor twee jaar vastgesteld. Wettelijk dient de gemeente periodiek een geactualiseerd beleidsplan vast te stellen.
- De wettelijk voorgeschreven rollen en taken uit de Jeugdwet voor de gemeente zijn:

(1) het treffen van voorzieningen als er geen recht is op hulp vanuit andere zorgwetten, (2) te bepalen waar de voorziening op toeziet, (3) het erop toezien dat jeugdhulpaanbieders kwalitatief voldoen, (4) het maken van afspraken over de verwijzing naar jeugdhulp met andere dan niet-gemeentelijke verwijzers en (5) het toekennen van hulp in natura of via een persoonsgebonden budget.

- De wettelijk voorgeschreven rollen en taken uit de Jeugdwet van de jeugdzorgaanbieders zijn: (1) het verlenen van verantwoorde hulp, (2) het systematisch bewaken, beheersen en verbeteren van de kwaliteit van de hulpverlening, (3) het systematisch registeren van de hulp in een dossier, (4) het melden van calamiteiten bij de gemeente, (4) ouders en jeugdigen te informeren over de mogelijkheid van het raadplegen van een vertrouwenspersoon en (5) bij pleegzorg: het sluiten van een pleegzorgcontract met de pleegzorgouder inclusief het verstrekken van een vergoeding.
- De gemeente heeft de volgende vrijheid in hun rolkeuze: (1) het zo nodig in contact treden met scholen bij het treffen van een individuele voorziening, (2) het samenwerken met colleges van andere gemeenten en (3) de uitvoering van de wet laten verrichten door derden.

ONDERBOUWING

Rol gemeente en gemeenteraad in jeugdbeleid

De rol van de gemeente en gemeenteraad, vanuit het wettelijk perspectief van de Jeugdwet, bestaat enerzijds uit planvorming en anderzijds uit het stellen van regels over de uitvoering van het beleid via de verordende bevoegdheid van de raad.

Uit de Jeugdwet (artikel 2.2) blijkt de verplichting dat de gemeenteraad 'periodiek een plan vast stelt dat richting geeft aan de door de gemeenteraad en het college te nemen beslissingen betreffende preventie en jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering'. 'Het plan […] geeft daarbij in ieder geval aan:

a. wat de gemeentelijke visie en doelstellingen zijn van dit beleid;
b. hoe dit beleid zal worden uitgevoerd in samenhang met de verantwoordelijkheid van het college inzake het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling en welke acties in de door het plan bestreken periode zullen worden ondernomen;
c. welke resultaten de gemeente in de door het plan bestreken periode wenst te behalen, hoe gemeten zal worden of deze resultaten zijn behaald en welke outcome criteria gehanteerd worden ten aanzien van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen;

Het plan wordt, voor zover het de afstemming van en effectieve samenwerking met het onderwijs betreft, niet vastgesteld dan nadat over een concept van het plan op overeenstemming gericht overleg heeft plaatsgevonden met het samenwerkingsverband, bedoeld in artikel 18a van de Wet op het primair onderwijs en het samenwerkingsverband, bedoeld in artikel 17a van de Wet op het voortgezet onderwijs. Het overleg met deze samenwerkingsverbanden vindt plaats overeenkomstig een procedure, vastgesteld door het samenwerkingsverband en het college van de gemeente of gemeenten. De procedure bevat een voorziening voor het beslechten van geschillen.

Naast planvorming is de gemeenteraad verplicht (artikel 2.9) om in een verordening regels vast te stellen over:

a. over de door het college te verlenen individuele voorzieningen en overige voorzieningen, met betrekking tot de voorwaarden voor toekenning en de wijze van beoordeling van, en de afwegingsfactoren bij een individuele voorziening;
b. over de wijze waarop de toegang tot en de toekenning van een individuele voorziening wordt afgestemd met andere voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen;
c. de wijze waarop de hoogte van een persoonsgebonden budget wordt vastgesteld, en
d. voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een individuele voorziening of een persoonsgebonden budget, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Tevens kunnen (artikel 2.12) regels worden opgenomen in een verordening ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van jeugdhulp of de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit daarvan. Daarbij wordt rekening gehouden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de toepasselijke arbeidsvoorwaarden.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid in aanpalende beleidsterreinen

Op de vraag waar de gemeentelijke verantwoordelijkheid ophoudt in aanpalende beleidsterreinen, geeft de Jeugdwet (artikel 1.2) de volgende kaders mee:

> Het college is niet gehouden een voorziening op grond van deze wet te treffen:
>
> a. indien er met betrekking tot de problematiek een recht bestaat op zorg als bedoeld bij of krachtens de Wet langdurige zorg, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen of een zorgverzekering als bedoeld in de Zorgverzekeringswet;
> b. indien naar het oordeel van het college met betrekking tot de problematiek een aanspraak bestaat op een voorziening op grond van een andere wettelijke bepaling, met uitzondering van een maatwerkvoorziening inhoudende begeleiding als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, of
> c. indien het college gegronde redenen heeft om aan te nemen dat de jeugdige in aanmerking kan komen voor zorg op grond van de Wet langdurige zorg en de jeugdige of zijn wettelijke vertegenwoordiger weigert mee te werken aan het verkrijgen van een besluit daartoe.
>
> 2 Indien er meerdere oorzaken ten grondslag liggen aan de betreffende problematiek en daardoor zowel een vorm van zorg, op grond van een recht op zorg als bedoeld bij of krachtens de Wet langdurige zorg of een zorgverzekering als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, als een soortgelijke voorziening op grond van deze wet kan worden verkregen, is het college gehouden deze voorziening op grond van deze wet te treffen.

Samengevat geeft Jeugdwet aan dat de gemeente geen voorziening hoeft te treffen als er recht is op zorg vanuit de Wet langdurige zorg, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, de Zorgverzekeringswet of de Wmo (waar de gemeente voor verantwoordelijk is). Tenzij er meerdere oorzaken aan de problematiek ten grondslag liggen die ook door een voorziening uit de Jeugdwet kunnen worden opgelost.

Naast wat er in de Jeugdwet is genoemd over aanpalende beleidsterreinen, heeft de gemeente ook haar 'klassieke' verantwoordelijkheid in de Wet publieke gezondheid. In artikel 5 zijn de verantwoordelijkheden van de gemeente beschreven voor de jeugdgezondheidszorg.

1 Het college van burgemeester en wethouders draagt zorg voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg.
2 Ter uitvoering van de in het eerste lid bedoelde taak draagt het college van burgemeester en wethouders in ieder geval zorg voor:

a. het op systematische wijze volgen en signaleren van ontwikkelingen in de gezondheidstoestand van jeugdigen en van gezondheidsbevorderende en -bedreigende factoren,
b. het ramen van de behoeften aan zorg,
c. de vroegtijdige opsporing en preventie van specifieke stoornissen, met uitzondering van het perinatale onderzoek op phenylketonurie (PKU), congenitale hypothyroïdie (CHT) en adrenogenitaal syndroom (AGS),
d. het geven van voorlichting, advies, instructie en begeleiding,
e. het formuleren van maatregelen ter beïnvloeding van gezondheidsbedreigingen.

De Wet publieke gezondheid kent een overlap met de Jeugdwet (artikel 2.1) waarin de gemeente de volgende taak toebedeeld krijgt: het voorkomen en de vroege signalering van en vroege interventie bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Dit komt in belangrijke mate overeen met lid 2a en 2c van de Wet publieke gezondheid.

Wettelijke rollen en taken gemeente en jeugdzorgaanbieders
De Jeugdwet kent de volgende wettelijke rollen en taken toe aan gemeenten:

Verplichte rollen en taken

Artikel 2.3
1 Indien naar het oordeel van het college een jeugdige of een ouder jeugdhulp nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn, treft het college ten behoeve van de jeugdige die zijn woonplaats heeft binnen zijn gemeente, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp en waarborgt het college een deskundige toeleiding naar, advisering over, bepaling van en het inzetten van de aangewezen voorziening, waardoor de jeugdige in staat wordt gesteld:

a. gezond en veilig op te groeien;
b. te groeien naar zelfstandigheid, en
c. voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren,

rekening houdend met zijn leeftijd en ontwikkelingsniveau.

2 Voorzieningen op het gebied van jeugdhulp omvatten voor zover naar het oordeel van het college noodzakelijk in verband met een medische noodzaak of beperkingen in de zelfredzaamheid, het vervoer van een jeugdige van en naar de locatie waar de jeugdhulp wordt geboden.
3 Indien een jeugdige die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, aangewezen is op permanent toezicht en die jeugdhulp als bedoeld in artikel 1.1, onder 2° of 3°, of verpleging als bedoeld bij of krachtens artikel 11 van de Zorgverzekeringswet ontvangt, treft het college indien naar zijn oordeel noodzakelijk, voorzieningen die de ouders in staat stellen hun rol als verzorgers en opvoeders te blijven vervullen.
4 Het college houdt bij de bepaling van de aangewezen vorm van jeugdhulp redelijkerwijs rekening met:

a. behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders, en
b. de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders.

5 Voor zover redelijkerwijs mogelijk, wordt de jeugdige en zijn ouders keuzevrijheid geboden met betrekking tot de activiteiten van jeugdhulp.

6 Het college draagt er zorg voor dat de jeugdige in het geval van een uithuisplaatsing, indien redelijkerwijs mogelijk, bij een pleegouder of in een gezinshuis wordt geplaatst, tenzij dit aantoonbaar niet in het belang is van de jeugdige.
Artikel 2.7 lid 3. Het college verzekert zich bij het inzetten van de aangewezen voorziening ervan dat de jeugdhulpaanbieder in staat is te voldoen aan de eisen inzake de verantwoordelijkheidstoedeling gesteld bij of krachtens artikel 4.1.1, tweede lid, juncto 4.1.5, eerste lid.
Artikel 2.7 lid 4. Het college maakt afspraken met de huisartsen, de medisch specialisten, de jeugdartsen en de zorgverzekeraars over de voorwaarden waaronder en de wijze waarop de verwijzing, bedoeld in artikel 2.6, eerste lid, onderdeel e, plaatsvindt, onverminderd de daarbij te hanteren professionele standaard als bedoeld in artikel 453 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
Artikel 2.7 lid 5. Het college stemt de wijze waarop hij zijn verantwoordelijkheden op grond van deze wet uitvoert, af met zorgverzekeraars met het oog op de wettelijke verantwoordelijkheden van die laatsten.
Artikel 7.4.0 Het college of een door het college aangewezen persoon verwerkt persoonsgegevens van een jeugdige of zijn ouders, waaronder het burgerservicenummer van de jeugdige en bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn.
Artikel 8.1.1 1Indien de jeugdige of zijn ouders dit wensen, verstrekt het college hun een persoonsgebonden budget dat hen in staat stelt de jeugdhulp die tot de individuele voorziening behoort van derden te betrekken.
Optionele rollen en taken
Artikel 2.77 1Het college treedt bij het treffen van een individuele voorziening zo nodig in overleg met het bevoegd gezag van een school als bedoeld in artikel 1 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs, artikel 1 van de Wet op de expertisecentra of van een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, waar de jeugdige schoolgaand is.
Artikel 2.8 lid 1. De colleges werken met elkaar samen, indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet aangewezen is.
Artikel 2.11 lid 1Het college kan de uitvoering van deze wet door derden laten verrichten.

Samengevat dient de gemeente (in de wet aangeduid met college) indien nodig voorzieningen te treffen voor jeugdigen en ouders gericht op veilig opvoeden en opgroeien, gericht op groei naar zelfstandigheid. Indien de hulp wordt aangeboden door een jeugdzorgaanbieder moet de gemeente zich vergewissen van de kwaliteit van de jeugdzorgaanbieder. Bovendien moet de gemeente afspraken maken met alle wettelijke verwijzers over de wijze waarop verwezen wordt.

De Jeugdwet kent de volgende wettelijke rollen en taken toe aan zorgaanbieders:

Verplichte rollen en taken
Artikel 4.1.1 1 De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling verlenen verantwoorde hulp, waaronder wordt verstaan hulp van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de jeugdige of ouder. 2 De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling organiseren zich op zodanige wijze, voorzien zich kwalitatief en kwantitatief zodanig van personeel en materieel en dragen zorg voor een zodanige verantwoordelijkheidstoedeling, dat een en ander leidt of redelijkerwijs moet leiden tot verantwoorde hulp. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling betrekken hierbij de resultaten van overleg tussen jeugdhulpaanbieders, het college en cliëntenorganisaties. Voor zover het betreft jeugdhulp die verblijf van een jeugdige of ouder in een accommodatie gedurende ten minste een etmaal met zich brengt, draagt de jeugdhulpaanbieder er tevens zorg voor dat in de accommodatie geestelijke verzorging beschikbaar is, die

zoveel mogelijk aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de jeugdige of ouder.
3 De hulpverlener neemt bij zijn werkzaamheden de zorg van een goede hulpverlener in acht en handelt daarbij in overeenstemming met de op hem rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de voor die hulpverlener geldende professionele standaard.

Artikel 4.1.4

1. Het uitvoeren van artikel 4.1.1, tweede lid, omvat mede de systematische bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de hulpverlening.

2 Ter uitvoering van het eerste lid draagt de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling, afgestemd op de aard en de omvang van de instelling, zorg voor:
a. het op systematische wijze verzamelen en registreren van gegevens betreffende de kwaliteit van de hulp;
b. het aan de hand van de gegevens, bedoeld onder a, op systematische wijze toetsen of de wijze van uitvoering van artikel 4.1.1, tweede lid, leidt tot verantwoorde hulp, en
c. het op basis van de uitkomst van de toetsing, bedoeld onder b, zo nodig veranderen van de wijze waarop artikel 4.1.1, tweede lid, wordt uitgevoerd.
3 Onder kwaliteit van de hulpverlening, bedoeld in het eerste lid, wordt mede verstaan de begeleiding door de pleegzorgaanbieder van een pleegouder gedurende de plaatsing van een jeugdige.

Artikel 4.1.8

1 De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling doen aan de ingevolge deze wet met het toezicht belaste ambtenaren onverwijld melding van:
a iedere calamiteit die bij de verlening van jeugdhulp of bij de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering heeft plaatsgevonden, en
b.geweld bij de verlening van jeugdhulp of de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering.

Artikel 4.1.9

1 De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling informeren jeugdigen, ouders en pleegouders tijdig over de mogelijkheid gebruik te maken van de diensten van een vertrouwenspersoon.
2 De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling stellen een vertrouwenspersoon in de gelegenheid zijn taak uit te oefenen, waartoe zij ten minste bij algemene maatregel van bestuur te bepalen verplichtingen nakomen.
3 De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling dragen er zorg voor dat de jeugdigen, ouders en pleegouders zelfstandig, zonder tussenkomst van derden, contact kunnen hebben met een vertrouwenspersoon.

Artikel 5.1

1 De pleegzorgaanbieder sluit een pleegcontract met een pleegouder.

Artikel 5.3

1 Een pleegzorgaanbieder verstrekt aan een pleegouder een vergoeding voor de verzorging en opvoeding van de in het gezin van de pleegouder geplaatste jeugdige, bestaande uit een basisbedrag, welk bedrag kan worden vermeerderd met een toeslag, of verminderd met een korting. Daarnaast verstrekt een pleegzorgaanbieder een vergoeding van bijzondere kosten aan pleegouders.

Artikel 7.3.8

1 De jeugdhulpverlener richt een dossier in met betrekking tot de verlening van jeugdhulp. Hij houdt in het dossier aantekening van de gegevens omtrent de geconstateerde opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en de te diens aanzien uitgevoerde verrichtingen en neemt andere stukken, bevattende zodanige gegevens, daarin op, een en ander voor zover dit voor een goede hulpverlening aan de betrokkene noodzakelijk is.

Optionele rollen en taken

Artikel 4.1.2. Bij het uitvoeren van artikel 4.1.1 en indien sprake is van vroege signalering van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen biedt de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling als eerste de mogelijkheid om, binnen een redelijke termijn, een familiegroepsplan op te stellen.

Samengevat dienen jeugdzorgaanbieders verantwoorde hulp volgens professionele standaarden te bieden. Ze moeten de kwaliteit van de verleende hulp monitoren en daarover rapporteren. Bovendien dienen ze een dossier in te richten over de hulpverlening. Verder geldt dat zij in het kader van pleegzorg een contract moeten afsluiten en zorg moeten dragen voor een vergoeding aan de pleegouders.

3.3 Toegang/Wijkteams

- Welke verschillende rolverdelingen en modellen hanteren gemeenten in den lande als het gaat om de toegang?
- Wat zijn hier de voor- en nadelen van?
- Welke rolverdeling kiest de gemeente Arnhem nu?

Antwoord:

- Gemeenten hanteren verschillende rolverdelingen en modellen in de toegang tot jeugdhulp.
- Een eerste verschil zit in de wijze waarop de gemeente sturing geeft aan de toegang: direct door plaatsing in de ambtelijke organisatie of via opdrachtgeverschap aan een uitvoerende partner.
- Een tweede verschil zit in de mate waarin de toegang verbonden is met of sturing geeft aan algemene vrij toegankelijke voorzieningen. In de ene gemeente is de toegang een schakelpunt tussen voorliggende en specialistische voorzieningen, bij de andere gemeente kan de toegang ook zelf (preventieve) hulp inzetten en voert de toegang ook de taken van de jeugdgezondheidszorg uit.
- Een derde verschil is de mate waarin de toegang ook deels verantwoordelijk is voor de sturing van uitgaven aan de jeugdhulp. De stichting stuurt op de inzet van de wijkbudgetten voor specialistische en maatwerkvoorzieningen. Zij is niet eindverantwoordelijk. In veel gemeenten is de toegang niet verantwoordelijk voor de uitgaven aan de jeugdhulp, wel dragen zij bij aan de beheersing van de uitgaven. In enkele gemeenten is de organisatie verantwoordelijk voor de toegang ook de organisatie die verantwoordelijk is voor de budgetten gemoeid met de uitgaven aan specialistische en/of preventieve hulp.
- Voor- en nadelen van de verschillende inrichtingen concentreren zich op de mate van directe invloed en sturing door de gemeente en de mate waarin verantwoordelijkheden verdeeld zijn over meerdere organisaties en organisatieonderdelen.
- In Arnhem is gekozen voor een toegang (sociale wijkteams) die informeert, adviseert, zelf hulp en ondersteuning kan bieden en indien nodig verwijst naar specialistische jeugdhulp. De toegang voert geen taken in het kader van de jeugdgezondheidszorg uit, dit is belegd bij de VGGM, een gemeenschappelijke regeling met 15 andere gemeenten. De uitvoering van de toegang is belegd bij een externe uitvoeringspartner die wordt aangestuurd met een dienstverleningsovereenkomst. De sociale wijkteams sturen op de inzet van wijkbudgetten voor specialistische en maatwerkvoorzieningen, maar geven daar in de praktijk (nog) geen invulling aan. De sociale wijkteams geven geen directe sturing

aan de inrichting van algemene vrij toegankelijke voorzieningen. Zij geven signalen door aan de teams Leefomgeving die samen met bestuursadviseurs van de gemeente die accounthouder zijn van uitvoerders van algemene vrij toegankelijke voorzieningen tot aanpassingen of aanvullingen in algemene vrij toegankelijke voorzieningen kunnen komen. De mate waarin dit succesvol verloopt verschilt per wijk en is zo blijkt uit interviews afhankelijk van de betreffende personen. Sociale wijkteams dienen volgens meerdere respondenten de onderbouwing van signalen te verbeteren. De afstemming tussen teams Leefomgeving, de uitvoerders van algemene vrij toegankelijke voorzieningen en de bestuursadviseurs van de gemeente (accounthouders van de uitvoerders van algemene vrij toegankelijke voorzieningen) versnelt het proces van anticiperen op signalen niet.

ONDERBOUWING

Gemeenten hanteren verschillende modellen in het vormgeven van de toegang. Voor de toegang tot gespecialiseerde hulp is een beschikking van de gemeente of een verwijzing van een geautoriseerde verwijzer nodig. Gemeenten kunnen in hun verordening op de jeugdhulp een keuze maken om ook voor hulp waarnaar is verwezen door geautoriseerde verwijzers door de gemeente een beschikking af te geven. In Arnhem is daarvoor niet gekozen, net als in de meeste andere gemeenten in Nederland.

Onderstaande modellen voor de gemeentelijke toegang worden door gemeenten gehanteerd:

Aspect	Varianten gemeentelijke toegang	Voor- en nadelen
Informatie en advies	▪ Informatie en advies apart belegd (Vraagwijzer Rotterdam)	▪ Voordeel: onafhankelijk vraagpunt zonder dat toewijzing daar ligt ▪ Nadeel: overdracht, meerdere 'loketten'
	▪ *Informatie en advies samen met toewijzing (Arnhem)*	▪ Voordeel: één 'loket'
Toewijzing van jeugdhulp	▪ *Volledig gemandateerd aan uitvoeringsorganisatie van de toegang (Arnhem*)	▪ Voordeel: geen extra beoordelingsmoment (efficiënt)
	▪ Inhoudelijk advies over toewijzing door uitvoeringsorganisatie van de toegang, administratieve beschikking door gemeente (gemeenten Noord-Veluwe)	▪ Voordeel: 4-ogenprincipe, gemeente controleert toewijzing door toegang
Aanvullende rollen en taken van de toegang	▪ *Begeleiden en ondersteunen van jeugdigen en ouders (Arnhem)*	▪ Voordeel: mogelijkheid om zelf ondersteuning te bieden zonder dat beroep op specialistische hulp moet worden gedaan. Minder overdrachtsmomenten en sneller geholpen.

Aspect	Varianten gemeentelijke toegang	Voor- en nadelen
	▪ Uitvoeren wettelijke taken jeugdgezondheidszorg (gemeenten Noord-Veluwe)	▪ Voordeel: één dossier van het kind, mogelijkheid tot vroegtijdige signalering en verbinding met aanbod van jeugdgezondheidszorg
	▪ Uitvoeren preventieve activiteiten opvoeden en opgroeien (gemeenten Noord-Veluwe)	▪ Voordeel: toegang kan zelf preventief aanbod bieden.
Juridische positionering toegang	▪ Toegang tot en levering van alle vormen van jeugdhulp bij één opdrachtnemende organisatie (Hollands Kroon)	▪ Voordeel: één opdrachtnemer verantwoordelijk voor kwaliteit, toegankelijkheid en beheersing van het budget ▪ Nadeel: afhankelijkheid van één opdrachtnemer
	▪ Onderdeel van de gemeentelijke organisatie en medewerkers in dienst van de gemeente (Bronckhorst)	▪ Voordeel: directe aansturing door de gemeente ▪ Nadeel: gemeente verantwoordelijk voor personele kwetsbaarheid
	▪ Onderdeel van de gemeentelijke organisatie en medewerkers gedetacheerd vanuit ingekochte partijen (Rotterdam)	▪ Voordeel: gemeentelijke aansturing, geen verantwoordelijkheid voor personele kwetsbaarheid ▪ Nadeel: dubbel sturingsmodel voor medewerkers (gemeente en moederorganisatie)
	▪ *Eigen zelfstandige juridische entiteit met een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie (dienstverleningsovereenkomst) met de gemeente (Arnhem)*	▪ Voordeel: afspraken maken over kwaliteit, doorlooptijden en bijdrage aan gemeentelijke doelen, geen verantwoordelijkheid voor personele kwetsbaarheid ▪ Nadeel: gemeentelijke sturing is op (enige) afstand.
	▪ Overheids BV met dienstverleningsovereenkomst (Smallingerland, Doetinchem)	▪ Voordeel: idem als hierboven. ▪ Nadeel: financieel en bestuurlijk

Aspect	Varianten gemeentelijke toegang	Voor- en nadelen
		aansprakelijk door aandeelhouders-positie
Doelgroepen	▪ Ouders en jeugdigen van 0-18. (gemeenten Noord-Veluwe, Utrecht)	▪ Voordeel: opbouw van specialisme en netwerken rondom jeugdigen en gezinnen ▪ Nadeel: knip tussen aanpak problematiek die niet gerelateerd is aan opvoeden (werk, inkomen) en aanpak gericht op opvoeden en opgroeien
	▪ *0-100 jaar (geen specifieke toegang voor jeugd en gezin)*	▪ Voordeel: geen knip tussen problematieken van ouders en jeugdigen. ▪ Nadeel: opbouw van specialisme en netwerken rondom jeugdigen en gezinnen
Budgettaire verantwoordelijkheid	▪ Verantwoordelijk voor kosten gemoeid met personele inzet en bedrijfsvoering (Rotterdam, gemeenten Noord-Veluwe)	▪ Voordeel: toegang stuurt op wat nodig is, niet op wat beschikbaar is aan middelen
	▪ Idem plus uitgaven toegewezen jeugdhulp (Arnhem)	▪ Voordeel: toewijzers hebben een extra financiële prikkel om de uitgaven te beheersen ▪ Nadeel: zonder directe zeggenschap over inkoop, controle op betalingen en zeggenschap over algemene vrij toegankelijke voorzieningen is de budgettaire verantwoordelijkheid lastig waar te maken.

Uit de interviews blijkt bij meerdere respondenten (gemeentelijk en niet-gemeentelijk) een beeld te bestaan dat de gemeente Arnhem met de toegang steeds meer naar de voorkant komt. Steeds meer Arnhemmers zijn bij de sociale wijkteams in beeld (naar schatting 20%) en steeds meer Arnhemmers zijn bekend met de sociale wijkteams. Er zijn verschillende overlegtafels waarin multidisciplinair wordt samengewerkt. De sociale wijkteams zijn ook steeds beter zichtbaar bij huisartsenpraktijken, scholen en het consultatiebureau.

Niet onderdeel van de toegang in Arnhem, maar wel een belangrijk gegeven in de inrichting van het sociaal domein is de positie van de teams Leefomgeving en de uitvoerders van

algemene vrij toegankelijke voorzieningen. De teams Leefomgeving hebben tot taak (in het sociaal domein) om de voorzieningen rondom opvoeden en opgroeien 'tot de voordeur' te regelen. Het sociale wijkteam gaat 'achter de voordeur'. De teams Leefomgeving ontvangen (idealiter) signalen vanuit scholen, bewoners en de sociale wijkteam over benodigde voorzieningen. De teams Leefomgeving beschikken over budgetten en kunnen per wijk deze budgetten inzetten en de middelen daarvoor prioriteren. De teams Leefomgeving zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma Kansrijk opgroeien, dat wil zeggen zij wijzen partners in de stad op de mogelijkheid om gebruik te maken van de extra middelen die met dit programma ter beschikking zijn gesteld en draagt samen met partners zorg voor een goed inhoudelijk programma. In de praktijk werken de teams Leefomgeving met aandachtsfunctionarissen voor Jeugd. Deze stimuleren en organiseren de netwerken op wijk- en buurtniveau tussen jongerenwerk, opbouwwerk, scholen, sociaal wijkteam.
Uit de interviews komen wisselende beelden naar voren hoe deze netwerksamenwerking in de praktijk uitpakt. De mate waarin de samenwerking goed verloopt is afhankelijk van meerdere factoren:

- De mate waarin sprake is van een stabiele personele bezetting bij de netwerkpartners
- De mate waarin bij de netwerkpartners een gedeelde opvatting is over de 'stip op de horizon': wat nodig is om kansrijk op te groeien
- De mate waarin sociale wijkteams en teams leefomgeving elkaar weten te vinden. Meerdere respondenten geven aan dat als de signalen vanuit de sociale wijkteams richting teams Leefomgeving niet goed onderbouwd zijn (kwalitatief en kwantitatief) het voor de teams Leefomgeving lastig is om te bepalen of en zo ja op welke wijze ze daarmee aan de slag moeten om 'witte vlekken' in voorzieningen op te pakken.
- De teams Leefomgeving hebben de ambitie om netwerksamenwerking op te starten en te ondersteunen, maar zodra deze ontstaan is, ook een stap terug te doen en de samenwerking over te laten aan de netwerkpartners. "We helpen bij het opzetten en vormen van de netwerken, maar laten het los zodra het loopt'.
- De teams Leefomgeving geven aan dat veel afstemming nodig is met de gemeentelijke bestuursadviseurs die acccounthouder zijn voor de uitvoerders van algemene vrij toegankelijke voorzieningen. In een enkel geval gaan acht bestuursadviseurs over één uitvoeringsorganisatie (Rijnstad).

3.4 Inkoop

- Welke verschillende rolverdelingen en modellen hanteren gemeenten in den lande als het gaat om de inkoop?
- Wat zijn hier de voor- en nadelen van?
- Welke rolverdeling kiest de gemeente Arnhem nu?
- Hoe vindt de uitvoering plaats? (met name gemeente-wijkteams-aanbieders, met focus op de inkoop)?

Antwoord:

- De twee meest gekozen inkoopmodellen zijn Open House en aanbesteding.
- In een Open House model worden alle aanbieders toegelaten die voldoen aan de inkoop- en kwaliteitscriteria. Er wordt gewerkt met vaste tarieven. Voordelen zijn

onder andere dat er geen aanbestedingsprocedure hoeft te worden doorlopen en dat tussentijds nieuwe aanbieders kunnen toetreden. Nadelen zijn dat de gemeente tarieven moet vaststellen en door het grote aantal aanbieders is veel contractmanagement nodig.

- Bij een aanbesteding selecteert de gemeente een beperkt aantal aanbieders op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding. Het voordeel van aanbesteding is dat met een beperkt aantal partijen een afdwingbaar resultaat kan worden afgesproken. Het nadeel is de last van een aanbestedingsprocedure en tussentijds kunnen geen nieuwe aanbieders worden gecontracteerd.
- Er zijn vier bekostigingssystematieken: functie- of beschikbaarheidsbekostiging, productiebekostiging (prijs keer hoeveelheid), resultaatbekostiging (alleen betaling als het resultaat is behaald) en populatiebekostiging (een totaalbudget voor de gehele populatie).
- De gemeente Arnhem heeft gekozen voor een mengvorm: een semi Open House model (beperktere toegang van nieuwe aanbieders) en aanbesteding (residentiële hulp). De bekostigingswijze is wel identiek: productiebekostiging. In de beleidsdocumenten is in de periode 2015-2016 gekozen voor populatiegebonden bekostiging en resultaatfinanciering. Beleid en praktijk komen op dit punt niet overeen. Van resultaatfinanciering is afgezien om de ervaringen elders in het land hiermee af te wachten. Populatiegebonden bekostiging vindt nu niet plaats, de sociale wijkteams echter zijn wel verantwoordelijk voor de kostenontwikkeling per wijk. Een verantwoordelijkheid waaraan zij nu geen invulling aan geven omdat hun informatiepositie daarvoor nog onvoldoende is en zij ook niet voldoende invloed hebben (o.a. omdat er veel aanbieders zijn) om hier invulling aan te geven. Deze bal lijkt nu te liggen bij de gemeente Arnhem, de regionale inkooporganisatie gaat over het contractmanagement.
- De regionale organisatie Centraal Gelderland verzorgt de inkoop en het contractmanagement. De gemeente Arnhem, de sociale wijkteams en de zorgaanbieders leverden input op het nieuwe inkoopbeleid. In de uitvoering van het inkoopmodel is een nauwe afstemming nodig tussen de sociale wijkteams en de contractmanagers over de uitwerking ervan in de praktijk. De nieuwe inkoop per 2020 biedt mogelijkheden voor verdergaande vormen van kostenbeheersing door de mogelijkheid van het hanteren van budgetplafonds. Van deze mogelijkheid wordt nu geen gebruik gemaakt. De nieuwe inkoop is gericht op het realiseren van minder aanbieders. Of dit wordt gerealiseerd en leidt tot een overzichtelijker aantal aanbieders is ten tijde van het onderzoek niet boven tafel gekomen omdat de inschrijving nog liep ten tijde van het onderzoek.

ONDERBOUWING

De jeugdhulp wordt door verschillende gemeenten op verschillende wijzen ingekocht. Daarbij worden ook verschillende bekostigingsmethodieken gebruikt. Onderstaande teksten zijn grotendeels gebaseerd op het onderzoek Inkoop jeugdhulp door gemeenten, facts en figures van het NJI. Ze zijn aangevuld met de bevindingen over het door de gemeente Arnhem gehanteerde inkoopmodel.

Open House inkoopmodel

In het Open House inkoopmodel wordt gewerkt met zogenaamde raamovereenkomsten. Uit onderzoek van het NJI[3] blijkt dat ongeveer 90 procent van de gemeenten in Nederland via dit model de jeugdhulp inkoopt. Een aanbieder van jeugdhulp die aan de kwaliteitscriteria die de inkopende gemeente stelt, voldoet krijgt een contract voor het leveren van jeugdhulp op één of meerdere percelen (soorten jeugdhulp). Zo ontstaat per soort jeugdhulp (perceel) een lijst van gecontracteerde zorgaanbieders. Deze zorgaanbieders mogen op verwijzing van een geautoriseerde verwijzer (huisarts, gemeente, rechter, gecertificeerde instelling) jeugdzorg leveren. Dit tegen een vaste prijs per eenheid zorg. Kenmerk van een Open House inkoopmodel is dat gedurende de inkoopperiode nieuwe aanbieders kunnen toetreden. In het (regionale) inkoopmodel van Arnhem dat vanaf 2020 wordt gehanteerd, wordt met een variant op het Open House model gewerkt: het semi-Open House model. Dat betekent dat de gemeente (elke gemeente in de regio afzonderlijk) het recht heeft om op enig moment de instroom van nieuwe aanbieders te beperken, stop te zetten of weer nieuwe toetreders toe te laten. In de vorige inkoopperiode konden nieuwe aanbieders toetreden mits zij voldeden aan de inkoop- en kwaliteitscriteria. Overigens is de nieuwe toetreding in de loop van 2019 stopgezet omdat op dat moment voor het gehele sociale domein ongeveer 700 aanbieders waren gecontracteerd.

Voordelen van dit inkoopmodel zijn:

- De aanbestedingsregels zijn niet van toepassing, waardoor het inkoopproces minder administratie vraagt dan bij een aanbesteding.
- De gemeente kan sturen op kwaliteit en inhoud.
- De gemeente kan tussentijds een overeenkomst afsluiten met nieuwe zorgaanbieders.

Nadelen van dit inkoopmodel zijn:

- De gemeente heeft geen invloed op het aantal partijen waarmee zij een contract afsluit.
- De gemeente moet tarieven vast stellen.

[3] Publicatie Inkoop jeugdhulp door gemeenten, facts en figures.

Aanbesteding

Uit het eerder genoemde onderzoek van het NJI blijkt dat ongeveer 7 procent van de gemeenten kiest voor dit inkoopmodel. De gemeente kondigt openbaar een opdracht aan. In deze aankondiging staan de
voorwaarden, zoals geschiktheidseisen, uitsluitingsgronden en gunningscriteria zoals prijs en kwaliteit. Aanbieders kunnen zich inschrijven voor deze opdracht. De gemeente gunt de opdracht aan de aanbieders met het best passende aanbod op basis van de beste prijs/kwaliteitsverhouding. De gunning gaat in de vorm van een overheidsopdracht. Dat is een overeenkomst tussen de gemeente en één of meer geselecteerde aanbieders 'onder bezwarende titel'. Daarbij belooft de aanbieder de gecontracteerde hulp te leveren en de gemeente belooft te betalen. Wanneer de uitvoerende partij haar verplichtingen niet nakomt, kan de gemeente via de rechter de partij alsnog tot uitvoering dwingen. Dit is belangrijk omdat de gemeente op deze manier formeel gegarandeerd heeft dat zij voldoet aan de verplichting zorg te leveren. Voorbeelden van gemeenten die op deze wijze de jeugdzorg hebben ingekocht zijn Alphen aan den Rijn en Hollands Kroon. De uitkomst is dat een consortium van partijen met een penvoerder verantwoordelijk zijn voor de levering en kwaliteit van de meeste, zo niet alle, vormen van jeugdhulp.

Voordelen van dit model zijn

- De overeenkomst is afdwingbaar.
- De gemeente kan sturen op inhoud en kwaliteit, door het opstellen van een programma van eisen.
- De gemeente kan met een overzichtelijk aantal partijen contracten afsluiten.

Nadelen

- Voor een overheidsopdracht gelden de Europese aanbestedingsregels. Dit vraagt een administratief proces van zowel de gemeente als de aanbieders.
- De gemeente kan niet tussentijds een overeenkomst afsluiten met nieuwe zorgaanbieders.

Overige modellen en mengvormen

Bij **subsidie** (3 procent van de gemeenten) verstrekt de gemeente financiële middelen voor het uitvoeren van bepaalde activiteiten. Subsidie kent geen afdwingbaarheid. Als een subsidieaanvrager besluit de activiteit niet uit te voeren kan de gemeente besluiten de subsidie niet te verstrekken, maar de activiteit blijft onuitgevoerd. Bovendien mag een gemeente bij subsidie slechts beperkt eisen stellen aan de uitvoering. Daarom is subsidie voor de uitvoering van jeugdhulp minder geschikt. De gemeente heeft immers een verplichting zorg te leveren aan kinderen, jongeren en opvoeders die dat nodig hebben.
Uitzondering zijn vormen van jeugdhulp waarbij de rechter de hulp toewijst, bijvoorbeeld jeugdbescherming en jeugdreclassering. De leveringsplicht is hier indirect geborgd, doordat de rechter de gecertificeerde instelling oplegt dat zij een maatregel moet uitvoeren. De kwaliteit van de hulp is dan geborgd via de certificering. 18 procent van de Nederlandse gemeenten besteedt jeugdbescherming en jeugdreclassering uit via subsidie.

Dan zijn er **mengvormen**. Zoals uit bovengenoemde alinea blijkt, kiezen gemeenten soms voor een verschillende manier van inkopen per vorm van jeugdhulp. De jeugdzorg in het gedwongen kader en/of de residentiële hulp worden dan via subsidiëring of aanbesteding ingekocht. Gemeente Arnhem heeft gekozen voor een mengvorm van aanbesteding en open house. De reden hiervoor is dat in een aanbesteding bijvoorbeeld beter afspraken over te behalen resultaten kunnen worden gemaakt, bijvoorbeeld over de afbouw van de residentiële hulp.

Bekostigingssystematieken

Functie- of beschikbaarheidsbekostiging
De vorm van bekostiging bestaat uit financiering van een dienst of voorziening ongeacht de afname ervan. De gemeente stelt dus geld beschikbaar voor het in stand houden van een voorziening. Ook al maakt geen enkele cliënt gebruik van de voorziening, dan nog krijgt de aanbieder betaalt. Voorbeelden zijn: crisisbedden, buurthuizen.

Voordelen
- De bekostiging is simpel.
- De bekostiging past bij niet-planbare voorzieningen of voorzieningen met vrije inloop.

Nadelen
- Er is geen garantie op resultaat, de prikkel zit op inzet en niet op effectiviteit.
- Er is geen sturing op het gebruik van de voorziening. Bij teveel gebruik ontstaan wachtlijsten, bij te weinig gebruik is de voorziening niet doelmatig.

Productiebekostiging
Deze manier van bekostigen heet ook wel inspanningsgerichte bekostiging of 'P x Q'–bekostiging (= Price x Quantity; prijs maal kwantiteit). De gemeente betaalt de aanbieder het gecontracteerd tarief per uur of dag van geleverde inspanning. De gerealiseerde productie staat centraal in de bekostiging. Productiebekostiging is mogelijk bij een subsidie, een overheidsopdracht en het Open Housemodel. Productiebekostiging was de gebruikelijke methode, maar tegenwoordig kiezen steeds minder gemeenten hiervoor. Ruim 60 procent van de gemeenten hanteert deze bekostigingswijze. Arnhem past deze wijze van bekostiging toe voor de jeugdhulp.

Voordelen
- De bekostiging is simpel en ook voor cliënten begrijpelijk.
- De bekostiging past bij het – oude – denken in 'recht hebben op x uur hulp'.

Nadelen
- Er is geen garantie op resultaat, de prikkel zit op inzet en niet op effectiviteit.
- Aanbieders krijgen geen prikkel om efficiënter te werken. Hoe meer uren zorg ze leveren, des te hoger is hun omzet.
- Urenadministratie is noodzakelijk.

Resultaatbekostiging

De vergoeding is niet gekoppeld aan de productie maar aan de resultaten voor de cliënt. Met hoeveel inspanning dat resultaat bereikt wordt, is niet relevant. Meestal is de vergoeding een vooraf afgesproken bedrag per traject. Het komt niet of nauwelijks voor dat gemeenten een prestatie-afhankelijke vergoeding hanteren, waarbij de hoogte afhangt van de mate waarin het resultaat is behaald. Resultaatbekostiging is mogelijk bij een overheidsopdracht of het Open House-model. De gemeenten in West-Brabant, Friesland en de gemeente Zaanstad hanteren resultaatbekostiging voor (grote delen van) de jeugdzorg. Ongeveer een kwart van de gemeente gebruikt deze manier van bekostigen. De gemeente Arnhem heeft deze wijze van bekostiging geambieerd en ook als doelstelling in beleid opgenomen, maar heeft daarvan besloten af te zien. De reden hiervoor was, zo blijkt uit interviews, dat de gemeente eerst de ervaringen van andere gemeenten daarmee wilde afwachten. Op basis daarvan is besloten om hier verder geen gevolg meer aan te geven.

Voordelen

- Aanbieders worden gestimuleerd om zo kort en effectief mogelijk hulp te bieden, omdat ze op die manier geld overhouden aan het overeengekomen bedrag.
- Aanbieders worden gestimuleerd met elkaar samen te werken om het resultaat te behalen.
- Er is meer stimulans om kwaliteit en resultaat voor de cliënt te leveren.
- Er is geen urenadministratie nodig.

Nadelen

- Het formuleren van te behalen resultaten per cliënt en het meten van die resultaten is lastig.
- Een prestatie-afhankelijke vergoeding levert perverse prikkels op. Zo kan het zijn dat aanbieders het niet meer aandurven bepaalde cliënten aan te nemen.

Populatiebekostiging

Populatiegerichte bekostiging is een vorm van resultaatgerichte bekostiging, maar dan op het niveau van de populatie van een bepaald gebied, bijvoorbeeld een stadsdeel of een gemeente. De gemeente betaalt de aanbieder of een consortium van aanbieders een vast bedrag om hulp te leveren aan de gehele populatie van het gebied. Ook hier staat niet de productie, maar het uiteindelijke resultaat centraal. Populatiebekostiging is vrijwel alleen mogelijk als overheidsopdracht. De gemeenten Alphen aan den Rijn, Utrecht en Hollands Kroon hanteren varianten op deze bekostigingssystematiek. Ongeveer 2 procent van de gemeenten kiest voor deze manier van bekostigen. Arnhem heeft in de kadernota Veerkrachtige Samenleving populatiegerichte bekostiging als uitgangspunt benoemd. Tot op heden is dit bij een voornemen gebleven. Wel hebben de sociale wijkteams de verantwoordelijkheid gekregen om te sturen op de budgetten op wijkniveau. Daaraan wordt geen invulling gegeven. De sociale wijkteams beschikken niet over de goede informatiepositie daarvoor en geven aan weinig invloed te hebben op de inkoop en toewijzing van jeugdhulp door derden.

Voordelen

- Een vooraf bepaald bedrag geeft aanbieders de ruimte om te bepalen welke hulp het beste is voor hun cliënten en om de hulp te vernieuwen.
- Er zijn minder administratieve lasten voor de aanbieder.

Nadelen

- Burgers hebben geen keuzevrijheid.
- De aanbieder krijgt een prikkel om zo weinig mogelijk zorg te leveren.
- Kwaliteitsbewaking is lastig voor gemeenten.

Arnhemse praktijk rondom inkoop tot 2020

De gemeente Arnhem koopt de basishulp jeugd en de specialistische jeugdhulp regionaal in. Sinds 2017 is die inkoop geformaliseerd in een Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR) sociaal domein centraal Gelderland. In de inkoop wordt gebruik gemaakt van verschillende 'onderwerpen van gesprek' en deelpercelen:

- Terreingebonden verblijfszorg en crisishulp jeugd
- Dyslexie
- Jeugdbescherming
- Crisiszorg GGZ / spoedeisende zorg zonder verblijf
- Ondersteuning op locatie
- Verblijf
- Ambulante ondersteuning

De inkoop is regionaal georganiseerd. Vanuit efficiëntie overwegingen en om onnodige bureaucratie te voorkomen is het zogenaamd IAS ontwikkeld: Interactief Aankoop Systeem wat veel weg heeft van het 'Open House' systeem. Dat betekent dat gewerkt wordt met meerjaren raamcontracten zonder budgetplafonds (budgetplafonds zijn wel mogelijk, maar er wordt geen gebruik van gemaakt) waarbij iedere nieuwe aanbieder kan toetreden indien hij voldoet aan het programma van eisen. Gemeenten hebben vanuit de gemeenschappelijke regeling de keuze om aan submodules binnen de module inkoop deel te nemen. De huidige contracten lopen voor de periode 2017-2019. De nieuwe contractperiode start per 1 juli 2020. De gemeenschappelijke regeling gaat niet over budget- en kostenbewaking. Dat ligt bij de afzonderlijke gemeenten zelf. Vanuit de inkoop wordt daarmee niet actief gestuurd op wachtlijsten of budgetuitputting. Centraal Gelderland verzorgt de inkoop (gevoed door de gemeenten en de wijkteams), het leveranciersmanagement en het contractbeheer. Zij zijn voor signalen over de kwaliteit van zorg o.a. afhankelijk van de informatie die zij daarover krijgen vanuit de wijkteams en van de administratieve backoffices van de gemeenten als het gaat over informatie over de declaraties van de zorgaanbieders. Op basis hiervan kunnen zij vanuit hun rol acteren richting aanbieders. Dat gebeurt onder andere in kwartaalgesprekken, waarbij ook vertegenwoordigers van de gemeente aanwezig zijn.

Arnhemse praktijk rondom inkoop vanaf 2020

In 2018 zijn het inkoopsysteem, de producten en diensten op diverse manieren geëvalueerd. Uit deze evaluaties is een aantal, voor de regio Centraal Gelderland, belangrijke uitgangspunten geformuleerd, te weten:

- Verhogen van de kwaliteit (o.a. scherpere eisen aan de dienstverlening en strengere toetsing op naleving in de praktijk).
- Vereenvoudiging van producten en diensten.
- Ondersteunend aan de transformatie.
- Verdere professionalisering.
- Bevorderen van de uniformiteit tussen gemeenten.
- Ondersteunend aan financiële beheersbaarheid.
- Stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid.
- Versterken van de zelfredzaamheid.
- Uitgaan van een gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid.

De regio Centraal Gelderland hanteert voor de Wmo en Jeugdwet verschillende zorgvormen, te weten:

- Huishoudelijke ondersteuning
- Beschermd Wonen
- Begeleiding
- Groepsbegeleiding
- Activerend Werk
- Behandeling
- Verblijf Jeugd
- Jeugdbescherming

De zorgvorm Verblijf Jeugd wordt via een aparte aanbestedingsprocedure ingekocht. Naast een algemeen kwaliteitskader/programma van eisen voor Wmo en Jeugd, hanteert de gemeente per zorgvorm een specifiek programma van eisen, waarin aanvullende eisen zijn opgenomen, die exclusief voor de betreffende zorgvorm gelden. Voor deze inkoopronde is het palet aan producten sterk vereenvoudigd.

Uit de interviews blijkt dat voor de inkoop van 2020 en verder uitgebreid is gesproken met de gemeenten, de wijkteams en de aanbieders. In de interviews is aangegeven dat het inkoopbeleid één van de knoppen is waaraan gedraaid kan worden om de jeugdhulp goed in te richten. Vrijwel alle gesproken respondenten geven aan dat een belangrijke sleutel ligt in het beter organiseren van het 'voorveld', de algemene vrij toegankelijke voorzieningen, netwerken en preventieve aanpakken. Dat vraagt een versterking van de rol van de sociale wijkteams en de teams leefomgeving. Centraal Gelderland als inkooporganisatie is verantwoordelijk voor de toetsing van de contractvoorwaarden, maar de sociale wijkteams dienen daarvoor input te leveren. Voorkomen moet worden dat de sociale wijkteams niet goed op de hoogte zijn van de inkoopvoorwaarden en er daarom ook geen gebruik van maken. Daarnaast is het noodzakelijk dat de sociale wijkteams ook zicht hebben op de ontwikkelingen in hun wijk wat betreft kosten,

gebruik, duur en lengte van jeugdhulptrajecten. Dat ontstaat nu, het vraagt aldus meerdere respondenten wel dat op basis daarvan een leercyclus ontstaat.

Er is volgens respondenten bewust niet gekozen voor een resultaatgerichte inkoop, ondanks dat dit enkele jaren geleden wel een gemeentelijke doelstelling was. Er zit een aantal prikkels in die niet altijd leiden tot goed resultaat. Hetzelfde geldt voor populatiegerichte bekostiging. Respondenten zien een belangrijk risico bij resultaatgerichte bekostiging: dat er weinig inzet wordt geleverd door aanbieders maar wel de trajectprijs in rekening kan worden gebracht. Als de klant niet klaagt dan heb je als opdrachtgever weinig sturingsmechanismen. De huidige P x Q bekostiging vraagt een strakke sturing aan de voorkant. De andere bekostigingsvormen vragen ook om strakke inrichting en strakke sturing aan de achterkant.

3.5 Hulp en ondersteuning

- Welke verschillende rolverdelingen en modellen hanteren gemeenten in den lande als het gaat om de daadwerkelijke ondersteuning en hulpverlening?
- Welke rolverdeling kiest de gemeente Arnhem nu?

Antwoord:

- De meest voorkomende indeling van vormen van jeugdhulp is die van (1) voorliggende en preventieve voorzieningen, (2) informatie, advies en kortdurende ondersteuning en (3) specialistische jeugdhulp met een indeling naar intensiteit, specialisme en dwang dan wel vrijwillige hulp. Arnhem heeft hier ook voor gekozen.
- De rolverdeling tussen ouders, gemeente en professionele hulpverleners / opvoeders is overwegend hetzelfde bij alle vormen van jeugdhulp. De regie en de verantwoordelijkheid ligt primair bij de ouders en jeugdigen. Daar waar deze de regie en verantwoordelijkheid niet (kunnen) nemen, kan de professional deze tijdelijk overnemen. Dat kan op vrijwillige basis of gedwongen door een rechterlijke uitspraak. Arnhem sluit aan bij deze rolverdeling.
- De meeste gemeenten kiezen voor een opdrachtgevende of regisserende rol waar het gaat om de daadwerkelijke hulpverlening en ondersteuning. De gemeente voert dit niet zelf uit. Andere gemeenten kiezen voor een meer uitvoerende rol, bijvoorbeeld doordat zij zelf de informatie, advies en kortdurende begeleiding bieden vanuit wijk- of gebiedsteams die in dienst zijn van de gemeente. In Arnhem hebben de sociale wijkteams de taak om kortdurende coaching of begeleiding te bieden. Dit gebeurt door een hoge werkdruk nog in onvoldoende mate.
- Gemeenten kiezen verschillende vormen in overlegstructuren die de netwerksamenwerking ondersteunen. Gekozen wordt voor structurele overlegstructuren, door casuïstiek gedreven overlegstructuren en incidentele overlegstructuren. De overlegstructuren zijn vaak thematisch of geografisch geordend. Arnhem heeft ook voor deze structuren gekozen. Andere gemeenten kiezen voor integrale kindcentra of brede scholen die tot doel hebben te komen tot één samenhangend aanbod door het fysiek bijeenbrengen van onderwijs, kinderopvang, opvoed- en opgroeihulp en algemene vrij toegankelijke voorzieningen. In Arnhem gebeurt dat in tenminste twee wijken.

- In Arnhem is een nadrukkelijk verschil tussen de sociale wijkteams (die gaan achter de voordeur en kunnen ondersteuning en hulp bieden) en de teams Leefomgeving (die gaan tot de voordeur en hebben een belangrijke invloed op de algemene vrij toegankelijke voorzieningen, die zij echter delen met de bestuursadviseurs van de gemeente Arnhem die accounthouder zijn voor de uitvoerders van de algemene vrij toegankelijke voorzieningen).

ONDERBOUWING

In de meeste gemeenten wordt een soortgelijke **indeling van de vormen van jeugdhulp** gehanteerd. In de kern komt het op de volgende indeling neer:

- Voorliggende en preventieve voorzieningen: jeugd- en jongerenwerk, basistaken jeugdgezondheidszorg (consultatiebureau, periodieke gezondheidsonderzoeken), aanbod van trainingen en cursussen voor ouders en kinderen, activiteiten in het kader van kansrijk opgroeien.
- Informatie, advies en kortdurende begeleiding bij opvoeden en opgroeien. Vaak is dit belegd bij de uitvoerder van de jeugdgezondheidstaken (veelal de GGD) al dan niet in combinatie met centra voor jeugd en gezin, schoolmaatschappelijk werk, ouder-kindteams en sociale wijkteams. In sommige gemeenten (zoals eerder aangegeven bij de paragraaf over de toegang) is de informatie, advies en begeleidingsfunctie inclusief de jeugdgezondheidstaken belegd bij één organisatie. Vaak ligt hier ook de verwijsfunctie naar gespecialiseerde jeugdhulp.
- De jeugdzorg waarvoor een beschikking van de gemeente of een verwijzing van een geautoriseerd verwijzer nodig is, kent vaak een indeling naar intensiteit (veel hulp, weinig hulp, opname) en specialisme (begeleiding, behandeling) en een indeling naar vrijwillige hulp en hulp in het gedwongen kader (rechterlijke uitspraak).

De **rolverdeling tussen ouders, gemeente en professionele hulpverleners / opvoeders** is overwegend hetzelfde bij alle vormen van jeugdhulp. De regie en de verantwoordelijkheid ligt primair bij de ouders en jeugdigen. Daar waar deze de regie en verantwoordelijkheid niet (kunnen) nemen, kan de professional deze tijdelijk overnemen. Dat kan op vrijwillige basis of gedwongen door een rechterlijke uitspraak.

Veel gemeenten worstelen met het **inrichtings- en samenwerkingsvraagstuk rondom opvoeden en opgroeien**. De veelheid aan voorzieningen en bijbehorende uitvoerende organisaties maakt dat het lastig om de vroegsignalering, het inspelen op vragen en de onderlinge verwijzing of afstemming te realiseren. In verschillende gemeenten ontstaan structurele of door casuïstiek en ontwikkelingen gedreven incidentele overlegstructuren. Deze kennen alle een verschillende invalshoek: zorgadviesteams op scholen, multiprobleemgezinnen, veiligheids- en overlastoverleggen, signaleringsoverleg huiselijk geweld. Meerdere gemeenten experimenteren of zetten in op zogenaamde integrale kindcentra of brede scholen. Het doel hiervan is te komen tot één samenhangend aanbod door het fysiek bijeenbrengen van onderwijs, kinderopvang, opvoed- en opgroeihulp en algemene vrij toegankelijke voorzieningen. Hiervoor is een ontwikkelinstrument ontwikkeld waarin vijf niveaus van integratie en samenwerking zijn uitgewerkt:

- Back to back: op dit niveau hebben de partners eigenlijk nog geen samenwerking.
- Face to face: op dit niveau hebben de partners een beeld van elkaar: men kent de professionals van naam en men weet wat de deskundigheid van de ander is.
- Hand in hand: op dit niveau worden de eerste samenwerkingsactiviteiten ontplooid; er zijn gesprekken over een gezamenlijke visie.

- Cheek to cheek: op dit niveau is de integratie verder ontwikkeld, bijvoorbeeld door een eenduidige leiding, doorgaande lijnen en een meer sluitend aanbod van leren, opvoeden en opgroeien.
- Integraal: op dit niveau gaan we er van uit dat er op een locatie één organisatie voor kinderen van 0-12 jaar ontstaat.

In Arnhem zijn in tenminste twee wijken Integrale Kindcentra actief, sommige sinds kort en andere al een aantal jaar. Hierin is sprake van een samenwerking tussen school, wijkteams, jeugdhulpaanbieders en welzijn.

De rol van de gemeente in de uitvoering van de hulp en ondersteuning in het jeugdbeleid kent grote overeenkomsten bij de meeste gemeenten. Vaak is de gemeente **opdrachtgever** van of **subsidieverstrekker** aan uitvoerende organisaties: bijvoorbeeld waar het gaat om de jeugdgezondheidszorg, de subsidiëring van allerlei voorliggende projecten en voorzieningen. Of de gemeente is regisseur op **samenwerkingsafspraken** met partners waar ze geen directe opdrachtgeversrelatie mee hebben zoals scholen of huisartsen. Samenvattend nemen de meeste gemeenten niet een uitvoerende rol, maar een aansturende of stimulerende rol. Er zijn gemeenten die nadrukkelijk een rol nemen in de **uitvoering.** Dat is het geval bij die gemeenten die de toegang tot jeugdhulp zelf uitvoeren. Zeker als door de toegang ook kortdurende ondersteuning of coaching wordt aangeboden.

Arnhemse inrichting van en rolverdeling bij de hulpverlening en ondersteuning
Onderstaand is de beoogde inrichting van de jeugdzorgketen weergegeven op twee momenten: beoogd in 2014 (uit het beleidsplan Jeugd & Wmo) en zoals opgetekend in 2019-2020.

Beoogd in 2014
In het beleidsplan Jeugd & Wmo is de *beoogde inrichting* van de jeugdzorgketen in Arnhem beschreven. De belangrijkste vormen van jeugdhulp zijn aan de hand van vier lijnen in onderstaand schema weergegeven.

<table>
<tr><th>Basisindeling Jeugdhulp</th><th colspan="3">Belangrijkste vormen</th><th>Aanpak huiselijk geweld en Kindermishandeling</th></tr>
<tr><td>Gewoon opvoeden en preventie

= vrij toegankelijk</td><td colspan="3">• Pedagogisch klimaat in de gezinnen, op straat, op scholen en in de kinderopvang, speelzalen, kinderwerk, scouting, sportvereniging, jongerencentra.
• Vrije tijdsactiviteiten voor kinderen en jongeren, zoals in het kinderwerk, scouting, sportvereniging, jongerencentra en Ome Joop's Tour.
• Informatie en advies, voor kinderen, jongeren en ouders, via het centraal loket en de website of via de basishulp
• Collectief aanbod jeugd & opvoedhulp, zoals themabijeenkomst omgaan met huilbaby's of met pubers, voorlichting over verslaving, enz.
• Jeugdgezondheidszorg (via consultatiebureau en jgz op scholen)</td><td rowspan="3">• Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

• Advies en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK)</td></tr>
<tr><td>Basishulp Jeugd

= toelating via het wijkteam

wordt gefinancierd vanuit (virtueel) gebiedsbudget

Ook de huisarts, jeugdarts, kinderarts en justitie kunnen toegang geven tot specialistische jeugdhulp.</td><td>Wijkteam Arnhem
= vrij toegankelijk
• Informeel gesprek
• Gezinsplan
• Coachende gesprekken

Bij de toetsing of inzet van specialistische jeugdhulp nodig is, worden specialisten betrokken.</td><td colspan="2">Aanbod Basishulp Jeugd in het Gebied
= niet vrij toegankelijk (alleen op verwijzing vanuit Wijkteam)
• Ambulante begeleiding JGGZ,
• Ambulante begeleiding gezins- en/of gedragsproblematiek
• Begeleiding groep, Begeleiding individueel, Kortdurend verblijf, Persoonlijke verzorging, Verpleging en verzorging voor kinderen met een beperking
• Dyslexiezorg
• Diagnose

Opmerking: Basishulp en Specialistische Jeugdhulp ook in vorm PGB mogelijk</td></tr>
<tr><td>Specialistische Jeugdhulp

= op basis van beschikking

wordt gefinancierd vanuit lokaal of regionaal ingekochte trajecten</td><td>• Specialistische Jeugd-Geestelijke Gezondheidszorg (deeltijd) dagbehandeling en klinisch / residentiële behandeling)
• Specialistische Hulp voor Kinderen met een Beperking
• Behandeling, Intramurale zorg</td><td>• Specialistische Jeugd en Opvoedhulp (Pleegzorg, Dagbesteding, Residentieel, Gesloten jeugdhulp)
• Jeugdbescherming (JB)
• Jeugdreclassering (JR)
• Spoedeisende zorg en Crisisopvang (direct inzetbaar, dus vrij toegankelijk)</td></tr>
</table>

De gemeente maakt in het beleidsplan een onderscheid in drie niveaus van jeugdhulp:
1) Gewoon opvoeden en preventie: vrij toegankelijke voorzieningen gericht op preventie, informatie en advies, collectief aanbod, vrije tijdsactiviteiten en signalering.
2) Basishulp jeugd: dit betreft de ondersteuning door het wijkteam zelf en indien nodig en op indicatie basishulp jeugd. Basishulp jeugd bestaat uit ambulante begeleiding jeugd GGZ, ambulante begeleiding gezins- en gedragsproblematiek, vormen van begeleiding, dyslexiezorg en diagnose. Deze basishulp kan in de vorm van zorg in natura of een persoonsgebonden budget worden verzilverd.
3) Specialistische jeugdhulp: Dit betreft professionele hulpverlening die vraagt om specialistische kennis: specialistische jeugd GGZ, behandeling, pleegzorg, residentiële hulp, gesloten jeugdzorg, jeugdbescherming, jeugdreclassering en crisisopvang.

Daarnaast onderscheidt de gemeente de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dat is een aparte lijn voor de bescherming van kinderen, omdat het ingezet wordt op alle andere lijnen en omdat de aanpak centraal staat en niet het hulpaanbod.

Situatie vanaf 2019
In de raadsrapportage Zorg dichterbij van december 2019 hanteert de gemeente Arnhem een aangepaste indeling van de hulp en ondersteuning. Dit is in onderstaande figuur schematisch weergegeven.



Deze inrichting is niet specifiek voor het jeugdbeleid, maar voor het hele sociale domein.

Rolinvulling gemeente Arnhem
In de uitvoering van hulp en ondersteuning in Arnhem neemt de gemeente Arnhem uitsluitend een **opdrachtgevende en regisserende rol** in. De daadwerkelijke hulp en ondersteuning wordt uitgevoerd door uitvoeringspartners zoals de sociale wijkteams, de welzijnsorganisaties, de GGD en diverse gesubsidieerde organisaties en initiatieven. De teams Leefomgeving (in gemeentelijke dienst) stimuleren op wijk- en buurtniveau de (operationele / praktische) samenwerking tussen netwerkpartners en zetten een stap terug of eruit zodra de samenwerking is gerealiseerd en loopt.

3.6 Ervaringen van ouders en jeugdigen

- Hoe ervaren de cliënten zelf de hen geleverde jeugdzorg?

Antwoord:

- Wat betreft de toegang:
  - Uit onderzoek (van de Rekenkamer) onder ouders/jeugdigen en de casestudies valt op dat het wijkteam vaak niet het eerste contactmoment is bij het ontstaan van de vraag naar hulp.
  - In de meerderheid van de gevallen van de onderzochte ouders/ jeugdigen en casestudies (onderzoek Rekenkamer) hebben ouders eerst hun vraag besproken op school, bij de huisarts en soms het consultatiebureau
  - De hulp wordt door ondervraagde ouders/ jeugdigen en uit de casestudies (onderzoek Rekenkamer) als tijdig ervaren, ongeveer een kwart geeft aan dat het enige tijd duurde voordat ze op de juiste plek terecht waren gekomen.
  - Het wijkteam regelt over het algemeen snelle toewijzing naar passende hulp volgens ondervraagde ouders/jeugdigen en uit de casestudies (onderzoek Rekenkamer). In een aantal gevallen geven respondenten aan dat ze het idee hadden dat het wijkteam niet over de juiste expertise en verwijsmogelijkheden beschikte.
  - Over de periode 2015-2018 blijkt uit de cliëntervaringsonderzoeken (van de gemeente Arnhem) dat ruim 60 procent van de ondervraagde ouders wist waar zij met hun vraag terecht konden.
  - Uit het onderzoek van Movisie in opdracht van de gemeente Arnhem over de wijkteams, blijkt dat de ondervraagde ouders grotendeels onbekend zijn met het wijkteam en wat het wijkteam doet.
  - Scholen spelen een belangrijke rol in het signaleren, bespreekbaar maken en verwijzen, maar bijna de helft van de ondervraagde ouders heeft hier een negatieve ervaring mee. Signalen worden niet gedeeld met ouders of de problematiek wordt verkeerd ingeschat. Dit blijkt uit de ondervraagde ouders/jeugdigen en de casestudies (onderzoek Rekenkamer).
- Wat betreft het contact met de hulpverlener:
  - Ondervraagde ouders/ jeugdigen zijn in grote meerderheid tevreden over het

contact met de hulpverlener. Dit blijkt ook uit de casestudies (onderzoek Rekenkamer).
    - In het contact vinden ondervraagde ouders/ jeugdigen vooral de klik met de professional een belangrijk onderdeel van het succes van een traject. Dit blijkt ook uit de casestudies (onderzoek Rekenkamer).
    - De hulpverleners zijn volgens ouders / jeugdigen goed bereikbaar en er vindt regelmatig overleg plaats.
- Wat betreft het traject (aanpak, nazorg en effect), gebaseerd op onderzoek Rekenkamer:
    - Ondervraagde ouders vinden dat ze goed worden betrokken bij de vervolgstappen in het hulptraject.
    - Hulpverleners zijn ook na afsluiting van het traject goed bereikbaar. In een aantal gevallen is de nazorg niet geboden of was er geen duidelijk einde van het traject geven ondervraagde ouders/ jeugdigen aan.
    - De rol van het wijkteam in het hulptraject is voor sommige ondervraagde ouders niet duidelijk, de meerwaarde wordt dan niet gezien.
    - Ondervraagde ouders/jeugdigen zijn tevreden over de methoden en de hulpverlener.
    - Ondervraagde ouders/jeugdigen zijn tevreden over de ondersteuning van de aanbieder, deze biedt rust, vertrouwen en hierdoor kunnen ze beter omgaan met de problematiek
    - Als het hulptraject is gestart, dan ervaart ongeveer een kwart van de ondervraagde ouders dat de afstemming van het hulptraject met school niet goed verloopt. Dat kan te maken hebben met het feit dat de ouder zich niet gehoord voelt, de leerkracht niet of beperkt de handelingsadviezen opvolgt en dat er sprake is van schommelingen in de aard en ernst van de problematiek als gevolg van wisselende leerkrachten gedurende het hulptraject. Dit wordt ook herkend door de wijkteams en jeugdhulpverleners.
    - Ongeveer een kwart van de ondervraagde ouders heeft het gevoel dat er geen overdracht plaatsvindt tussen betrokken partijen in een hulpverleningstraject. Dat uit zich in steeds opnieuw de situatie moeten uitleggen.

ONDERBOUWING

Toegang tot de jeugdhulp

Uit het onderzoek onder ouders / jeugdigen en casestudies uitgevoerd door de Rekenkamer valt op dat in bijna geen enkel geval het wijkteam de directe ingang is geweest (slechts in twee gevallen). De meeste kinderen zijn besproken in het zorgoverleg op school waar ook het wijkteam bij aanwezig is. In bijna alle gevallen heeft het wijkteam deze gezinnen doorverwezen naar een jeugdhulpaanbieder en de hulp niet zelf uitgevoerd. Wat ook opvalt is dat in de gevallen waar de huisarts de directe toegang is geweest, de huisarts meestal niet heeft doorverwezen naar het wijkteam maar rechtstreeks naar de jeugdhulpaanbieder. In een aantal gevallen heeft de jeugdhulpaanbieder alsnog naar het wijkteam doorverwezen. Een aantal ouders geeft specifiek aan de huisarts laagdrempeliger te vinden dan het wijkteam.

Ondervraagde ouders benoemen dat los van de school of de huisarts, ook het consultatiebureau een plek is waar zij verwachten dat signalen worden opgevangen, maar dat de ervaring is dat hier alleen aandacht is voor de fysieke ontwikkeling van het kind. Van de ouders die wij gesproken hebben is in slechts één geval het consultatiebureau degene geweest die heeft verwezen naar het wijkteam omtrent zorgsignalen. In een ander geval heeft de ouder zorgen gedeeld bij het consultatiebureau maar voelde zich hier niet serieus genomen en kreeg onvoldoende oplossingen aangereikt.

In een aantal gevallen hadden ondervraagde ouders niet het idee dat het wijkteam de juiste expertise of kennis had over het aanbod. Zij hebben zelf gezocht naar een juiste aanbieder, of veel zelf moeten uitzoeken waar zij recht op hadden. Ouders die meerdere keren van het wijkteam gebruik hebben gemaakt geven aan dat dit per wijk of per wijkteamcoach kan verschillen.

Een aantal ondervraagde ouders geeft aan al eerder zorgen te hebben geuit op school, maar de situatie volgens hen werd onderschat en het lang heeft geduurd voordat zij werden gehoord. De ervaring van deze ouders is dat er niet aan de bel werd getrokken door school wanneer zich problemen voordeden, er geen hulp werd ingezet of dat de privé situatie niet van invloed werd gezien.

In het cliëntervaringsonderzoek jeugdwet 2018[4] is 31% van de cliënten door Stichting Sociale Wijkteams doorverwezen naar de hulp en ondersteuning, 14% door de huisarts. De rest (55%) noemt een andere instelling. Vaak gaat het dan om een instelling die hen wees op hulp, zoals de school, eenzorgaanbieder of 'eigen initiatief'. Het overgrote deel van de cliënten is positief over het eerste contact m.b.t. de hulpvraag. Al scoort de vraag ‘cliënt wist waar hij/zij terecht kan met een hulpvraag’ in vergelijking met de andere vragen relatief lager dan de resterende vragen met een gemiddelde van 61,7% over de vier jaren van de cliënten die het hier mee

[4] Factsheet clientervaringsonderzoek jeugd 2018, onderzoek uitgevoerd in opdracht van de gemeente Arnhem.

eens waren. Hieronder is een overzicht opgenomen van cijfers over 2015, 2016, 2017 en 2018 m.b.t. het eerste contact over de hulpvraag.

		Contact over de hulpvraag			
		2015	2016	2017	2018
Client wist waar hij/zij terecht kan met een hulpvraag	Helemaal mee oneens	23%	20%	22%	21%
	Neutraal	20%	13%	18%	17%
	Helemaal mee eens	57%	68%	60%	62%
Client is snel geholpen	Helemaal mee oneens	18%	16%	10%	17%
	Neutraal	13%	15%	18%	5%
	Helemaal mee eens	69%	69%	72%	68%

Uit het onderzoek onder ouders / jeugdigen en casestudies (onderzoek van de Rekenkamer) vertellen ouders dat zij over het algemeen uiteindelijk tijdig op de goede plek terecht zijn gekomen. Zeven ouders geven aan dat dit misschien eerder gesignaleerd kunnen worden door een professional of hadden zij eerder op de juiste plek kunnen zijn door adequaat doorverwijzen. Drie ouders hebben lang moeten wachten op hulp door wachtlijsten bij de jeugdhulpaanbieder. Zij geven aan dat wanneer er sprake was geweest van urgentie, dit waarschijnlijk tegen die tijd al had kunnen escaleren.

Wat opvalt is dat een aantal ondervraagde ouders benoemt dat er een negatief stigma heerst rondom jeugdhulp en jeugdhulporganisaties. Zij geven aan uit hun omgeving te horen dat mensen geen hulp willen vragen omdat zij bang zijn voor mogelijke consequenties. Zij denken bijvoorbeeld dat wanneer zij bekend zijn bij deze organisaties of de gemeente dat hun kinderen uit huis kunnen worden geplaatst.

Daarnaast denkt een aantal ondervraagde ouders dat veel gezinnen mogelijk geen hulp durven te vragen of niet weten waar zij terecht kunnen omdat zij niet bekend zijn met het wijkteam en/of belemmeringen ervaren zoals een taalbarrière. In sommige gemeenschappen hangen ook taboes aan het vragen om hulp en problemen in het gezin.

Het onderzoek van Movisie uit 2018 'jongeren en ouders aan het woord'[5] ondersteunt deze bevindingen. Het onderzoek stelt vast dat in de periode van oriëntatie op hulp:

- Respondenten over het algemeen onbekend zijn met het begrip wijkteam;
- Jongeren en ouders met een eerste hulpvraag niet direct naar het wijkteam gaan, maar vaak hulpen zoeken via een andere professional zoals school, consultatiebureaus, kinderopvang en huisarts. Zij verwijzen hen vervolgens door naar het wijkteam;
- Het wijkteam regelt over het algemeen een snelle toewijzing naar passende hulp;
- Jongeren en ouders zoeken en regelen zelf de juiste hulp, waarna de financiering wordt geregeld door de wijkteams;
- Scholen een belangrijke rol spelen in het signaleren, bespreekbaar maken en verwijzen;
- De meeste jongeren en ouders al eerder contact hebben gehad met hulpverleners voordat zij in contact kwamen met het wijkteam;
- Respondenten gevoelens van onveiligheid en onduidelijkheid ervaren om hulp te vragen omdat zij o.a. niet weten wat te verwachten;
- Het wijkteam wordt geassocieerd met probleemgezinnen en ouders/jongeren zich daar niet in herkennen.

Contact met de hulpverlener

Uit het onderzoek onder ouders / jeugdigen en casestudies (onderzoek van de Rekenkamer) komt naar voren dat de meeste ouders positief zijn over het contact met de hulpverlener. In het onderzoek is de vraag gesteld wat zij als het **meest belangrijk** hebben ervaren, en dus goed vonden gaan. Het meest genoemd is de klik met de professional/hulpverlener. Ouders ervaren dat het traject niet zo succesvol had verlopen als er geen sprake was geweest van een

[5] Movisie; jongeren en ouders aan het woord 2018, onderzoek in opdracht van de gemeente Arnhem.

goede klik. Hieronder verstaan zij: een luisterend oor, de hulpvraag wordt serieus genomen, vertrouwen wordt geboden, het kind wordt echt gezien, er wordt actief meegedacht en betrokkenheid. De hulpverleners zijn daarnaast goed bereikbaar en er vindt regelmatig overleg plaats.
In de clientervaringsonderzoeken over de periode 2015-2018[6] wordt dit beeld bevestigd.

		Contact met de hulpverlener			
		2015	2016	2017	2018
De medewerker nam de cliënt serieus	Helemaal mee oneens	6%	5%	7%	4%
	Neutraal	8%	6%	7%	1%
	Helemaal mee eens	86%	88%	86%	85%
Er is samen in het gesprek naar een oplossing gezocht	Helemaal mee oneens	11%	10%	11%	7%
	Neutraal	16%	12%	10%	13%
	Helemaal mee eens	63%	78%	79%	81%

Het ondersteuningstraject (aanpak, nazorg en effect)
Uit het onderzoek onder ouders / jeugdigen en casestudies (onderzoek Rekenkamer) komt naar voren dat ouders vinden dat zij goed worden meegenomen in het proces van vervolgstappen. Zij ervaren hierin dat er echt gezamenlijk wordt opgetrokken en zien in sommige gevallen een meerwaarde in de hulpverlener als sparringpartner.
met ouders over de voortgang van het traject en ook na afsluiting van het traject is er nog regelmatig contact. In een aantal gevallen is de nazorg niet goed uitgevoerd en hadden ouders het gevoel dat er een abrupt einde is gekomen aan het traject.

[6] Factsheet clientervaringsonderzoek jeugd 2018

Omdat in veel gevallen het wijkteam niet de daadwerkelijke hulp uitvoert, geven ouders aan niet altijd de rol van het wijkteam te begrijpen of zien zij de meerwaarde niet. De rol van het wijkteam wordt door ouders vooral geïnterpreteerd als procesmatig en niet op inhoud. Wanneer hier op wordt doorgevraagd geven ouders aan dat zij zelf de regie hadden in het proces en de keuze hadden de voortgang van het traject te bespreken met het wijkteam of andere betrokken partijen zoals de school. In een aantal gevallen deed de jeugdhulpaanbieder dit zelf, en waren de ouders hiervan op de hoogte. Vooral in het contact met de school kwam vaak naar voren dat de jeugdhulpaanbieder handelingsadviezen deelde met school, of zelfs een afspraak maakte met de leerkracht om dit te bespreken.

"'Het plan van aanpak dat is opgesteld hebben wij afgestemd met school. Het is aan ons om te bepalen wat wij willen delen met school. Dit hebben we wel altijd gedaan. Wij hebben daar de regie in gehad".

Hoe dit precies in de praktijk is vormgegeven is niet altijd duidelijk en kan per jeugdhulpaanbieder of wijkteamcoach verschillen. Mogelijk zijn ouders niet altijd op de hoogte van het contact tussen de jeugdhulpaanbieder, het wijkteam, school of andere betrokkenen. Wel lijkt het beeld te bestaan bij ouders dat de samenwerking en afstemming tussen betrokkenen beter kan.

"Het is onduidelijk met wie het wijkteam allemaal schakelt. De contactpersoon is het wijkteam en daar worden de lijntjes uitgezet. Als ouder heb je daar weinig zicht op".

Uit het onderzoek onder ouders / jeugdigen en casestudies blijkt dat de meeste ouders zeer positief zijn over de ondersteuning bij de jeugdhulpaanbieder. Ouders vinden het belangrijk dat de geboden ondersteuning aansluit bij het gezin en/of het kind. Ouders vertellen dat er goed gekeken wordt naar de gezinssituatie en wordt aangesloten bij het geven van tips of het aanbieden van tools en handvaten. Daarnaast maken de meeste jeugdhulpaanbieders gebruik van computerprogramma's of vormen van therapie die aansluit bij de interesses en beleefwereld van het kind.
Ouders merken dat het belangrijk is dat deze handelingsadviezen in alle contexten waar het kind zich bevindt wordt doorgevoerd, en merken een vermindering in effectiviteit wanneer dit niet gebeurd. Zoals eerder aangegeven heeft voornamelijk de school hier een belangrijke zorgtaak.

Een groot aantal ouders geeft in het onderzoek ouders / jeugdigen en casestudies aan zich niet altijd gehoord te voelen. Zoals eerder beschreven zijn veel kinderen in dit onderzoek besproken in het zorgteam op school waarnaar ze worden doorverwezen door het wijkteam naar een jeugdhulpaanbieder. Ouders geven aan dat zij zich niet serieus genomen voelen als "expert van hun eigen kind" omdat wanneer zij zelf adviezen opperden hoe om te gaan met hun kind hier niet naar werd geluisterd. Een aantal ouders benoemen dat de adviezen pas serieus werden genomen wanneer deze door een professional werden aangereikt. Ouders hadden het gevoel 'als de zeurende ouder' te worden bestempeld.

"Uit het advies van de fysiotherapeut kwam dat hij het beste op een bepaalde plek in de klas kon zitten zodat hij niet teveel werd afgeleid. Wij hebben als ouders dit soort maatregelen ook geopperd aan de school, maar daar werd toen geen gehoor aan gegeven. Toen het advies van de fysiotherapeut hetzelfde aangaf kon dit ineens wel. Voor ons kwam dit over dat wij als ouders niet serieus werden genomen, maar de professional wel".

Daarnaast blijkt uit het onderzoek onder ouders / jeugdigen en casestudies dat de school de school, en in het bijzonder de leerkracht een significante rol heeft in het stabiliseren en/of af laten nemen van de problematiek van het kind. Zes van de gesproken ouders vertelt dat de leerkracht hierin onvoldoende heeft gefunctioneerd omdat hij of zij niet om weet te gaan met de situatie of de problematiek van het kind, de handelingsadviezen vanuit de hulpaanbieder niet of slecht uitvoert en niet aan de ouder na vraagt hoe het thuis gaat. Het niveau van expertise en werkstijl verschilt per leerkracht, waardoor ouders merken dat het kind per schooljaar in de aard en ernst van zijn of haar problematiek enorm kan schommelen.

"School nam de zorgplicht onvoldoende op. Zij vonden mijn zoon 'te goed' om in het wijkteam te bespreken, terwijl ik wel zorgen uitte. Zij zien de privé situatie als iets wat geen invloed heeft op school"

Wat opvalt in het onderzoek onder ouders / jeugdigen en casestudies is dat in bijna geen enkel geval het informele netwerk actief betrokken is bij de hulpvraag van het gezin. In de casestudies komt naar voren dat dat ook niet actief gevraagd wordt en er niet genoeg aandacht aan besteed wordt hen wel te betrekken.

In 21 gevallen in het onderzoek onder ouders / jeugdigen en casestudies heeft de ondersteuning verergering van problemen voorkomen en zijn de problemen zelfs helemaal opgelost. In drie gevallen was dit niet aan de orde omdat er sprake was van een handicap, maar heeft de ondersteuning de situatie wel behapbaar gemaakt. Ouders geven aan een positieve verandering te zien thuis en op school, en dit ook terug te horen van de leerkracht. Daarnaast geven ouders aan zelf de problematiek beter te begrijpen en inzicht te hebben verkregen hoe om te gaan met de problematiek.

Slechts een enkele keer is er een nieuw traject gestart omdat het effect van de ondersteuning van korte duur was. De meeste ouders zijn erg tevreden over de nazorg. Zij hebben het gevoel altijd contact op te kunnen nemen mocht er zich een nieuw probleem of vraag opdoen. Daarnaast zijn zij zelf ook benaderd door de hulpverlener over de voortgang na afsluiting van het traject. In een aantal gevallen heeft de ouder geen nazorg gehad en had de ouder het gevoel dat het traject abrupt ten einde is gekomen.

In de factsheet clientervaringsonderzoek 2018[7] is de kwaliteit van de ondersteuning weergegeven, deze ondersteunen vooral het vermoeden van ouders dat de samenwerking tussen partijen beter kan, hier wordt relatief laag op gescoord in vergelijking met de andere punten gericht op de kwaliteit van de ondersteuning (gemiddeld over de jaren 65,3%).

[7] Factsheet clientervaringsonderzoek 2018, onderzoek uitgevoerd in opdracht van de gemeente Arnhem.

		Kwaliteit van de ondersteuning		
		2015	2016	2018
Client wordt goed geholpen bij vragen en problemen	Vaak/altijd	84%	86%	81%
	Soms/nooit	17%	14%	18%
De verschillende organisaties werken goed samen	Vaak/altijd	62%	68%	66%
	Soms/nooit	38%	32%	34%
Client krijgt voldoende informatie over de hulp	Vaak/altijd	81%	83%	79%
	Soms/nooit	19%	17%	21%
Beslissingen over de hulp worden samen genomen	Vaak/altijd	86%	89%	86%
	Soms/nooit	14%	11%	13%
De hulpverleners weten genoeg om de cliënt te helpen	Vaak/altijd	82%	82%	79%
	Soms/nooit	18%	18%	20%
Client voelt zich serieus genomen door hulpverleners	Vaak/altijd	82%	89%	90%
	Soms/nooit	18%	11%	11%
Client wordt respectvol behandeld door hulpverleners	Vaak/altijd	89%	94%	92%
	Soms/nooit	11%	5%	7%
De cliënt is	Vaak/altijd			69%

		Kwaliteit van de ondersteuning		
		2015	2016	2018
snel geholpen	Soms/nooit			30%

Het onderzoek van Movisie uit 2018 'jongeren en ouders aan het woord'[8] ondersteunt deze bevindingen. In het onderzoek geven jongeren en gezinnen aan over het algemeen tevreden te zijn over het wijkteam, de aanbieders en hun ondersteuning. Ze vinden het wijkteam laagdrempelig, toegankelijk, betrokken, flexibel, goed bereikbaar en het juiste effect bereiken.

Zij beschreven verder dat:

- De wijkcoaches open en toegankelijk zijn. Ouders voelen zich gehoord en serieus genomen;
- Van mijn plan, ons plan wordt weinig actief gebruik gemaakt;
- In sommige gevallen duurde het besluit voor juiste ondersteuning lang;
- Er is in acute situaties meestal contact tussen wijkteam en aanbieder;
- Jongeren en ouders ervaren een groot en divers aanbod in Arnhem aan ondersteuning;
- Er wordt veelal naar het gezin als geheel gekeken, zowel ouder als kind krijgen ondersteuning
- Respondenten zijn tevreden over de methoden en de hulpverlener;
- Respondenten zijn tevreden over de ondersteuning van de aanbieder, deze biedt rust, vertrouwen en hierdoor kunnen ze beter omgaan met de problematiek;
- Onbegrip en onduidelijkheid over termijn en wanneer de hulp eindigt. De afronding verloopt soms rommelig. Er heerst hierover soms onduidelijkheid zoals wanneer en hoe het traject afgerond wordt.

[8] Movisie; jongeren en ouders aan het woord 2018, onderzoek in opdracht van de gemeente Arnhem.

Specifieke bevindingen casestudies (onderzoek Rekenkamer)

De analyse van de casestudies leidt tot de volgende aanvullende bevindingen:

Beschermende factoren inzet bij jeugdhulp

- Het toepassen van de relevante beschermende factoren gebeurt in de meeste casussen.

Algemeen werkende factoren interventie

- De meeste algemeen werkende factoren zijn aanwezig en worden toegepast in de onderzochte casussen.
- In de interventies is aandacht voor alle domeinen (thuis, school etc.), maar de toepassing ervan in andere domeinen blijft achter. Bijvoorbeeld: we zien dat op school iets moet gebeuren, we weten ook wat er moet gebeuren maar de toepassing op school blijft achter/uit.

Start van de hulpvraag

- In alle casussen komen ouders/jeugdigen op de goede plek terecht. Wat moet gebeuren is een check op klik met de hulpverlener en dat er een veilige gespreksomgeving ontstaat.

Inzet informeel netwerk

- In de overgrote meerderheid van de casussen richt de interventie zich niet op de inzet of rol van het informele netwerk. Een verklaring daarvoor is bij de intake/eerste contact hiervan te weinig aandacht is en dus gebeurt het daarna ook niet meer. In andere gemeenten wordt de JIM methode toegepast om hier meer aandacht voor te krijgen. JIM staat voor Jouw Ingebrachte Mentor en is een familielid, vriend of bekende van de jongere. De keuze van een jongere voor een JIM wordt ondersteund door ouder(s), waarna JIM optreedt als ambassadeur van de jongere. JIM is vertrouwenspersoon voor de jongere en zijn vertegenwoordiger richting ouder(s) en professionals.

Ondersteuning wijkteam

- De ondersteuning richt zich op intake en doorverwijzing en deels op begeleiding door wijkteam zelf. Waar de regie ligt op de hulp is zeer casusafhankelijk en diffuus. Dit kan liggen bij de ouder, wijkteam of jeugdhulpaanbieder.
- Het wijkteam heeft een passieve rol in het op gang brengen en houden van netwerksamenwerking tussen wijkteam, jeugdhulpaanbieder en bijvoorbeeld scholen. Er wordt gewerkt met het 'piepsysteem': als het wijkteam signalen krijgt, dan wordt daarop gehandeld. Het ontbreekt aan een *benoemde* dirigent.

Ondersteuning jeugdhulp

- het beeld uit de casussen is dat de jeugdhulpaanbieders zich buiten het netwerk van wijkteam en scholen plaatst. Zij richten zich vooral op ouder en kind. Het lijkt erop dat ze meer niet dan wel de handelingsadviezen toegepast krijgen in de context (school e.d.).

Betrokkenheid school

- De school is altijd betrokken, maar de door ouders ervaren kwaliteit en die van andere professionals voldoet niet altijd aan de verwachting. De vraag is ook of ouders en professionals reële verwachtingen hebben over de rol van school. Het gesprek wordt daar te weinig over gevoerd.

Betrokkenheid andere organisaties

- De belangrijkste professionele actoren zijn het wijkteam, jeugdzorgaanbieders en de school. Dit is tevens de belangrijkste driehoek waaruit de samenwerking moet plaatsvinden. Andere professionele actoren zoals de huisarts, politie zijn wel in beeld, maar vervullen geen actieve rol.

Verbeterpunten

Er zijn uit de gesprekken met de ouders, professionals en informeel netwerk ook diverse verbeterpunten genoemd met als belangrijkste:

- Alternatief/laagdrempelig informatiepunt in de wijk;
- Check op klik met hulpverlener;
- Het bereik van ouders en kinderen hangt af van de vroeg signalering op school. School heeft een belangrijke (vroeg)signalerende functie en zorgtaak, deze kan beter worden benut;
- Expertise verbreden en verbeteren bij het wijkteam;
- Transparantie en helderheid is heel belangrijk in hulpverlening d.m.v. regelmatig mondeling contact en terugkoppeling;
- Meer aandacht voor het informele netwerk van het gezin;
- De wijkteams zouden de ogen en oren van de wijk moeten zijn. Zij zouden outreachend moeten werken en verbindingen maken met scholen en wijkagenten, niet iedereen durft te vragen of weet dat ze een hulpvraag hebben. Een signaal van een partner moet je al zien als een mogelijke hulpvraag.

Uit het onderzoek van Movisie in opdracht van gemeente Arnhem kwamen ook diverse verbeterpunten, met als belangrijkste:

- Concreet plan; leg afspraken, doelen, evaluatie vast
- Vroegsignalering; op school en meer kennis m.b.t. vroegsignalering
- Klik met en keuze voor wijkcoach
- Bekendheid met het wijkteam
- Kennis en kunde van wijkteamcoaches

3.7 Voornemens en verbeterpunten

- Welke voornemens zijn er in de perspectiefnota d.d. juli 2019, en de uitvoeringsnota d.d. september 2019, geformuleerd?
- Op welke punten (toegang, inkoop, hulp en ondersteuning en verantwoording) kan de rolverdeling tussen gemeente en partners in de gemeente Arnhem verbeterd worden in het licht van de wettelijke taken en rollen en de bevindingen omtrent de effectiviteit van de jeugdhulp in Arnhem?

Antwoord:

- De maatregelen die de gemeente heeft geformuleerd, hebben betrekking op (1) het verhogen van de kwaliteitseisen van zorgaanbieders in de contractering, (2) tijdens de zorgverlening scherper toetsen op het leveren van passende en kwalitatief goede hulp, (3) vereenvoudigen van de in te kopen producten en daarin meer focus aan brengen op de te bereiken resultaten, (4) het terugdringen van verblijfszorg, (5) zorg binnen het onderwijs door het onderwijs laten organiseren en financieren, (6) het hervormen van het product drang in de jeugdzorg, (7) het beperken van de instroom in specialistische dyslexiezorg, (8) het intensiveren van de samenwerking met huisartsen en (9) het verbeteren van inzicht en analyses en vergelijkingen met andere gemeenten.
- Daarnaast is een nieuwe verordening Jeugd vastgesteld, zijn beleidsregels Jeugd opgesteld en is een herijking van het beleidskader sociaal domein aangekondigd.
- Verbeterpunten toegang: (1) versterken van de toegang met inzichten over lopende trajecten, (2) vergroten financieel bewustzijn bij sociale wijkteams, (3) gebruik maken van expertise van jeugdzorgaanbieders in de toegang, (4) regie nemen door sociale wijkteams op de samenwerking tussen professionals bij ingezette jeugdhulptrajecten en (5) verleggen van de focus van de wijkteams: van toewijzen / beschikken naar zelf hulp en ondersteuning bieden.
- Verbeterpunten inkoop: (1) de aangekondigde maatregelen in de Perspectiefnota zijn uitgevoerd door de aangescherpte inkoopsystematiek voor 2020, (2) het toewerken naar een meer resultaatgerichte bekostiging, (3) het inzetten van delen van de ingekochte jeugdhulp als preventieve voorziening, (4) minder schijven tussen gemeente en jeugdzorgaanbieders (nu zijn er veel intermediaire functionarissen, bijvoorbeeld wijkteams en de inkooporganisatie), (5) overwegen van een ander inkoopmodel ('Utrechts model').
- Verbeterpunten inrichting hulp en ondersteuning: (1) structurele analyse van de effectiviteit op cliëntniveau, (2) verbeteren van de interactie en samenwerking van de netwerkpartners, dit vraagt gemeentelijke regie op uitvoeringsniveau en een door alle netwerkpartners gedeelde opvatting over en interpretatie van de 'stip op de horizon'.

ONDERBOUWING

Voornemens perspectiefnota 2020-2023 (juli 2019)

Het college zegt in december 2018 toe met maatregelen te komen om de kostenstijging in de jeugdzorg te beheersen. In de Turap van voorjaar 2019 wordt dit nogmaals bevestigd. In de Perspectiefnota 2020-2023 wordt een pakket aan maatregelen aangekondigd. In de interviews zijn deze maatregelen ook genoemd. Het betreft de volgende maatregelen:

- **Verhoging kwaliteitseisen zorgaanbieders in de contractering.** Naast het leveren van passende en kwalitatief goede zorg moeten aanbieders ook gericht zijn op het leveren van zo licht mogelijke zorg: van verblijfzorg naar ambulant, benutten eigen netwerk inwoner en inzetten algemene voorzieningen. Aanbieders die niet of onvoldoende met deze beweging mee kunnen, worden niet gecontracteerd of krijgen geen zorg toegewezen. Het aantal toegelaten aanbieders, momenteel meer dan 700, neemt door deze

eisen naar verwachting af en dat willen wij ook.

- Tijdens de zorgverlening **toetsen** we scherper **op het leveren van passende, kwalitatief goede en zo licht mogelijke zorg.** Aanbieders die niet blijken te voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen krijgen geen zorg meer toegewezen of verliezen hun contract.
- De inkoop van producten gaan we vereenvoudigen en meer richten op het bereiken van gewenste resultaten. Minder producten, heldere productbeschrijvingen, een duidelijke tariefstructuur en prikkels voor aanbieders om passende en zo licht mogelijke zorg te bieden, staan daarin centraal.
- Het aantal jongeren dat verblijft op een terreinvoorziening dringen we de komende jaren terug met minimaal 50% en gewerkt gaat worden met een omzetplafond.
- Jeugdzorg en onderwijs. Er worden veel kinderen vanuit onderwijs doorgeleid naar jeugdzorg. Onderwijs heeft de taak om een adequate zorgstructuur te organiseren en de schoolse ondersteuningsmiddelen ten goede te laten komen aan kinderen die problemen ondervinden bij hun schoolse ontwikkeling. **Doel is dat zorg binnen het onderwijs ook daadwerkelijk door het onderwijs wordt georganiseerd en gefinancierd**.
- **Hervormen Drang in de jeugdzorg**. Drang is een specifiek product van de jeugdbescherming en beoogt Ondertoezichtstellingen (OTS) te voorkomen. Sociale wijkteams zijn kritisch op de effectiviteit van dit product en zien mogelijkheden om drang zelf uit te voeren. In overleg met sociale wijkteams en de Beschermingstafel wordt voorgesteld om in stappen naar afbouw van dit product toe te werken.
- Dyslexiezorg: **beperken instroom in specialistische dyslexiezorg**. In 2020 willen we dyslexie via een basisvoorziening vormgeven. Via lumpsumfinanciering maken we één of enkele aanbieders verantwoordelijk voor de inzet van dyslexiezorg binnen het beschikbare budget.
- Intensiveren samenwerking met huisartsen: **invoeren Praktijkondersteuner Huisartsen**.
- Overige interventies: **verbeteren inzicht en analyse**, zoals een analyse van snelle groeiers bij zorgaanbieders, een **doorbraakaanpak bij veelgebruikers**, verbeteren inzicht in algemene voorzieningen en **vergelijkingen met andere gemeenten** (visitatie VNG).

De financiële effecten van deze maatregelen zijn navolgend weergegeven:

Financieel beeld 2019-2023	2019	2020	2021	2022	2023
*Bedragen * € 1 mln, afgerond op € 0,1 mln*					
Wmo en jeugdzorg					
Hogere uitgaven Wmo en jeugdzorg	-22,0	-19,3	-17,5	-17,5	-17,5
Hogere uitgaven doelgroepenvervoer	-0,4	-0,4	-0,5	-0,7	-0,8
In meicirculaire te verwachten extra middelen (loon-prijs bijstelling en budget jeugdzorg	2,0	5,5	5,5	5,5	5,5
Incidentele dekking uit AR	10,4				
Totaal Ontwikkelingen	*-10,0*	*-14,2*	*-12,6*	*-12,7*	*-12,9*
Van Beschermd wonen naar beschermd thuis		2,4	4,0	4,0	4,0
Van verblijfszorg jeugd naar ambulante ondersteuning jeugd		0,7	0,8	0,8	0,8
Ambulante begeleiding Wmo		1,4	1,4	1,4	1,4
Dagbesteding in eigen wijk		0,2	0,2	0,2	0,2
Richtlijnen doelgroepenvervoer		0,3	0,3	0,3	0,3
Hulpmiddelen: naar algemeen gebruikelijke voorzieningen		0,0	0,0	pm	pm
Activerend werk: afbouwen rol CAW		0,0	0,2	0,2	0,2
Toevoegen POH jeugd		0,2	0,2	0,2	0,2
Hervormen Drang in jeugdzorg		0,1	0,1	0,1	0,1
Beperken instroom dyslexiezorg		0,3	0,3	0,3	0,3
Aanpassen inzet sociale wijkteams		0,1	0,1	0,1	0,1
Transformatiebudget		1,8			
Totaal Inzet	*0,0*	*7,5*	*7,5*	*7,5*	*7,5*
Totaal Wmo en jeugdzorg	-10,0	-6,7	-5,1	-5,3	-5,4

Zoals blijkt uit bovenstaand overzicht, waarin zo wordt ook bevestigd in de interviews gehouden in het vooronderzoek, een inschatting is gemaakt van de mogelijke besparingen, zijn deze nog niet voldoende om de groei van de uitgaven binnen het budgettair kader te krijgen. De tekorten worden met ongeveer tweederde gereduceerd, maar zijn nog steeds omvangrijk. Bovendien zijn hierin al de extra Rijksmiddelen al verwerkt. Uiteraard betreft dit een voorlopige opstelling met de nodige inschattingen.

Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023

De perspectiefnota, die alleen ter kennisgeving was aangenomen door de raad, heeft een vertaling gekregen in de meerjarenprogrammabegroting van 2020-2023. Daarin worden de volgende maatregelen (vetgedrukt de relevante voor jeugd) gericht op kostenbeheersing genoemd.

Wmo en jeugdzorg	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Hogere uitgaven Wmo en Jeugdzorg	-16.278	-16.278	-16.278	-16.278
Niet te realiseren transformatieopgave	-1.593	-2.430	-2.430	-2.430
Niet meer te onttrekken uit de BR noodfonds	-2.924	-307	-307	-307
Tekort veilig thuis	-225	-225	-225	-225
Middelen DU Beschermd Wonen	1.704	1.704	1.704	1.705
In meicirculaire te verwachten extra middelen (loon-prijs bijstelling)	2.000	2.000	2.000	2.000
In meicirculaire te verwachten extra middelen (budget jeugdzorg)	3.500	3.500	3.500	3.500
Hogere uitgaven doelgroepenvervoer	-400	-536	-683	-825
Maatregelen				
Van Beschermd wonen naar beschermd thuis	2.400	4.000	4.000	4.000
Van verblijfszorg jeugd naar ambulante ondersteuning jeugd	**700**	**750**	**750**	**750**
Ambulante begeleiding Wmo	1.400	1.400	1.400	1.400
Dagbesteding in eigen wijk	200	200	200	200
Richtlijnen Doelgroepenvervoer	250	250	250	250
Hulpmiddelen: naar algemeen gebruikelijke voorzieningen	0	0	pm	pm
Activerend werk: afbouwen rol CAW	20	160	160	200
Toevoegen POH jeugd	**200**	**200**	**200**	**200**
Hervormen Drang in jeugdzorg	**100**	**100**	**100**	**100**
Beperken instroom dyslexiezorg	**300**	**300**	**300**	**300**
Aanpassen inzet sociale wijkteams	**100**	**100**	**100**	**100**
Transformatieagenda	**1.800**	**0**	**0**	**0**
WMO en Jeugd totaal ontwikkelingen Perspectiefnota	*-6.746*	*-5.112*	*-5.259*	*-5.360*
Actualisatie hogere uitgaven Wmo/jeugd obv ontwikkelingen 2019	-2.740	-2.740	-2.740	-2.740
Ingroei maatregel verblijfszorg jeugd	**-700**	**-750**	**0**	**0**
Dekking maatregel verblijfszorg jeugd uit BR Wmo en jeugdzorg	**700**	**750**	**0**	**0**
Ingroei maatregel inzet sociale wijkteams	**-100**	**-100**	**0**	**0**
Dekking maatregel inzet sociale wijkteams uit BR Wmo en jeugdzorg	**100**	**100**	**0**	**0**
Geen bezuiniging wijkteams (Amendement 19A66)	***0***	***0***	***-100***	***-100***
Aanvullen vangnet Wmo en jeugdzorg (dotatie aan BR Wmo en jeugdzorg) (Amendement 19A66)	*-200*	*-200*	*-200*	*-200*
BR Transformatiebudget zorg (Amendement 19A66)	*-478*	*-428*	*-328*	*-328*
Prijsontwikkelingen niet gedekt uit reservering prijsindexatie	-836	-836	-836	-836
Motie toezicht en kwaliteit	-84	-84	-84	-84
Overname werkzaamheden HCM door Medipoint	-77	-77	pm	pm
Correctie dekking vanuit budgetten sociale wijkteams	-232	108	108	108
Correctie opgenomen budget transformatieagenda	-40	0	0	0
Volumeontwikkelingen dekking uit reservering volume	3.240	3.514	3.514	3.514
WMO en Jeugd totaal aanvullend op Perspectiefnota	*-1.447*	*-743*	*-666*	*-666*

Met deze programmabegroting heeft de raad besloten om zowel het budgettair kader van de jeugdzorg te verhogen en de voorgestelde bezuinigingsmaatregelen in iets aangepaste vorm ten opzichte van de Perspectiefnota over te nemen. Daarmee zijn de uitgaven weer binnen het budgettair kader gebracht. Dat is echter van korte duur gebleken. In januari 2020 bericht het

college de raad dat zich nieuwe onvoorziene kostenstijgingen van ongeveer 5 miljoen euro in de jeugdzorg voordoen.

Verbeterpunten inrichting toegang

Uit de documenten blijkt dat het college in 2019 meerdere maatregelen heeft aangekondigd en (deels) in werking heeft gezet om de toegang te verbeteren. Deze richten zich enerzijds op de inzet van praktijkondersteuners bij huisartsen en anderzijds op de aanscherping van beleidsregels voor de jeugdhulp. Deze beleidsregels gaan per februari 2020 in en zijn erop gericht om meer duidelijkheid aan inwoners, sociale wijkteams en aanbieders te geven wat onder passende, effectieve en efficiënte zorg wordt verstaan en hoe dit ingezet moet worden. Zo bevatten de beleidsregels richtlijnen over gebruikelijke zorg en de diverse vormen van jeugdhulp en waar die zich op dienen te richten. Zo is duidelijk wat onder welke hulp wordt verstaan, waar die zich op richt en wat van ouders en jeugdigen zelf verwacht wordt.
Uit de interviews komen meerdere aanvullende verbeterpunten naar voren:

- Het versterken van de toegang (de sociale wijkteams) met kennis en inzichten over de lopende trajecten (intensiteit, duur, kosten) waardoor ze ook beter sturing kunnen geven en kunnen leren. Dat vraagt ook het ter beschikking stellen van informatie uit het gehanteerde registratiesysteem (gegevensuitwisseling tussen aanbieders, sociale wijkteams en gemeente) Zorglokaal.
- Het vergroten van het financieel bewustzijn bij de sociale wijkteams in relatie tot de inhoud van de geleverde / beschikte ondersteuning.
- Meer gebruik maken van de expertise van jeugdzorgaanbieders en andere partners in de toegang om tijdig tot de juiste diagnostiek te komen.
- Ondanks de vele overlegvormen tussen sociale wijkteams en netwerkpartners als scholen, jongerenwerk en jeugdgezondheidszorg, geven meerdere respondenten aan dat de kwaliteit van deze samenwerking sterk verschilt tussen de wijken. Als verklaring voor de ervaren kwaliteit wordt vooral aangegeven dat het van de personen en hun rolopvattingen afhangt of de samenwerking er is en of deze effectief is. Verwacht wordt dat de sociale wijkteams hier meer eenduidige sturing aan geven. Een mogelijke verklaring is dat de teams Leefomgeving tot de voordeur gaan en de sociale wijkteams achter de voordeur. De teams Leefomgeving vinden het ook hun verantwoordelijkheid om sturing te geven aan netwerksamenwerking daar waar die ontbreekt of niet goed verloopt. Daarvoor zijn ze wel afhankelijk van signalen van de netwerkpartners en de sociale wijkteams. Die zijn soms niet eenduidig of overtuigend onderbouwd.
- Het verleggen van de focus van de sociale wijkteams: van het afgeven van beschikkingen en toewijzen van hulp, naar meer bieden van ondersteuning en hulp door de sociale wijkteams zelf. Dit is een beweging die volgens respondenten in meerdere gemeenten is ingezet en succes lijkt te hebben in het terugdringen van de toewijzing van jeugdhulp. In Arnhem geven betrokkenen bij de sociale wijkteams aan dat onder druk van de doelstelling om binnen drie maanden het resultaat met het gezin bereikt te hebben, er direct doorverwezen wordt naar gespecialiseerde jeugdhulp. Dit werkt niet stimulerend op het door het sociale wijkteam zelf oppakken van de hulp.

- Enkele respondenten geven aan dat het zou goed zou zijn dat de sociale wijkteams (de toegang) bij de gemeente wordt ondergebracht. Dan is sprake van meer verbondenheid met de gemeente en kortere lijnen binnen de gemeente.

Verbeterpunten inrichting inkoop

De inkoop is op meerdere aspecten aangepast in de nieuwe inkoopronde per 2020. Zo zijn er veel minder producten (productvereenvoudiging) en wordt gestuurd op minder en kwalitatief betere aanbieders. De huidige inkoop biedt ook mogelijkheden tot het instellen van budgetplafonds. Daarnaast richt een aantal maatregelen zoals benoemd in de perspectiefnota zich op de inkoop. Deze zijn inmiddels toegepast in de nieuwe inkoop.
Verschillende respondenten herkennen dat de gemeente en de regionale inkooporganisatie (Centraal Gelderland) de aangekondigde aanpassingen in de nieuwe inkoopronde hebben toegepast. Dat neemt niet weg dat er nog meerdere verbeterpunten overblijven. Die richten zich op suggesties zoals:

- Het gebruik maken van resultaatgerichte bekostiging. Hierover zijn respondenten overigens verdeeld: sommige respondenten zien hier voordelen in (minder administratie, meer sturing op doelbereik en resultaat), waar anderen waarschuwen voor te abstracte of onhaalbare resultaten.
- Het meer datagericht inrichten van het contractmanagement. De gemeente en de inkooporganisatie maken geen (merkbaar) gebruik van data en dat leidt tot weinig inhoudelijke gesprekken over ontwikkelingen in het gebruik van jeugdhulp.
- Sommige onderdelen van de ingekochte jeugdhulp kunnen beter worden ingezet als preventieve programma's of terugvalpreventie. Bijvoorbeeld waar het gaat om dyslexiezorg.
- Voorheen was er meer intensief contact tussen de gemeente en jeugdzorgaanbieders. Door de plaatsing van een inkooporganisatie daartussen, is sprake van een minder nauwe relatie die wel nodig is om tot daadwerkelijk inzicht in en sturing op de gewenste transformatie te komen. Dit ondanks de verschillende overlegvormen en vertegenwoordigingen vanuit de sociale wijkteams en de gemeente naast de contractmanagers van Centraal Gelderland.
- Enkele respondenten noemt een andere inkoopmodel, zoals het model dat Utrecht hanteert (gebiedsgerichte inkoop bij één consortium van partijen).

Verbeterpunten inrichting hulp en ondersteuning inclusief verantwoording

Met de ontwikkeling van de beleidsregels is per vorm van jeugdhulp geëxpliciteerd wat onder de jeugdhulp wordt verstaan en welk doel het dient. Hiermee is beoogd tot een effectievere hulp en ondersteuning te komen. Hoe dit uitpakt in de praktijk is ten tijde van het onderzoek niet vast te stellen omdat de beleidsregels per februari 2020 ingaan. De verbeterpunten die door verschillende respondenten zijn aangegeven, hebben betrekking op:

- Het beter grip krijgen op de behaalde resultaten met de jeugdhulp. Van een structurele analyse op effectiviteit die het cliëntniveau ontstijgt, is geen sprake. Dit ondanks het feit dat door sociale wijkteams en jeugdzorgaanbieders op dit vlak veel wordt vastgelegd. Zo dienen jeugdzorgaanbieders volgens landelijke outcome-indicatoren gegevens vast te leggen en aan te leveren. Ook houden de sociale wijkteams de resultaten van hun cliënten

bij. Meerdere respondenten geven aan dat het gesprek hierover op dit moment nauwelijks gevoerd wordt. Dat vraagt overigens niet alleen kwantitatieve informatie (getallen) maar ook kwalitatieve informatie (verhalen).

- Veel van de verbeterpunten die voortkomen uit de interviews en de casestudie hebben te maken met de interactie en samenwerking tussen netwerkpartners. Dit punt is al eerder benoemd als bevinding. Een gedeelde opvatting over de 'stip op de horizon', een stabiele personele bezetting bij met name de wijkteams en jeugdhulpaanbieders, duidelijkheid welke netwerkpartner (niet zijnde de ouder) nu in de regie is in een bepaalde situatie en een duidelijke rol- en taakverdeling zijn nu de punten die de inrichting van de jeugdhulp bemoeilijken. Dit vraagt aldus de meeste respondenten een gemeente die hierop de regie pakt en de duidelijkheid biedt die nu een goede uitvoering van de hulp en ondersteuning in de weg kan staan. Nu is onduidelijk waar deze regie op de benodigde netwerksturing is belegd en of deze gemeentelijke regierol op de verschillende niveaus (bestuurlijk, beleidsmatig en operationeel) altijd plaatsvindt en structureel op elkaar is afgestemd.

3.8 Toetsing aan het normenkader

Normen	Bronnen
▪ De gemeente heeft verschillende scenario's voor de inrichting van de wettelijke rollen en taken van gemeente en jeugdzorgaanbieders gewogen en heeft deze heroverwogen (ex-ante).	▪ Voldoet beperkt aan de norm. De gemeente heeft in de nota Veerkrachtige Samenleving via uitgangspunten keuzes gemaakt voor de inrichting van de wettelijke rollen en taken van de gemeente en de jeugdzorgaanbieder. Hieraan hebben, zo blijkt uit de interviews, meerdere scenario's ten grondslag gelegen. Meerdere gekozen inrichtingspunten, zoals populatiegebonden en resultaatgerichte bekostiging zijn heroverwogen, en niet geïmplementeerd. In de inrichting is wel de verantwoordelijkheid voor de budgetsturing (die past bij populatiegebonden bekosting) bij de sociale wijkteams gelegd, die daaraan op dit moment geen invulling (kunnen) geven omdat dit niet past met het gekozen inkoopmodel. De inrichting van de inkoop is weliswaar aangepast (vooral minder aanbieders en scherpere kwaliteitscontrole), maar biedt de sociale wijkteams vooralsnog weinig handvatten voor budgettaire sturing. Het adagium 'doen wat nodig is' wordt vervangen door meer kaders en sturing voor professionals en een scherpere verantwoordelijkheidstoedeling naar ouders en niet-gemeentelijke partners. Of beleidsregels ook de doorwerking krijgen in de praktijk, valt nu nog niet vast te stellen. Feit is wel dat vele

Normen	Bronnen
	gesproken partners van de gemeente een gebrekkige regierol van de gemeente en de afwezigheid van een stip op horizon ervaren.
▪ De gemeente geeft invulling aan de wettelijke taken zoals geformuleerd in de artikelen 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.11, 2.12 en 2.13 van de Jeugdwet.	▪ Voldoet aan de norm. De gemeente beschikt over een door de raad vastgesteld plan voor jeugdhulp. De toeleiding naar en het inzetten van ondersteuning bij opvoeden en opgroeien is geregeld. Daarvoor is aanbod van jeugdhulp ingekocht dat door derden wordt uitgevoerd.
▪ De jeugdzorgaanbieders geven invulling aan de wettelijke taken zoals geformuleerd in de artikelen 4.1.1 tot en met 4.1.9 van de Jeugdwet	▪ Voldoet aan de norm. Veel van de eisen die zijn opgenomen in de Jeugdwet over de taken en verantwoordelijkheden zijn opgenomen in de inkoopcriteria van de gemeente. Er zijn geen aanwijzingen uit het onderzoek naar voren gekomen die erop duiden dat aan deze taken geen invulling wordt gegeven. De gemeente heeft de kwaliteitseisen voor jeugdzorgaanbieders verscherpt in de laatste inkoopronde.
▪ Gezinnen en ouders ervaren dat zij tijdig de effectieve ondersteuning krijgen die nodig is.	▪ Voldoet grotendeels aan de norm. Uit zowel door de gemeente uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken als uit het onderzoek onder ouders en de casestudies blijkt dat de gezinnen en ouders ervaren dat zij tijdig en effectieve ondersteuning krijgen. Ouders en professionals dragen meerdere verbeterpunten aan. Deze concentreren zich op de samenwerking en afstemming tussen sociale wijkteams, jeugdhulpaanbieders en scholen.

3.9 Samenvattende bevindingen

Gekozen inrichting van het jeugdbeleid van de gemeente Arnhem weinig sturend voor effectief jeugdbeleid

- De gemeente Arnhem heeft alle wettelijke taken afzonderlijk ingericht. Zo is er een toegang, is gekozen voor (een inmiddels aangescherpt) inkoopmodel en leveren verschillende partners preventieve en/of curatieve jeugdhulp. Ook de jeugdzorgaanbieders vervullen hun wettelijke taken.
- Het in het vorige hoofdstuk geconstateerde gebrek aan samenhang en sturendheid van de doelen van de gemeente Arnhem, vertaalt zich ook in de inrichting van het jeugdbeleid. De verantwoordelijkheden zijn over veel partners verdeeld (Inkooporganisatie Centraal Gelderland, Sociale Wijkteams, teams Leefomgeving, uitvoerende welzijnspartners, de jeugdgezondheidszorg en uiteraard de jeugdzorgaanbieders en geautoriseerde verwijzers zoals huisartsen), maar van een structurele geoliede netwerksamenwerking nodig voor effectief

jeugdbeleid is te beperkt sprake. Daar waar deze er wel is, is dat afhankelijk van personen. De gemeentelijke regierol hierin wordt onvoldoende ervaren.

- De inrichting van het jeugdbeleid hinkt op sommige punten op twee gedachten. Aanvankelijk wilde de gemeente Arnhem naar populatiegebonden bekostiging, met als logische uitwerking dat de sociale wijkteams ook verantwoordelijk zouden zijn voor de budgetsturing op wijkniveau. De populatiegerichte bekostiging is er niet gekomen, maar de verantwoordelijkheid van de sociale wijkteams is gebleven. En komt mede daardoor niet uit de verf.
- Ondanks verbeteringen in het inkoopmodel (minder aanbieders, meer aandacht voor resultaat en kwaliteit), staat het inmiddels semi-Open House model van nature op gespannen voet met wijkgerichte sturing, wijkgerichte budgetbewaking en netwerksamenwerking. Werkzame bestanddelen van effectief jeugdbeleid gaan uit van een gedeelde opvatting over de pedagogische civil society (de stip op de horizon). De concrete uitwerking en toepassing daarvan komt tot stand op uitvoeringsniveau en dat is lastig met een veelheid aan gecontracteerde jeugdzorgpartners en alle andere netwerkpartners (sociaal wijkteam, welzijn, school en jeugdgezondheidszorg). Het is, zo geven meerdere gesproken partners aan, makkelijker om de transformatie vorm te geven met minder partners.

De beweging naar voren en daarvoor benodigde netwerksamenwerking sterk voor verbetering vatbaar

- De bedoelde rol van de sociale wijkteams als ondersteuner en aanbieder van hulp komt te weinig van de grond, het sociale wijkteam fungeert in veel gevallen vooral als verwijzer naar jeugdhulpaanbieders. Dit frustreert de beweging naar voren, bedoeld om waar mogelijk zo licht mogelijke hulp en ondersteuning te bieden. Ook is het lastig voor de teams Leefomgeving om signalen van sociale wijkteams gericht op het inrichten van algemene vrij toegankelijke voorzieningen te vertalen in concrete acties. Dit komt mede door de als gebrekkig ervaren onderbouwing (kwalitatief en kwantitatief) van deze signalen.
- Ouders en jeugdigen zijn in grote meerderheid tevreden over de ondersteuning die zij hebben ontvangen. Kritiekpunten richten zich vooral op het vormen van een netwerk rondom een gezin bij het bieden van hulp en ondersteuning. Zo is in meerdere gevallen de rol van het sociale wijkteam niet helder voor ouders, is de toepassing van interventies of handvatten op school (het andere opvoedmilieu naast het gezin) meer dan eens lastig. Aandacht voor of het inzetten van informele netwerken als hulpbron bij of borging van de ondersteuning is in de onderzochte casestudies nauwelijks aan de orde. Een beeld dat door meerdere ondervraagde partners wordt herkend.

Bijlage 1: Factsheet cliëntervaringen

Factsheet ervaringen ouders en jeugdigen

Vraag	Meest genoemd
Als iemand dezelfde problemen of vragen zou hebben als jij, wat zou er volgens jou dan niet anders moeten in de hulp die je hebt gekregen? Anders gezegd: wat ging goed en zou je zo willen houden?	• Goede klik met begeleider/hulpverlener (15x) • Een luisterend oor, hulpvraag wordt serieus genomen, vertrouwen wordt geboden, je kind wordt echt gezien, actief meedenken, betrokkenheid • Begeleiding/hulpverlening sluit aan bij het gezin en/of het kind (10x) • Regelmatig contact voortgang, ook na afsluiting traject, nazorg (5x) • Snel juiste hulp ingeschakeld/op korte termijn afspraken mogelijk (4x) • Ouder wordt goed meegenomen in het proces van vervolgstappen • sprake van gezamenlijkheid, sparringspartner (4x) • Juiste kennis en expertise aan tafel (4x) • Handvaten/tips worden aangereikt aan ouder en/of kind, of andere betrokken partners (5x) • Continuïteit in hulpverlener/begeleider/leerkracht (3x) • Handvaten/tips worden goed toegepast door leerkracht op school (3x) • Laagdrempelig en goed bereikbaar van hulpaanbieder/wijkteam/ondersteuning (2x) • hulp gericht op het hele systeem (1x) • Wordt rekening gehouden met mate van zelfredzaamheid (1x) • Bevestigd worden in gedrag (positief en negatief) als ouder door derden (1x)
Als iemand dezelfde problemen of vragen zou hebben als jij, wat zou er volgens jou dan anders moeten in de hulp die je hebt gekregen?	• Ouder voelt zich niet gehoord op school (7x) • Functioneren leerkracht voldoet niet aan de verwachting (6x) ○ Niveau/werkstijl/expertise leerkracht verschilt enorm

Vraag	Meest genoemd
	○ Weet niet om te gaan met situatie/problematiek kind ○ Voert handelingsadviezen hulpaanbieder niet of slecht uit ○ Vraagt niet na hoe het met de ouder gaat • Geen samenwerking/overdracht tussen partijen/werken in schotten (6x) • Normering dyslexie (4x) ○ Geen vergoeding/traject mogelijk bij lichtere vormen ○ Problematiek wordt laat gesignaleerd • School pakt zorgtaak slecht op (5x) ○ Gesignaleerde problematiek werd niet gecommuniceerd met ouder, er werd er geen hulp ingezet, werd niet aan de bel getrokken ○ Heeft problematiek verkeerd ingeschat, bood niet de juiste hulpmiddelen ○ Geen mogelijkheid aangeboden voor kind met syndroom van down om op het reguliere onderwijs te mogen blijven ○ Privé situatie wordt niet van invloed gezien ○ Verkeerd doorverwezen • Lange wachtlijsten (4x) • Geen vergoeding voor alternatieve methoden dan medicijnen • Wijkteam niet op de hoogte aanbod/ verkeerde informatie (3x) • Niet bekend met bestaan wijkteam en waar het wijkteam voor is (3x) • Huisarts is laagdrempeliger dan het wijkteam (3x) • Gesprekken over budget, tijd en ruimte wordt besproken in bij zijn van de ouder en kind (2x) • Geen alternatief/laagdrempelig informatiepunt in de wijk (2x) • Geen nazorg (2x) • Veel onbegrip en negatief stigma rondom jeugdhulp (2x) • Problematiek te laat gesignaleerd (2x) • Ouder voelt zich niet gehoord door andere instanties/organisaties (1x) • Geen hoor- en wederhoor ouder (1x) (m.b.t. dwang- en drang) (1x)

Vraag	Meest genoemd
Bereikt volgens jou, de gemeente Arnhem (daarmee bedoelen we de wijkteams, de scholen, het consultatiebureau, de huisarts en andere organisaties en instanties), de jongeren, kinderen en gezinnen die met dezelfde vragen en problemen zitten?	**Positieve punten** • Hulpvragen zijn goed in beeld; • De meeste gezinnen worden bereikt. **Verbeterpunten** • Het wijkteam heeft vaak niet de juiste expertise in huis; • Wijkteam niet bekend; • Voordat iemand zich meldt bij het wijkteam is hulpvraag vaak al ge-escaleert; • Niet laagdrempelig; • Bereik hangt af van (vroeg)signalering op scholen, dit kan sterker worden benut; • Ouders stellen vaak hulpvraag zelf/roepen om hulp; • Veel gezinnen durven geen hulp te zoeken ivm taalbarrière, taboes of andere belemmeringen.
Had je het gevoel dat je op tijd de hulp kreeg die je nodig had?	**Tijdig:** 12 gezinnen **Niet tijdig** 3 gezinnen **Uiteindelijk wel, maar had sneller gekund** 8 gezinnen **N.v.t.** 1
De hulp die je kreeg, wist die verergering van de problemen te voorkomen?	Voorkomen verergering 20 gezinnen Niet voorkomen verergering

Vraag	Meest genoemd
	1 gezin n.v.t. (sprake van handicap of geen hulp ontvangen) 3 gezinnen
De hulp die je kreeg, wist die de problemen behapbaar te maken?	**Behapbaar gemaakt** 3 gezinnen
De hulp die je kreeg, wist die de problemen te laten afnemen of op te lossen?	**Problemen af te laten nemen/op te lossen** 20 gezinnen **Niet geholpen problemen op te lossen** 1 gezin **n.v.t. (sprake van handicap of geen hulp ontvangen)** 3 gezinnen
Toegang tot hulp	• Via zorgoverleg op school (11x) ○ Wijkteam betrokken, maar doorverwezen naar aanbieder (5x) ○ Wijkteam zelf zorg uitgevoerd (1x) ○ Traject voor dyslexie (5x) • Via huisarts, doorverwezen naar zorgaanbieder en uiteindelijk wijkteam (2x) • Via consultatiebureau (1x) • Via huisarts ○ doorverwezen naar aanbieder (2x) ○ doorverwezen naar wijkteam (1x) • Via hulpaanbieder (eerder hulp van ontvangen) doorverwezen naar wijkteam (2x) • Zelf wijkteam benaderd (4x) ○ Hulp uitgevoerd door hulpaanbieder • N.a.v. melding Veilig thuis wijkteam betrokken (1x)

Bijlage 2: Factsheet casestudies

Toelichting analyseschema casestudies

Beantwoording van de onderzoeksvragen

Wat zijn de belemmerende en werkzame factoren bij de aanpak van opvoed- en opgroeiproblemen van kinderen en ouders die in Arnhem een vorm van beschikte jeugdhulp hebben ontvangen?

Antwoord:

- De werkzame factoren zoals die door het NJI zijn geformuleerd komen grotendeels terug in de onderzochte casussen.
- De werkzame bestanddelen van een interventie zoals door het NJI zijn geformuleerd komen eveneens grotendeels terug in de onderzochte casussen. Een van de werkzame bestanddelen, het toepassen van een interventies op meerdere domeinen, komt in meerdere casussen niet of beperkt naar voren. Het betreft hier vooral het toepassen van de interventie in het domein school / onderwijs. Dit werkt in de betreffende casussen als een belemmerende factor.
- Respondenten hebben daarnaast zelf een aantal werkzame factoren benoemd: de klik met de hulpverlener, het hebben van een sparringpartner om vraagstukken mee te bespreken en het er onvoorwaardelijk ('echt') zijn voor de jeugdige en ouders. De afwezigheid hiervan is een belemmerende factor.
- Tot slot is een belemmerende factor, die in de meeste casussen is aangetroffen, het ontbreken van de aandacht voor het benutten van de informele netwerken. Daar is bij de eerste vraagformulering nog wel enige aandacht voor, maar in het vervolg (de daadwerkelijke hulp) is daar naar opvatting van zowel de professionals als de ouders te weinig of geen inzet op.

Met als deelvragen:

a) Welke vraagstukken, signalen gaven aanleiding tot een beroep op jeugdhulp?

Antwoord:

- De volgende vraagstukken en signalen gaven in de onderzochte casussen aanleiding tot een beroep op jeugdhulp:
    - Problemen op school (gedrag / zelfredzaamheid / vaardigheden)
    - Verstoorde verhoudingen tussen ouder(s) en kind leidend tot opvoedingsonmacht en in sommige situaties uithuisplaatsing
    - Hulp bij het opvoeden
    - Gedragsproblemen op school en thuis
    - Zelfstandigheid vergroten van de jeugdige
    - Agressie en uitbarstingen op school en thuis

b) Welke doelen zijn met de jeugdhulp nagestreefd?

Antwoord:

- Voorkomen van schooluitval
- Herstellen relatie tussen ouder(s) en kind
- Vergroten zelfredzaamheid van het kind
- Achterhalen oorzaak gedragsproblemen op school en thuis
- Leren omgaan met agressie en uitbarstingen
- Leren omgaan met gedragsproblemen op school en thuis

c) Zijn deze doelen bereikt?

Antwoord:

- In vier van de onderzochte situaties zijn de doelen bereikt, in één casus is sprake van vervolghulp.

d) Welke interventies (begeleiding, activiteiten) zijn vanuit het informele circuit van het kind en het gezin met ingezet, en in hoeverre werkten deze bevorderend dan wel belemmerend?

Antwoord:

- In één casus heeft een vriend van een ouder als klankbord gefungeerd, zonder dat hierop actief is gestuurd door de hulpverlener. Dit werkte naar opvatting van de betrokken ouder bevorderend bij het oplossen van het vraagstuk. In één andere casus is de invloed van vrienden/vriendinnen juist ontmoedigd door de hulpverlener omdat dit niet constructief bleek. De betrokken ouder onderschreef dit als een bevorderende factor. In de andere casussen is niet actief gestuurd op de inzet van het informele netwerk. Dat is in meerdere casussen als een tekort in de aanpak ervaren door zowel ouders als professionals.

e) Welke interventies (diagnostiek, begeleiding, activiteiten) zijn door professionals van wijkteam, jeugdzorg en andere partners,– al dan niet in combinatie met de betrokkenheid en de aansluiting op de inzet vanuit het informele circuit het gezin – ingezet, en in hoeverre werkten deze bevorderend dan wel belemmerend?

Antwoord:

- Opvoedondersteuning jeugdhulpaanbieder
- Dyslexietraject
- Opvoedondersteuning Wijkteam
- Test op hoogbegaafdheid, PMT behandeling
- Pleegzorg
- De inzet verschilt per casus en ook in de tijd. In een aantal gevallen is diagnostiek ingezet voor specifieke problematiek op school. In de meeste gevallen is sprake geweest van begeleiding door professionals gericht op het herstellen van gezinsverhoudingen, het leren omgaan met gedrag en het versterken van de zelfredzaamheid van het kind. In een enkel geval is sprake geweest van pleegzorg, op verzoek van de jeugdige zelf.
- In de meeste casussen is niet actief ingezet op het informele circuit als onderdeel van

of ter borging van de interventie.
- De ingezette interventies zijn door zowel ouders, jeugdigen als professionals als effectief gekwalificeerd. Belangrijke kritische succesfactor is de betrokkenheid van school, die werd in meerdere casussen als verbeterpunt genoemd.

f) Welke bevorderende en belemmerende factoren en interventies zijn het meest bepalend geweest voor succesvolle ondersteuning en welke voor niet-succesvol zijn?

Antwoord:

- Meest bepalend voor het succesvol zijn van een interventie, zoals door zowel ouders als professionals aangegeven is de 'klik' tussen ouders, jeugdige en hulpverlener.
- Meest belemmerende factor is de gebrekkige onderlinge betrokkenheid en afstemming tussen school, jeugdhulpverlener en sociaal wijkteam.
- Volgens zowel ouders als professionals biedt het actief betrekken en inzetten van het informele netwerk verbeterpotentieel.

Ordening van de bevindingen uit de casestudies

De bevindingen zijn grafisch weergegeven in tabelvorm. Per casus is gesproken met verschillende betrokkenen uit een gezin: ouders / jeugdige, wijkteamcoach, jeugdhulpverlener(s), andere professionals en indien betrokken mensen uit het informele sociale netwerk rondom het gezin. Elk van de respondentgroepen heeft een eigen vragenlijst gekregen die op hoofdlijnen steeds uit hetzelfde type vragen bestond, alleen gesteld vanuit het perspectief van de betreffende respondentgroep. De vraagstelling was open, maar wel gericht op het ophalen van bevindingen op een aantal aspecten:

- Het inzetten op werkzame factoren van jeugdbeleid
- Het inzetten op werkzame bestanddelen van interventies
- De start van de hulpvraag
- De ondersteuning en rolinvulling van het informeel netwerk, het wijkteam, de jeugdhulpaanbieders, school
- De betrokkenheid van andere professionals dan bovengenoemd bij het gezin

Op deze wijze kunnen kwalitatieve uitspraken worden gedaan over de wijze waarop de ondersteuning van de onderzochte vijf gezinnen in de praktijk is verlopen en wat daaruit geleerd kan worden. De bevindingen zijn langs deze lijnen weergegeven in het analyseschema.

Leeswijzer en interpretatie van de betekenis van het analyseschema

Bevindingen uit de interviews zijn per casus gescoord aan verschillende hoofdaspecten die rood dikgedrukt in de linker tabel staan, in blauwe tekst zijn de deelaspecten weergegeven. Elke casus heeft een nummer gekregen die bovenaan in de tabel te zien is. Casus 1 is uitgesplitst naar casus 1a en casus 1b, deze casussen bestaan uit 1 gezin waar rondom twee kinderen ondersteuning en hulp werd gegeven. Er is voor gekozen om deze daarom te splitsen, gezien

casus 1a zich richtte op ondersteuning van de ouders omtrent het gedrag van een van de jeugdigen en casus 1b zich richtte op ondersteuning van de andere jeugdige op school. Daar waren ook verschillende professionals bij betrokken in verschillende tijdvlakken.

De beschermende factoren in de onderstaande tabel komen vanuit het NJI. Hier betekent Groen binnen de rijen van beschermende factoren dat deze beschermde factor binnen de interventie aanwezig was. Zo was in casus 3 op de beschermende factor van *schoolmotivatie* de hulpverlening specifiek gericht op het zorgen dat de jeugdige naar school bleef gaan. Grijs betekent dat deze beschermende factor niet van toepassing was, zoals in casus 4 bij de beschermende factor *school motivatie*, deze is niet van toepassing omdat de ondersteuning op de vader gericht was en er geen problematiek was omtrent de schoolmotivatie van de jeugdige. Oranje geeft aan dat de beschermende factor voor een deel van toepassing was. Zo is in casus 1b het *Versterken/herstellen sociale binding* oranje, omdat de interventie zich hier niet algemeen werkende factoren van de interventie specifiek op richtte maar doordat de problemen van de jeugdige minder werden de sociale binding tussen de ouder en de jeugdige wel verbeterde.

De algemeen werkende factoren van de interventie opgesteld door het NJI zijn aangevuld met werkende bestandsdelen aangedragen door betrokkenen bij de casussen. De kleuren geven aan in hoeverre de interventie wel of niet gericht was op toepassing van deze algemeen werkende factoren. Groen, geeft aan dat de factor aanwezig was in de interventie. Grijs geeft aan dat de algemeen werkende factor niet van toepassing was bij de interventie, zoals in *Klik met het wijkteam* bij casus 4, deze is grijs gezien er geen wijkteam betrokken was. Oranje betekent dat deze gedeeltelijk aanwezig was in de interventie, zoals bij casus 5 in *Gericht op meerdere domeinen*, daar was geen sprake van specifieke interventies op school, maar kwamen situaties die op school plaatsvonden terug in de therapie. Rood geeft aan dat de algemeen werkende factor niet in de interventie terug kwam, zoals in casus 3 waar *Het hebben van een sparringpartner voor de ouders* rood is, dit is omdat de ouder daar niet zelf goed wist mee te denken maar directe instructies nodig had.

Voor de start van de hulpvraag is een aantal elementen in de tabel te zien. Uit gesprekken kwamen rond dit onderdeel een paar extra verbeterpunten naar voren. Namelijk dat er een check moet zijn op de klik met de hulpverlener, dit is door drie van de vijf ouders aangegeven als een belangrijk punt en bij één ouder ook daadwerkelijk gecheckt. Verder werd benoemd dat voorkomen moet worden dat er een associatie is met zware jeugdhulp, dit is door drie ouders benoemd. Oranje bij casus 3 bij *Zelf hulp gezocht*, geeft aan dat er wisselende verhalen kwamen vanuit de hulpverlening en het gezin. In deze casus gaf het wijkteam aan dat er zorgvragen waren over de jeugdige bij derden, terwijl de ouder aangeeft zelf hulp te hebben gezocht.

Voor de ondersteuning vanuit het informele netwerk is bepaald in hoeverre er steun was voor de ouders van vrienden en familie en of op activering van deze steun is ingezet. Rood geeft hier aan dat dit niet aanwezig was. Zo is in casus 1 tot en met 4 geen aansporing geweest vanuit de hulpverlener om het informele netwerk te betrekken. Bij de ondersteuning van het

wijkteam is in casus 1 *Naast intake ook daadwerkelijke begeleiding en hulp door wijkteam* oranje, dit gezien het wijkteam in eerste instantie zelf ondersteuning wilde bieden, maar later heeft beoordeeld dat er toch specialistische hulp nodig was. Ook geeft rood aan in casus 5 bij de *ervaren samenwerking met school* dat deze niet goed werkte. Hier gaf het wijkteam aan dat de school in eerste instantie de jeugdige niet wilde bespreken in het zorgteam, maar wel vond dat er problemen waren. School pakte naar oordeel van meerdere betrokkenen in deze casus niet goed de zorgtaak op.

Bij ondersteuning jeugdhulp is gekeken welke ondersteuning is gegeven vanuit zorgaanbieders en hoe de ervaringen vanuit deze professionals zijn. Bij de meeste casussen zijn de ervaringen met school, wijkteam en andere jeugdhulpaanbieders als oranje gescoord. Vaak lag de regie bij de ouders en was de samenwerking met andere partijen op afstand. Dit werd niet als positief ervaren.

Daaronder wordt de betrokkenheid op school beschreven. Ook bij dit onderdeel kwamen vanuit de interviews nog verbeterpunten naar voren. Zo kwam uit bij een aantal casussen naar voren dat de school niet of onvoldoende de zorgplicht na kwam volgens het oordeel van meerdere betrokkenen. Daarbij werd ook benoemd dat niet altijd adviezen vanuit het wijkteam of de jeugdhulp werden overgenomen op school. Verder is bij casus 5 bij het *zorgteam* op rood gezet, dit is omdat in deze casus het zorgteam weigerde om de jeugdige te bespreken ondanks dat zij benoemden dat er problemen waren. De grijs gekleurde vakken bij zowel bij betrokkenheid school en de betrokkenheid en inzet andere organisaties, geeft aan dat deze partners niet betrokken waren, maar ook niet nodig waren om te betrekken.

De betrokkenheid van andere organisaties geeft aan of en zo ja welke andere professionals betrokken zijn geweest in de casus. De grijs gekleurde vakken geven aan dat in de betreffende casus betrokkenheid van andere organisaties niet aan de orde was en niet nodig werd geacht door betrokkenen.

		Casus 1a	Casus 1b	Casus 2	Casus 3	Casus 4	Casus 5
Beschermende factoren	Richt zich op versterken / herstellen sociale binding						
	Kansen voor betrokkenheid en participatie						
	Pro-sociale normen						
	Erkenning en waardering voor positief gedrag						
	Sociale steun						
	Constructieve tijdsbesteding						
	Sociale competenties						
	Cognitieve vaardigheden						
	Schoolmotivatie						
	Positieve identiteit						
	Mate van zelfredzaamheid						
Algemeen werkende factoren interventie	Interventie sluit aan bij kenmerken van het gezin						
	Gericht zijn op ontwikkelingsbehoefte en meerdere beschermende factoren						
	Gericht op meerdere domeinen (bv school en						

		Casus 1a	Casus 1b	Casus 2	Casus 3	Casus 4	Casus 5
	gezin)						
	Interventie richt zich op context van de jeugdige (school, sport)						
	Klik met de begeleider / hulpverlener						
	Klik met wijkteam						
	Het hebben van een sparringpartner voor de ouders						
	Er 'echt zijn' voor de jeugdige / ouder						
	Motivatie van ouders / jeugdige						
	Praktische handvaten/adviezen						
	Interventie richt zich op een lange termijn perspectief						
Start van hulp(vraag)	Zelf hulp gezocht						
	Op hulp gewezen (geen eigen initiatief ouder of jeugdige)						
	Wist waar terecht kon met hulpvraag						
	Op de goede plek terecht gekomen						
Ondersteuning informeel netwerk	Aangespoord om informeel netwerk te benutten						
	Ondersteuning gekregen vanuit informeel netwerk						
	Informeel netwerk specifiek gevraagd om hulp/ondersteuning						
	Informele netwerk weet waar met de hulpvraag terecht kan						
	Bijdrage van informele ondersteuning aan behalen doel / ondersteuningsplan						
	Informele sparringpartner die goed bekend is met de gezinssituatie						
	Duwtje in de rug/iemand om op terug te vallen.						
Ondersteuning wijkteam	Alleen intake en doorverwijzing door wijkteam						
	Naast intake ook daadwerkelijke begeleiding en hulp door wijkteam						
	Het plan richt zich op jeugdige						
	Het plan richt zich op ouders						
	Het plan richt zich op gezin						
	Het plan richt zich op informeel netwerk						
	Het plan richt zich op school en andere domeinen						
	Regie ligt bij ouder						
	Regie ligt bij wijkteam						
	Regie ligt bij jeugdhulpaanbieder						
	Ervaring samenwerking met school						
	Ervaring samenwerking met jeugdhulp						
	Werkzaam bestandsdeel: vertrouwen in het wijkteam						
Ondersteuning jeugdhulp	Bij startgesprek aandacht voor hele systeem / netwerk						
	De hulp richt zich uitsluitend op de ouder						
	De hulp richt zich uitsluitend op de jeugdige						
	De hulp richt zich op het gezin						
	De hulp geeft handelingsadviezen voor school en andere domeinen						
	Ervaring samenwerking met wijkteam						
	Ervaring samenwerking met school						

		Casus 1a	Casus 1b	Casus 2	Casus 3	Casus 4	Casus 5
	Ervaring samenwerking met andere zorgverleners						
	Flexibiliteit in rolverdeling, afspraken over wie wanneer op de voorgrond is.						
	Verbeterpunt: wijkteam, school, hulpverlener, ouders en jeugdige aanwezig bij startgesprek						
Betrokkenheid school	Leerkracht						
	Intern begeleider						
	Zorg(advies)team van school						
	Passenderwijs (beoordeling passend onderwijs)						
Betrokkenheid / inzet andere organisaties	Huisarts						
	Jeugdverpleegkundige						
	Andere jeugdhulp						
	Politie						
Situatie na afronding hulptraject	stabiel / instabiel /opgelost	Opgelost	Stabiel	Opgelost	Opgelost	Opgelost	Opgelost

Bijlage 3: Onderzoeksverantwoording

Geraadpleegde documenten

Kennisinstituten en andere gemeenten

Inkoopstrategie Jeugd Utrecht vanaf 2020
Integrale Jeugdrapportage regio Gelderland-Midden van 2018
Model Professioneel Statuut Jeugdhulp en Jeugdbescherming 2017
Effectiviteit Preventieve Opvoedinterventies OKT Amsterdam 2018
Beleidskader Zorg voor Jeugd 2018-2021 Transformatieteam West-Brabant
Onderzoek sociaal domein Zaltbommel 2019
Gemeenten luiden massaal de noodklok over zorg Zaltbommel, Brabants Dagblad januari 2020
Inhoudelijke bevindingen na vijf visitaties, VNG 2019
Actieprogramma Kansrijke Start, Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Handreiking Uitvoeringsvarianten iWmo en iJw, Zorginstituut Nederland oktober 2017
Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Toezicht bij de jeugdbescherming en jeugdreclassering. Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 2019
Signalement. Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 2019
Brief aan de Tweede Kamer. Naar een betere organisatie van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Minister van volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2019.
G40 brief aan de Tweede kamer Betere Jeugdhulp door gelijkwaardig partnerschap, 2019
G40 brief aan rijk Betere Jeugdhulp door gelijkwaardig partnerschap, 2019
NEJA Factsheet Effectiviteit Jeugden Opvoedinterventies
NEJA Factsheet Jonge risicokinderen
Kennis over opvoeden, Trimbos instituut 2009
Pijlers voor nieuw jeugdbeleid, Nederlands Jeugd Instituut 2010
Top tien beschermende factoren, Voor een positieve ontwikkeling van jeugdigen, Nederlands

Jeugd Instituut, 2018
Zelfregie Van Jongeren In De Preventieve Jeugdzorg, KeTJA – Kenniswerkplaats Transformatie Jeugd 2017
Ouders Ondersteunen Bij De Opvoeding KeTJA – Kenniswerkplaats Transformatie Jeugd 2017
De effecten van Het Dagelijks Bestaan, Nederlands Jeugd Instituut 2018
Inkoop jeugdhulp door gemeenten, Nederlands Jeugd Instituut & PPRC 2018
Evaluatie Jeugdwet, De stem van de professional, NIP 2018
Wat werkt in de transitie van een Onderwijs-Zorgarrangement naar een (Reguliere) VO School? KeTJA – Kenniswerkplaats Transformatie Jeugd 2018
Preventiematrix preventief jeugdbeleid Nederlands Jeugd Instituut, 2019
Bejegening van jongeren (16-23 jaar) door jeugdprofessionals, KeTJA – Kenniswerkplaats Transformatie Jeugd 2019
Vernieuwing in het sociaal domein: samen aan de slag met verantwoording, KPMG 2019
Ontwikkelinstrument integraal kindcentrum, Sardes
Eerste evaluatie Jeugdwet, ZonMw

Inkoopdocumenten Centraal Gelderland 2020

Algemeen Inkoopdocument, Centraal Gelderland 2020
Algemeen programma van eisen, Centraal Gelderland 2020
Specifieke Inkoop Voorwaarden, Centraal Gelderland 2020
Algemene Inkoopvoorwaarden, Centraal Gelderland 2020
Brandbrief n.a.v. de inkoopdocumenten t.b.v. de contractering van KJRA aan Centraal Gelderland, december 2019

Gemeente Arnhem

Programmabegrotingen 2015-2020
Raadsrapportage Zorg Dichterbij, December 2019
Nota Cliëntervaringsonderzoeken Jeugd, Wmo en Sociale-wijkteams, 2017
Raadsbrief Bestuursrapportages Zorg Dichterbij en Doorbraak Naar Werk, 2019

Bijlage bij raadsbrief "ontwikkelingen jeugdzorg''
Overzicht inzet Kansrijk Opgroeien 2018 Gemeente Arnhem
Vragen inzake Serieuze problemen in de jeugdzorg, SP aan het college van B&W, november 2019
Beantwoording Vragen inzake Serieuze problemen in de jeugdzorg, december 2019
Vragen inzake Tarieven in de jeugdzorg, Arnhemse Ouderen partij aan het college van B&W,november 2019
Beantwoording Vragen inzake Tarieven in de jeugdzorg, december 2019
Factsheet cliëntervaringsonderzoek Jeugdwet, I&O 2018
Geconsolideerde versie van de Verordening Jeugdhulp gemeente Arnhem 2019
Advies van de Adviesraden Wmo en Jeugd over extra waarborg in verordeningen, 2019
Brief aan het college: Bijwonen begrotingsbehandeling Jeugd, VNG 2019
Ingetrokken amendement Richtlijnen zorgvuldig invoeren (19A82) van de fracties D66, PvdA, Arnhemse Ouderen Partij & Arnhem Centraal
Ingetrokken motie Richtlijnen ook voor jeugdhulp zorgvuldig invoeren (19M173) van de fracties D66, PvdA, Arnhemse Ouderen Partij & Arnhem Centraal
Mandaat Beleidsregels Jeugdzorg gemeente Arnhem 2020
Presentatie - Inkoop 2020, bijeenkomst raadsleden Centraal Gelderland.
Raadsbrief Bestuursrapportages, Zorg Dichterbij en Doorbraak Naar Werk. 3 december 2019
Raadsbrief Herijking Welzijnsopdracht 2020. 3 december 2019
Raadsbrief Recente ontwikkelingen in de jeugdzorg. 3 december 2019
Raadsbrief Beleidsregels Jeugdzorg 2020, 17-12-2019
Raadsvoorstel Wijziging Verordening Maatschappelijke ondersteuning en Verordening Jeugdhulp. 17 december 2019
Raadsbrief Naar een houdbaar sociaal domein. 7 januari 2020
Raadsbrief Ontwikkelingen in de jeugdzorg. 7 januari 2020

Interviews

Ambtelijke organisatie:

- 6 medewerkers afdeling preventie, curatieve jeugdzorg en onderwijs;
- 4 medewerkers afdeling gezondheid, sport en bewegen, jeugd, jeugd & onderwijs en huiselijk geweld & kindermishandeling.
- 2 medewerkers afdeling business control;
- 1 medewerker afdeling inkoop;
- 1 medewerker afdeling informatie.
- 2 medewerkers teams leefomgeving
- Wethouder Jeugd
- Wethouder Welzijn

Jeugdhulpaanbieders:

- Pluryn
- EntreaLindenhout
- Siza
- Karakter
- Jeugdbescherming Gelderland
- Kind en meer
- Regionaal Instituut Dyslexie
- Omgangshuis Arnhem

Overige:

- Stichting Sociale Wijkteams
  - Groepsgesprek wijkteamcoaches
  - 2 wijkteamleiders
- Adviesraad
- Jongerennetwerk

De gespreksverslagen van deze interviews zijn ter verificatie aan de gesprekspartners voorgelegd en geaccordeerd. De verslagen dienen als achtergrondinformatie voor de Nota van Bevindingen. De lijst van geïnterviewde personen is bekend bij de rekenkamercommissie.

Onderzoek onder jeugdigen en gezinnen

Voor de input van ouders en jeugdigen zijn ouders benaderd door de wijkteams en aanbieders om mee te doen met het onderzoek. Zodra de ouders toestemming gaven werden de contactgegevens met de onderzoekers gedeeld en namen zij contact op met de ouders om een afspraak te plannen. Er zijn uiteindelijk contactgegevens aangeleverd vanuit de wijkteams, Kind & meer, RID en EntreaLindenhout. Er zijn uiteindelijk van 28 gezinnen contactgegevens aangeleverd waarvan na contact met de onderzoekers 5 gezinnen afzagen van deelname aan het onderzoek.

In onderstaande tabel staat een aantal karakteristieken van de respondenten. Dit is een inschatting van de onderzoekers n.a.v. de gesprekken.

Karakteristieken respondenten					
Gesproken met	**Leeftijd kinderen start traject**	**Hulp door**	**Hulp gericht aan:**	**Succesvol/moeizaam traject**	**Sociaal-economische status**
Ouder: 21 Ouder en kind: 2	3-6 jaar: 7 7-11 jaar: 13 12-14: 4 14+: 0	Wijkteam: 2 Aanbieder: 19 Beide: 2 n.v.t.: 1 (geen hulp ontvangen, enkel huisbezoek n.a.v. zorgmelding)	Ouder: 6 Kind: 14 Ouders en kind: 3	Succesvol: 15 Moeizaam: 8	Lager dan gemiddeld: 3 Gemiddeld: 8 Hoger dan gemiddeld: 13

Opzet van onderzoek casestudies

Vijf gezinnen hebben meegewerkt aan de casestudie. Van deze vijf is waar mogelijk met de betrokken professionals, de jeugdige zelf en het informele netwerk gesproken. In totaal is met 15 mensen gesproken. De casussen zijn geselecteerd aan de hand van een diversiteit aan betrokken jeugdhulpaanbieders, de wijze van toegang tot jeugdhulp (huisarts, wijkteam of anders), de mate van problematiek (enkelvoudig of meervoudig) en het verloop van het traject: succesvol of moeizaam (perceptie van de ouder). Ten slotte is er ook geselecteerd op wie de hulp betrekking heeft gehad: het kind, de ouder of het gezin en de leeftijd van het kind. In de casussen is sprake van overwegend succesvolle trajecten (hiermee wordt de situatie na afronding hulptraject bedoeld en niet het verloop van het traject), bij één casus was na de onderzochte interventie nog aanvullende jeugdhulp nodig. De verdeling naar leeftijd en sociaal-economische status (inschatting van de onderzoekers) is vergelijkbaar met verdeling zoals in bovenstaande tabel is weergegeven bij de deelnemers aan het onderzoek onder ouders en jeugdigen. Merendeels hadden ouders en jeugdigen een westerse achtergrond. De jeugdzorgaanbieders betrokken bij de casussen werden ingezet vanwege verschillende expertises (bv ambulante gezinsondersteuning versus dyslexiezorg), maar was sprake van een verschil tussen hulp in het vrijwillig kader of het gedwongen kader.

Rekenkamer Arnhem

28 augustus 2019

Beleid en uitvoering jeugdzorg

Verslag vooronderzoek Rekenkamer Arnhem

Disclaimer: Dit document is geen rekenkamer rapport, maar had als doel bij te dragen aan het opstellen van het (concept-)onderzoeksvoorstel van het in de tweede helft van 2019 uit te voeren rekenkameronderzoek naar de Jeugdzorg. Het document is wel op feiten gecheckt bij betrokkenen, er is geen bestuurlijk wederhoor geweest.

Als zodanig dient men dit dan ook te lezen.

Inhoudsopgave

1 Inleiding....3
1.1 Aanleiding....3
1.2 Onderzoeksvragen en methoden....3
1.3 Leeswijzer....4
2 Bevindingen....5
2.1 Inleiding....5
2.2 Bevindingen beleid....5
2.2.1 Samenvattende bevindingen....5
2.2.2 Beleid jeugdzorg....5
2.2.3 Nieuwe plannen....12
2.3 Bevindingen inrichting en uitvoering....14
2.3.1 Samenvattende bevindingen....14
2.3.2 Inrichting jeugdzorg 2015 en ontwikkelingen daarin....15
2.3.3 Nieuwe plannen inrichting en uitvoering jeugdzorg....17
2.4 Bevindingen gebruik, kosten en cliënttevredenheid....19
2.4.1 Samenvattende bevindingen....19
2.4.2 Kosten en gebruik....20
2.4.3 Cliëntgroepen....27
2.4.4 Cliënttevredenheid....28
2.4.5 Nieuwe plannen....30
3 Samenvattende bevindingen....31
3.1 Samenvattende bevindingen....31

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten....33
Bijlage 2 Geraadpleegde respondenten....34

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Rekenkamer heeft dit onderwerp in het onderzoeksprogramma 2018-2020 opgenomen. Een groot aantal fracties uit de gemeenteraad heeft de stand van zaken met betrekking tot de jeugdzorg als mogelijk onderwerp van rekenkameronderzoek genoemd.

Er wordt in de gemeente Arnhem hard gewerkt op het terrein van jeugdzorg. Er wordt gekeken naar betere prognoses op financieel gebied en ook de organisatiestructuur van de sociale wijkteams wordt door de gemeente geëvalueerd. Er zijn twee recente cliëntervaringsonderzoeken beschikbaar; het cliëntervaringsonderzoek zoals dat door de gemeente Arnhem is uitgevoerd en het door Movisie uitgevoerde onderzoek (gericht op ouders en jongeren, klantreizen). Een kwalitatief rekenkameronderzoek verschaft aanvullend inzicht.

De doelstelling van het onderzoek naar jeugdzorg is om inzicht te geven in doelmatigheid en doeltreffendheid van het door Arnhem gevoerde jeugdbeleid sinds de decentralisatie.

Het onderzoek is verdeeld in drie delen.
- I: Overzicht; stand van zaken beleid en uitvoering
- II: Inzicht; bereik en effectiviteit
- III: Sturing; welke invloed kan de raad hebben

Dit vooronderzoek ging in op Deel I "Overzicht".

Na dit vooronderzoek is er op basis van de bevindingen een onderzoeksvoorstel opgesteld, hierover vindt op 18 september 2019 verdere afstemming plaats met de raad(sfracties). Dit document betreft nadrukkelijk geen tussenrapportage, maar een werkdocument van de rekenkamer ten bate van het opstellen van het onderzoeksvoorstel. De feiten zijn wel gecheckt bij betrokken. Er heeft logischerwijs geen bestuurlijke wederhoor plaatsgevonden.

1.2 Onderzoeksvragen en methoden

De vraagstelling van het vooronderzoek luidt: Hoe ziet het beleid en de uitvoering jeugdzorg in Arnhem eruit?

Deelvragen

1. Wat is het Arnhemse beleid? Wat is in 2015 als kader gegeven, zowel beleidsmatig en financieel?
2. Hoe wordt de jeugdzorg nu uitgevoerd? Hoe ziet de jeugdzorgketen eruit? Met welke zorgpartners wordt samengewerkt?
3. Hoe heeft de jeugdzorg zich ontwikkeld en hoe staat het er inhoudelijk in 2019 voor?

   Dit betreft een overzicht over de jaren 2015-2019, met o.a.: de aantallen cliënten, de kosten, onderverdeeld per wijk en onderverdeeld naar 0-de t/m 3e lijn. - Reflectie op de ontwikkeling gelieerd aan de genoemde beleidsmatige en financiële doelstellingen en kaders: hoe staat het nu voor?
4. Hoe zag en ziet de cliëntgroep eruit: o.a. stapeling van voorzieningen (gebruik Wmo, Jeugd en Participatiewet door één gezin)?
5. Wat zijn bevindingen en conclusies uit eerder onderzoek 2015-2018 (cliënttevredenheidsonderzoeken)
6. Welke plannen zijn er d.d. juni 2019?
   - Voornemen tot wijzigen van beleid?

- Voornemen tot wijzigen van de uitvoering
- Voornemen tot onderzoek?

In het vooronderzoek zijn documenten bestudeerd (zie bijlage 1) en is met een aantal gemeentelijke respondenten en bestuursleden van de sociale wijkteams gesproken ter nadere toelichting van vraagpunten die uit de documentenstudie naar voren zijn gekomen. De respondenten zijn opgenomen in bijlage 2.

1.3 Leeswijzer

Dit vooronderzoek bestaat uit een bevindingenhoofstuk (2) en een hoofdstuk met daarin de samenvattende bevindingen (3).

2 Bevindingen

2.1 Inleiding

De bevindingen zijn opgebouwd langs drie lijnen:

1. Bevindingen beleid
2. Bevindingen inrichting en uitvoering jeugdzorg
3. Bevindingen gebruik, kosten, cliënttevredenheid

Elke paragraaf start met samenvattende bevindingen. Dit wordt gevolgd door deelparagrafen per onderzoeksvraag en de beantwoording daarvan, gevolgd door een onderbouwing.

2.2 Bevindingen beleid

2.2.1 Samenvattende bevindingen

De doelen van de gemeente, zowel in het beleidsplan als in de programmabegrotingen, zijn weinig geconcretiseerd in meetpunten of indicatoren. De indicatoren die gehanteerd worden, zijn vooral landelijke indicatoren over gebruik, maar deze zeggen weinig over het bereiken van de doelen die de gemeente heeft geformuleerd. Op de procesmatige en organisatorische doelen (het instellen van wijkteams, het hebben van een digitale portal, een scholingsaanbod voor wijkteammedewerkers zijn voorbeelden daarvan) wordt wel verantwoord. In de klassieke beleidscyclus lijkt de verantwoording vooral plaats te vinden op het realiseren van de uitvoeringsstrategie in de praktijk, maar niet of nauwelijks op het niveau van effecten en uitkomsten voor de inwoners van Arnhem. Terwijl wel is aangekondigd dat juist hierop indicatoren ontwikkeld zouden worden. De verantwoording gaat dus vooral om het HOE en niet over het WAT. Praktische indicatoren over kosten en gebruik, de beweging naar voren (minder specialistische hulp en meer preventieve inzet), het toenemen van de zelfredzaamheid van Arnhemmers en effectiviteit van de hulp zijn niet opgenomen als meetpunten in het beleid. Dit kan mede worden verklaard uit het feit dat de gemeente werkte vanuit het beleidsuitgangspunt "doen wat nodig is" en veel gegevens niet beschikbaar of betrouwbaar waren. Uit gesprekken blijkt dat de gemeente de eerste jaren vooral bezig is geweest met de inrichting van de uitvoering van de jeugdzorg van inkoop tot toegang en het verkrijgen van een goede financiële en inhoudelijke informatiepositie. Het was een nieuwe taak die de gemeente zich eigen moest maken.

Het financieel kader is vanaf het begin bepaald aan de hand van de rijksbudgetten, aangevuld met een Sociaal Noodfonds. In de jaren vanaf 2016 en verder is dit kader gefixeerd en is het verschil tussen financieel kader en rijksbudget opgelopen. Het Sociaal Noodfonds is een Arnhemse manier om te anticiperen op tekorten als gevolg van tekortschietende rijksbudgetten. Een nadeel is echter dat hebben van een fonds mogelijk de urgentie om binnen het eigen financieel kader te blijven vermindert. Bovendien blijkt het financieel kader niet echt sturend gezien de steeds stijgende uitgaven en een toenemend beroep op het Sociaal Noodfonds. De jeugdzorg is de facto een open open einderegeling. Waarbij het college sinds 2018 meermaals aangeeft dat zij onvoldoende in staat is om op een aantal zaken invloed uit te oefenen, waarvan de wettelijk geregelde toegang tot de jeugdzorg via zogenaamde geautoriseerde verwijzers (huisarts, jeugdarts, gecerticifeerde instelling, rechterlijke macht) de belangrijkste is. Inmiddels wordt aan meerdere maatregelen gewerkt die tot kostenbeheersing moeten leiden, zoals investeringen in praktijkondersteuners bij de huisarts, een ambitie om 50 procent van de verblijfszorg af te bouwen en heroverwegingen in de inkoop om tot minder aanbieders te komen die zich collectief verantwoordelijk voelen voor het realiseren van de transformatie en kostenbeheersing.

2.2.2 Beleid jeugdzorg

Wat is het Arnhemse beleid? Wat is in 2015 als kader gegeven, zowel beleidsmatig en financieel? (onderzoeksvraag 1)

De kern van het Arnhemse beleid is vastgelegd in het beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016:

- Een beheerste en gefaseerde transformatie. Beheerst slaat daarbij op zorgcontinuïteit en gefaseerd dat er tijd nodig zal zijn voor de transformatie.
- Zorgcontinuíteit. Voor zowel inwoners als instellingen.
- Veranderende rol van de gemeente. Hiermee geeft de gemeente aan dat zorg en ondersteuning wordt georganiseerd vanuit de wijkteams. Waarbij de gemeente een regierol als opdrachtgever heeft, maar niet de uitvoerder is.
- Innovatie. Niet langer de beperkingen van inwoners staan centraal, maar de mogelijkheden. Ingezet wordt op een innovatiefonds en burgerinitiatieven.

Het financieel kader is gebaseerd op het bedrag dat beschikbaar is gesteld vanuit het gemeentefonds (in 2015 ruim 34 miljoen euro) aangevuld met een sociaal noodfonds, waarop een beroep kan worden gedaan als de continuïteit van zorg binnen het budget niet gewaarborgd kan worden vanuit het reguliere budget.

Onderbouwing

Voor dit onderzoek zijn meerdere bronnen gehanteerd voor het vaststellen van het Arnhemse beleid rondom jeugdzorg. Het betreft uiteraard het beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016, maar ook de programmabegroting van 2015. De bevindingen vanaf papier zijn aangevuld met bevindingen vanuit de interviews.

Beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016

De gemeente Arnhem heeft in september 2014 een beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016 vastgesteld. Aanleiding voor het plan is de decentralisatie van taken per 1 januari 2015 van nieuwe Wmo-taken en jeugdzorgtaken. Het plan is een aanvulling op eerder beleid. Zo wordt gesteld (p 4): "In de afgelopen twee jaar is al veel beleid ontwikkeld voor het sociale domein, waartoe ook de Participatiewet wordt gerekend. Dit beleid is vastgelegd in een aantal documenten die in de aanloop naar 2015 zijn vastgesteld. Het gaat om de volgende documenten:

- Visienotitie 'Naar een Veerkrachtige Samenleving', vastgesteld door burgemeester en wethouders van Arnhem op 16 september 2013;
- Kadernota 'Veerkrachtig Arnhem', vastgesteld door de gemeenteraad op 16 december 2013;
- Uitvoeringsplan 'De veerkrachtige samenleving Arnhem 2015-2016', vastgesteld door burgemeester en wethouders van Arnhem op 10 juni 2014, waarin inrichtingsplannen voor Jeugdhulp en Wmo. "

Gekozen is voor een geldigheid van twee jaar, omdat gekozen wordt voor een "geleidelijke verandering in de werkwijze en de methodieken in het sociaal domein"(p 4). In de periode 2015-2016 staat de continuïteit van zorg centraal, daarna "komt de transformatie nadrukkelijker aan de orde" en worden nadere beleidsstappen gezet. Op basis van een eerste tussentijdse evaluatie, naar verwachting medio 2015, verwachting we het beleid verder te kunnen concretiseren. Uit de interviews blijkt dat de tussentijdse evaluatie niet heeft plaatsgevonden. Een verdere concretisering heeft plaatsgevonden via de Koersnota Van wijken weten.

Ambities en doelen

De ambities en doelen zijn weinig concreet geformuleerd in het beleidsplan. Het leest vooral als een procesbeschrijving van de weg er naartoe, maar waar naartoe is onduidelijk. Ook zijn er geen indicatoren of meetpunten benoemd. Het betreft de volgende doelen, genoemd onder het kopje "wat willen we bereiken":

- Een beheerste en gefaseerde transformatie. Beheerst slaat daarbij op zorgcontinuïteit en gefaseerd dat er tijd nodig zal zijn voor de transformatie.
- Zorgcontinuíteit. Voor zowel inwoners als instellingen (deze laatste krijgen een budgetgarantie)
- Veranderende rol van de gemeente. Hiermee geeft de gemeente aan dat zorg en ondersteuning wordt georganiseerd vanuit de wijkteams. Waarbij de gemeente een regierol als opdrachtgever heeft, maar niet de uitvoerder is.
- Innovatie. Niet langer de beperkingen van inwoners staan centraal, maar de mogelijkheden. Ingezet wordt op een innovatiefonds en burgerinitiatieven.

Uit de gesprekken blijkt dat bewust de eerste jaren de focus heeft gelegen op de inrichting van de uitvoering van de jeugdzorg. De verwachting die gemeenten en Rijk hadden dat na twee jaar de transformatie kon beginnen is niet uitgekomen. Het heeft veel meer tijd gekost om de overgang in goede banen te leiden en eigenlijk begint nu, mede onder de financiële druk, de uitwerking van de transformatie in concrete maatregelen.

Financieel kader

Het financieel kader voor de jeugdzorg in dit beleidsplan is rechtstreeks afgeleid van de in 2014 uitgebrachte meicirculaire waarin het Rijk bekend heeft gemaakt welke budgetten de gemeenten voor de dan nieuwe taken zal ontvangen. Het beleidsplan spreekt van een bedrag van € 38,7 miljoen voor de jeugdzorg. Het beleidsplan spreekt ook van een verdeling van de middelen. "De uitvoering van zorg en ondersteuning vindt zoveel mogelijk lokaal in de leefomgeving van inwoners plaats. Dit uitgangspunt moet nog financieel worden vertaald in de vorm van een totaalbudget dat we per gebied denken nodig te hebben. We gaan hierbij als volgt te werk:
1) We verdelen de budgetten allereerst naar wettelijke taak;
2) We maken vervolgens het onderscheid naar type voorziening en naar niveau van dienstverlening. Er is 3% van het totale budget beschikbaar voor innovatie. "

Monitoring en verantwoording

Het beleidsplan eindigt met een paragraaf over monitoring en verantwoording. De gemeente ambieert om vanuit de uitvoering van de nieuwe taken informatie op te halen om de praktijk te kunnen monitoren en evalueren op vijf niveaus, tussen haakjes is aangegeven wat er inmiddels beschikbaar is:

1. De kwaliteit van de samenleving en de ontwikkelingen van de populatie kwetsbare Arnhemmers (hierover is verspreid over verschillende bronnen en rapportages informatie over, maar wordt niet op deze wijze gebundeld).
2. De geleverde prestaties (producten en diensten), in termen van volume en kosten (deze informatie is sinds eind 2018 op gedetailleerd niveau, zie hoofdstuk over kosten en gebruik, beschikbaar).
3. De effecten van die dienstverlening op individuele burgers en huishoudens (dit is beschikbaar via kwalitatief onderzoek naar cliëntervaringen).
4. Het daardoor ontstane maatschappelijke rendement, de effecten op de acht onderscheiden werkgebieden (wijken) en de gemeente als geheel (dit is zeer beperkt beschikbaar).
5. Het contractbeheer, met het oog op de randvoorwaarden, kwaliteitseisen en voorstellen voor verbetering (hierover is informatie beschikbaar sinds de inkoop via de gemeenschappelijke regeling met 11 gemeenten verloopt).

De benodigde verantwoordingsinformatie wordt bij voorkeur verzameld met landelijke instrumenten en standaarden (die dan nog in ontwikkeling zijn). Alleen waar die niet voldoen gaat de gemeente eigen, lokale instrumenten ontwikkelen. Het uitgangspunt is dat de gemeente alleen meet wat echt noodzakelijk is, wat echt relevant is en wat voldoet aan eisen van doelmatigheid. Uit de interviews en de beschikbaar gestelde informatie blijkt dat op de meeste niveaus, vier jaar later, inmiddels gegevens beschikbaar zijn.
De GGD krijgt de opdracht een monitorinstrument te ontwikkelen voor het functioneren van de wijkteams. Daarmee verwacht de gemeente in de loop van 2015 zicht te krijgen op de trajecten en de resultaten van wijkteams jeugd en wijkteams volwassenen. Hieruit moet ook gaan blijken hoe de inzet op 'eigen kracht' zich ontwikkelt, waardoor de inzet van zwaardere gespecialiseerde zorg en het stapelen van voorzieningen wordt voorkomen. Uit de interviews blijkt dat dit monitoringsinstrument niet is ontwikkeld[1].

De gemeente is voornemens om verschillende vormen van verantwoordingsrapportages te hanteren gericht op beleidssturing en verantwoording. De verantwoording is gericht op de Arnhemse bevolking en de gemeenteraad (horizontale verantwoording), maar ook de verticale verantwoording aan het Rijk. Uit de interviews en de bestudering van de reguliere planning en controlcyclus blijkt dat de raad op zeer grote hoofdlijnen geïnformeerd wordt. Inmiddels wordt wel gewerkt aan een rapportage voor de raad. Daar wordt de raad ook in de komende maanden bij betrokken.

Programmabegroting 2015
Doelen en ambities
De programmabegroting 2015 refereert aan het in september 2014 uitgebrachte beleidsplan Jeugd en Wmo 2015 - 2016. "Het plan maakt doelen, organisatie van zorg en ondersteuning, middeleninzet en definitie van de eigen rol van de gemeente duidelijk." (p 107). In de betreffende paragraaf van de begroting (p 107) wordt een viertal gezichtspunten genoemd voor de jeugdhulp:

- Vooraf aan alles gaat gewoon opvoeden en preventie aan de basis – vanuit gezinnen en hun sociale omgeving, vanuit het onderwijs, verenigingen, (sport-)clubs en buurtvoorzieningen; en een (collectief) basisaanbod van informatie en advies, jeugdgezondheidszorg en dergelijke;
- Waar nodig is laagdrempelige basiszorg en ondersteuning dicht bij de mensen georganiseerd, voornamelijk vanuit de gebiedsteams;
- Professionele specialistische jeugdhulp die per gebied, voor de stad als geheel of voor de regio beschikbaar is kan door de gebiedsteams worden ingezet als voorziening met als doel om gezinnen te ondersteunen om de gewone opvoedtaak uit te kunnen voeren. Door meer in te zetten op preventie en basishulp moet het beroep op specialistische hulp en ondersteuning worden teruggedrongen en de zelfredzaamheid worden versterkt.
- Afzonderlijke aandacht voor bescherming van kinderen tegen huiselijk geweld en mishandeling; hierbij staat niet zozeer de hulpvraag centraal maar het creëren van een veilige situatie voor de kinderen.

[1] In ambtelijk wederhoor is gebleken dat de zelfredzaamheidsmatrix als instrument is ingezet, maar na toepassing bleek het niet geschikt om de vooruitgang in de zelfredzaamheid te bepalen.

In programma 7 Participatie van kwetsbare bewoners is een aantal veranderingen genoemd ingedeeld aan de hand van twee relevante opgaven: (1) organisatie decentrale zorg, waaronder jeugdzorg en (2) maatschappelijke aanbesteden zorg en welzijn. Het betreft de volgende *veranderingen* die de gemeente wil realiseren:

- Minder versnippering van zorg en ondersteuning;
- Zorg en ondersteuning meer richten op zelfredzaamheid;
- Zorg en ondersteuning dichter bij de burger organiseren en op maat ondersteuning bieden aan cliënten en mantelzorgers.
- Meer bewonersparticipatie in de Arnhemse wijken op het gebied van zorg en welzijn;
- Door met integrale teams per gebied te werken wordt de inzet van maatschappelijke organisaties op het gebied van zorg en ondersteuning efficiënter en sluit beter aan op de behoefte van de Arnhemse wijken;
- Zorg en ondersteuning dichter bij de burger organiseren plaats en tijd onafhankelijk.

Daarbij wil de gemeente de volgende zaken bereiken met tussen haakjes de mate van realisatie:

- Per 1 januari 2015 zijn acht gebiedsteams voor volwassenen en acht teams voor jeugd en gezin actief in Arnhem (gerealiseerd);
- De integrale vraagverheldering door de gebiedsteams gebeurt vanaf 1 januari 2015 op basis van de zelfredzaamheidsmatrix (gerealiseerd);
- Per 1 januari 2015 is er een telefonische en digitale portal waar Arnhemmers met een hulpvraag terecht kunnen (gerealiseerd);
- In 2015 geldt voor zorg en ondersteuning binnen alle gebieden in Arnhem het principe van één klant en één regisseur (gerealiseerd);
- Middels een samenwerkingsagenda met de zorgverzekeraar(s) werken de gebiedsteams in 2015 goed samen met andere toegangen zoals huisartsen, het AMHK, en de wijkverpleegkundige (gerealiseerd via een convenant met Menzis);
- Door met vaste contactpersonen te werken is er een goede schakel tussen de gebiedsteams en het cluster Werk en Inkomen van de gemeente Arnhem (recentelijk gerealiseerd);
- Door vanaf 2015 te investeren in de nulde en eerstelijnszorg in de wijk, stabiliseren de kosten voor de tweedelijns jeugdzorg in 2016 (niet gerealiseerd);
- Vanaf 1 januari 2015 is er een stedelijk dekkende multiprobleemaanpak, in verbinding met de Overleggen zorg en overlast op wijkniveau (gerealiseerd);
- In 2015 hebben alle medewerkers van de gebiedsteams deelgenomen aan een collectief scholingsaanbod (gerealiseerd);
- Voor begin 2015 is er een transformatie agenda sociaal domein opgesteld waarin beschreven wordt hoe de bestaande taken van de gemeente op het sociaal domein geïntegreerd worden met de gedecentraliseerde taken (Beleidsplan Wmo en Jeugd);
- In 2015 en 2016 wordt het innovatiebudget toegewezen aan de vernieuwing van het aanbod op basis van de transformatie-agenda (tot 2017 is gewerkt met innovatiebudgetten, was geen onverdeeld succes, leidde vooral tot extra aanbod, maar geen vervanging van bestaand aanbod, daarom mee gestopt);
- In 2015 en 2016 kunnen burgers een beroep doen op een reservering van een budget van maximaal 2 miljoen euro uit het sociaal noodfonds gericht op het doen uitvoeren van zorg en ondersteuning met en door burgers (noodfonds gerealiseerd);

- In 2017 wordt de zorg en ondersteuning in Arnhem toegewezen volgens gebiedsgebonden bekostiging (pas in 2019 voorzichtig mee begonnen omdat vanaf dat moment sprake was van een adequate informatiepositie, budgetten worden nog steeds historisch verdeeld, maar lijkt niet de toereikende methode blijkt uit de interviews);
- In 2017 zorgen burgerinitiatieven voor vernieuwing in het zorg- en ondersteuningsaanbod in de Arnhemse gebieden (er zijn voorbeelden van burgerinitiatieven);
- In 2017 wordt de zorg en ondersteuning in Arnhem geleverd op basis van de maatschappelijke opgave per wijk (zie gebiedsgebonden bekostiging, niet gerealiseerd)

Opvallend is dat de meeste te bereiken doelen de uitvoeringsstrategie ofwel het HOE betreffen. Namelijk er zijn acht wijkteams, er is een digitale portal, er wordt gewerkt met de zelfredzaamheidsmatrix, er wordt een transformatieagenda opgesteld, er wordt toegewerkt naar gebiedsgebonden bekostiging en er wordt een innovatiefonds ingesteld. Dit zijn allemaal doelen die betrekking hebben op de inrichting van de jeugdzorg en het sociaal domein, maar niet wat het in termen van maatschappelijk effect moet opleveren. Er is wel een financiële doelstelling die meer richting het WAT gaat, namelijk dat in 2016 de kosten stabiliseren als gevolg van investeringen in de nulde en eerstelijnszorg.

Indicatoren zijn niet genoemd in de programmabegroting 2015, aangegeven wordt dat deze in ontwikkeling zijn (p 114). In de programmabegroting 2016 wordt aangegeven dat om de strategische doelen te monitoren wordt gekeken naar:

- De zelfredzaamheid van inwoners en cliënten op diverse leefgebieden (maatschappelijke meedoen, arbeidsparticipatie, sociaal netwerk, financiën, gezondheid, huisvesting, leefbaarheid en veiligheid etc.);
- Ontwikkeling in zorgconsumptie en innovatie in het aanbod;
- Cliëntervaringen en cliënttevredenheid;
- Het maatschappelijk rendement van onze inspanningen.

"Indicatoren op deze thema's worden in 2016 verder ontwikkeld. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande gegevens", zo valt te lezen in de begroting van 2016. Dit is zo blijkt uit de gesprekken nog niet vertaald in indicatoren, dat proces is sinds 2019 wel in ontwikkeling. Overigens monitort de gemeente wel sinds 2015 op de ontwikkelingen in gebruik en kosten en worden ook cliëntervaringen onderzocht. In programma 6 Participatie en Maatschappelijke Ondersteuning van 2016 is wel een aantal landelijke indicatoren genoemd in de financiële paragraaf zoals:

- % jongeren met jeugdhulp (% van totaal aantal jongeren tot 18 jaar)
- % jongeren met jeugdbescherming (% van totaal aantal jongeren tot 18 jaar)
- % jongeren met jeugdreclassering (% van totaal aantal jongeren tussen 12-23 jaar)

Hoe deze zich verhouden tot de ambities en doelstellingen en wat ze zeggen over het bereiken daarvan, is niet duidelijk benoemd. Uit de interviews blijkt dat de gemeente nog zoekende is in het benoemen van de adequate indicatoren.

Financieel kader

In de programmabegroting van 2015 is een bedrag van ruim € 34 miljoen opgenomen als budget voor de jeugdzorg. De programmabegroting 2015-2018 voorziet eveneens in de vorming van een buffer in het kader van de drie decentralisaties in het sociaal domein. Hiermee moet voorkomen worden, dat mensen die zorg nodig hebben voor een dichte deur komen te staan, omdat het geld op is. De buffer betreft een Sociaal Noodfonds gericht op het handhaven van het zorgniveau met betrekking tot Jeugd en Wmo. Het is niet bedoeld voor correcties op tarieven of om problemen met betrekking tot de bedrijfsvoering van organisaties op te

lossen. Er wordt voor de komende vier jaar bijna € 20 miljoen gereserveerd in een sociaal noodfonds. De volgende werkwijze geldt voor het gebruik maken van middelen uit het fonds:

- Indien vanuit de wijkteams en/of een organisatie zelf het signaal komt dat de zorgcontinuïteit in het geding is volgt er een ambtelijke toets om te kijken wat er nodig is om de zorgcontinuïteit te kunnen waarborgen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de monitoring van de wijkteams (o.a. wachtlijsten) en de maandelijkse rapportages van de organisaties.
- Door deze ambtelijke toetsing wordt beoordeeld of er binnen het huidige budgettaire kader mogelijkheden zijn om het zorgniveau te handhaven. Dit kan bijvoorbeeld door het budgetplafond van een organisatie incidenteel te verruimen door beschikbare middelen te heralloceren. Indien het budgetplafond van een organisatie wordt verruimd dient de betreffende organisatie een solvabiliteitsverklaring in te dienen en een plan van aanpak hoe zij de zorgcontinuïteit in de toekomst willen gaan waarborgen. Bij de toetsing worden ook de mogelijke inzet van eigen middelen/reserves van de instelling meegenomen.
- Indien er binnen het afgesproken budgettaire kader geen mogelijkheden zijn en voor het handhaven van het zorgniveau is een incidentele verruiming van het budgetplafond van een organisatie noodzakelijk, dan volgt er een ambtelijk voorstel aan het college van B&W om het noodfonds hiervoor in te zetten. In dit voorstel wordt ingegaan op de tijdigheid van de aanvraag, het ontbreken van alternatieve dekkingsmogelijkheden en de consequenties van het niet honoreren van de aanvraag. Daarnaast wordt een plan van aanpak beschreven hoe de structurele zorgkosten op zo kort mogelijke termijn weer in overeenstemming met het budget gebracht worden. Het college besluit over inzet van het noodfonds.
- Het college kan gedurende het jaar binnen dit kader beslissingen nemen over de inzet van het noodfonds.

Het Noodfonds heeft in de periode 2015-2018 feitelijk vooral gediend als (egalisatie)reserve om jaaroverschotten en tekorten op de Wmo en jeugdzorf te vereffenen of af te dekken.

De stand van het fonds (in duizenden euro's) voor de periode 2013-2018 is als volgt:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toevoegingen	2.000	0	12.385	10.653	18.428	4.013
Onttrekkingen	0	0	5.409	2.918	18.733	16.758
Stand per 31-12	2.000	2.000	8.976	16.711	16.406	3.661

In dit overzicht zijn ook de participatiemiddelen (Scalabor) opgenomen. De middelen voor het waarborgen van zorg is ultimo 2018 praktisch uitgeput.

Geconstateerd kan worden dat het fonds in 2018 behoorlijk uitgeput is. Het streefbedrag van 20 miljoen euro is in de loop der jaren niet gehaald.[1] Gezien de verwachte tekorten in de jeugdzorg vanaf 2018 en verder is naar verwachting het fonds niet toereikend om de kostenstijging te dekken. Dit is bevestigd in de interviews.

[1.] Bij ambtelijk wederhoor is er voor het niet halen van het streefbedrag van 20 miljoen een verklaring gegeven. Deze verklaring heeft de Rekenkamer (nog) niet kunnen verifiëren. De gegeven informatie zal meegenomen worden in het onderzoek.

2.2.3 Nieuwe plannen

Welke plannen zijn er?

- Voornemen tot wijzigen van beleid? (onderzoeksvraag 6)

Beantwoording onderzoeksvraag:
Het beleid is in 2016 aangescherpt met de Koersnota van wijken weten. Die bevat meerdere uitgangspunten voor de transformatie van het sociaal domein. Belangrijke aanscherpingen betreffen de onafhankelijke positionering van de sociale wijkteams en de verantwoordelijkheden die zij krijgen in het bewaken van de budgetten voor het sociaal domein in de eigen wijk.

In 2019 komt de gemeente met maatregelen in de Perspectiefnota om de kostenstijging van de jeugdzorg te beheersen. De maatregelen richten zich op de afbouw van verblijfszorg met 50 procent, het beter grip krijgen op de toegang via de huisarts door de inzet van praktijkondersteuners, het verminderen van het aantal aanbieders van jeugdhulp en het scherper maken van de grenzen tussen onderwijs en jeugdzorg. Ook worden kaders en richtlijnen voor de sociale wijkteams ontwikkeld, dit geldt zowel voor Wmo als voor jeugdzorg. Dit is nodig om coaches meer duidelijkheid te geven welke producten en diensten ze kunnen toekennen vanuit het gemeentelijk en wettelijk kader.

Onderbouwing
In de programmabegroting 2015 (p 61) is op een aantal aspecten planvorming aangekondigd:
"Voor 2015 wordt een integrale transformatie agenda voor Jeugd, Wmo en participatie opgesteld waarin aangegeven wordt hoe de bestaande taken in het sociaal domein worden geïntegreerd met de nieuwe taken waar de gemeente vanaf 2015 verantwoordelijk voor is. In 2015 en 2016 moet dit verder vorm krijgen. Het is de bedoeling dat de transformatie van het sociaal domein in 2017 resulteert in een nieuw vormgeving van (integrale) arrangementen voor zorg en ondersteuning."

In december 2015 is de Koersnota Van Wijken Weten opgesteld, die in februari 2016 is vastgesteld door de raad. Daarin zijn de volgende uitgangspunten voor de transformatie van het sociaal domein opgenomen waarbij tussen haakjes de mate van realisatie is weergegeven:

1. Ter onderscheid van de wijkteams leefomgeving spreken wij in het vervolg over sociale wijkteams, waarbij geleidelijk aan de specifieke taken op het gebied van de Wmo of jeugdhulp steeds meer verbonden worden met de begeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (gerealiseerd);
2. De sociale wijkteams blijven gedurende de transformatie periode - van 2017 t/m 2019 - verantwoordelijk voor coaching van inwoners die zorg of ondersteuning nodig hebben, de toegang tot maatwerk- en specialistische voorzieningen en bieden waar nodig zelf kortdurende ondersteuning (gerealiseerd).
3. De sociale wijkteams worden geherpositioneerd als opdrachtnemende organisatie van de gemeente onafhankelijk van de aanbieders van maatwerk- en specialistische voorzieningen. (gerealiseerd)
4. De wijkteams leefomgeving en de sociale wijkteams werken samen, naast elkaar en integraal aan taken in de wijk vooral door meer preventieve maatregelen te nemen die (wellicht op termijn) kostenbesparend moeten gaan werken. (er is sprake van samenwerking, maar uit de interviews blijkt dat hierin nog veel te winnen is)
5.De wijkbudgetten voor maatwerk- en specialistische voorzieningen worden op basis van objectieve gegevens en ervaringen van inwoners en de sociale wijkteams opgesteld (niet gerealiseerd, budgetten worden op basis van hetzelfde verdeelmodel als het Rijk hanteerde verdeeld).
6. De sociale wijkteams worden binnen deze budgetten verantwoordelijk voor de inzet van deze

voorzieningen bij de inwoners van de wijk met een vraag voor zorg en ondersteuning. (de wijkteams worden hier door de gemeente op aangesproken in de opdracht die ze hebben gekregen, de feitelijke invulling ervan staat nog in de kinderschoenen).
7. Maatwerk- en specialistische voorzieningen worden in de toekomst waar mogelijk in toenemende mate afgerekend op basis van resultaten vastgelegd in het (eigen gezins-)plan van aanpak. (niet gerealiseerd, was wel de ambitie, maar is van afgezien en besloten om eerst ervaringen van andere gemeenten af te wachten. Die ervaringen zijn volgens de respondenten niet onverdeeld positief.)

Vanaf 2017 (bron programmabegroting 2017) is de focus gericht op de transformatie van het sociaal domein, zoals vastgelegd in de Koersnota 'Van Wijken Weten' (vastgesteld op 29 februari 2016). De 11 uitgangspunten die de gemeenteraad heeft vastgesteld voor Transformatie zijn vervolgens uitgewerkt in de uitvoeringsnotitie 'Uitvoering Transformatie Sociaal Domein'. Hiermee is het kader voor de transformatie in de komende 3 jaar beschikbaar.

De raad is op 26 april 2016 geïnformeerd over de voortgang van de transformatie sociaal domein en Van Wijken Weten. Daarin wordt verwezen naar de eerder genoemde uitvoeringsnotitie 'Uitvoering Transformatie Sociaal Domein'. In de raadsbrief worden de hierboven in het kader weergegeven uitgangspunten als beslispunten geformuleerd aangevuld met de volgende beslispunten:

8. De inkoop van dienstverlening binnen het sociale domein vindt vanaf 2017 plaats via het Interactief Aankoop Systeem (I.A.S.).
9. De huidige subsidierelaties in het Sociaal Domein worden, daar waar mogelijk en wenselijk is, per 1 januari 2017 omgezet naar contracten en ondergebracht in het Interactief Aankoop Systeem.
10. Het Innovatiefonds in de huidige vorm wordt doorgezet in een andere vorm. In de periode 2017 tot 2019 blijft jaarlijks 3 % van het budget voor Wmo maatwerkvoorzieningen en specialistische voorzieningen (jeugd) beschikbaar voor projecten die bijdragen aan de transformatie van het Sociaal Domein. De wijkteams Leefomgeving krijgen de verantwoordelijkheid voor de inzet van 1,5% van het budget in afstemming met de sociale wijkteams. De andere helft van het innovatiebudget (1,5%) wordt belegd bij de kernorganisatie om innovatie van zorg op regionaal en/of stedelijk niveau te stimuleren of innovatie van bedrijfsvoering mogelijk te maken.
11. De verantwoordelijkheid voor de inzet van de budgetten voor de algemene welzijnsvoorzieningen wordt, per 1 januari 2017 belegd bij de wijkteams Leefomgeving.

Op 20 augustus 2018 stelt de SP-fractie vragen over het waarborgen van de continuïteit van de Wmo en Jeugdzorg. Daarin vraagt de fractie of het college de huidige kwaliteit en kwantiteit van de Wmo en Jeugdzorg de komende vier jaar op hetzelfde niveau als de afgelopen twee jaar kan waarborgen. Het college antwoordt daarop (per brief 11-09-2018) dat het college deze garantie niet kan geven. Maar wel haar uiterste best doet om passende Wmo- en Jeugdzorg te bieden en tegelijkertijd het budget voor het sociaal domein in balans te houden met andere domeinen in de begroting. Het college geeft daarbij aan op een aantal punten nauwelijks invloed te hebben. Bijvoorbeeld dat de huisarts naar jeugdzorg kan verwijzen en de gemeente weinig invloed daarop kan uitoefenen. Een tweede vraag van de fractie betreft wat er gebeurt als het Sociaal Noodfonds (voor het sociaal domein) niet wordt aangevuld. Het college antwoordt dat alle inwoners recht hebben op zorg en ondersteuning ongeacht de stand van het Sociaal Noodfonds en zegt toe de raad te informeren via de Turap (tussenrapportage).

In een raadsbrief van 11 december 2018 is de raad geïnformeerd over de oplopende kosten in het sociaal domein en het voorgenomen besluit om hiervoor aanvullend € 12,1 miljoen te reserveren. In de Turap over het eerste kwartaal van 2019 meldt het college: "Op basis van de meest recente ontwikkelingen (zie toelichting op R6 hogere uitgaven sociaal domein, sprake is van een verwacht tekort van ruim 18 miljoen euro voor het

sociaal domein) is deze reservering niet voldoende. Gedurende het jaar kunnen cijfers mogelijk nog veranderen in relatie tot de ontwikkelingen in de zorg zelf en de rijksbijdragen.
De omvang en het structurele karakter van de overschrijding zijn aanleiding om integraal afgewogen maatregelen te nemen. In de Perspectiefnota 2020-2023 zult u in de brede begroting voorstellen aantreffen in samenhang met andere ontwikkelingen die ons college de komende jaren op ons af ziet komen." In een toelichting meldt het college in deze Turap; "Voor wat betreft de jeugdzorg constateren we een afvlakking van het totaal aantal Arnhemmers dat een beroep doet op de jeugdzorg in het tweede halfjaar. Dit is een positieve ontwikkeling ten opzichte van de stijging van de afgelopen jaren. Deze positieve trend wordt echter niet gezien bij de producten 'begeleiding' en 'behandeling'. Hier zien wij nog steeds een stijging van 15% die niet wordt gecompenseerd door de overige producten".

In de Perspectiefnota van juni 2019 worden de maatregelen benoemd om de kostenstijging van de jeugdzorg te beheersen. Deze betreffen op hoofdlijnen: investeringen in praktijkondersteuners bij de huisarts, ambitie om de verblijfszorg met 50 procent af te bouwen en heroverwegingen in de inkoop om tot minder aanbieders te komen die zich collectief verantwoordelijk voelen voor het realiseren van de transformatie en kostenbeheersing. In paragraaf 2.3.3 wordt uitgebreid ingegaan op de maatregelen.

Samengevat lijkt eind 2018 als gevolg van de forse overschrijding van de budgetten, mede gevoed door vragen vanuit de gemeenteraad, een urgentie te ontstaan om met voorstellen te komen om de constante groei van de uitgaven te beheersen. Bovendien lijkt het college ook meer dan voorgaande jaren inzicht te bieden in de ontwikkeling van kosten en gebruik. Daar is door de raad dan ook expliciet om gevraagd. Een toezegging van het college om met feiten en cijfers te komen naar de raad, is ten tijde van deze voorverkenning nog niet gerealiseerd. De gemeente beschikt, blijkens de voorverkenning, wel over meer gedetailleerde gegevens over de ontwikkelingen van gebruik, kosten en de verwijzers vanaf 2015. Hierbij moet worden opgemerkt dat de cijfers over 2015 en 2016 niet heel betrouwbaar zijn doordat de registratie nog in de kindervoeten stond. Vanaf 2017 verbetert de betrouwbaarheid van de registratie. Uit de interviews blijkt dat sinds kort gewerkt wordt aan een monitoringsrapportage sociaal domein voor de raad. Daar wordt de raad nog in 2019 bij betrokken.

2.3 Bevindingen inrichting en uitvoering

2.3.1 Samenvattende bevindingen

De inrichting en de uitvoering van de jeugdzorg is in de kern vastgelegd in het beleidsplan Jeugd & Wmo. Sinds 2015 is daar niet wezenlijk veel in veranderd. De gemeente maakt een onderscheid in drie niveaus van jeugdhulp:

(1) vrij toegankelijke voorzieningen gericht op preventie, informatie en advies, collectief aanbod, vrije tijdsactiviteiten en signalering.
(2) Basishulp jeugd:dit betreft de ondersteuning door het wijkteam zelf en indien nodig en op indicatie ambulante begeleiding jeugd GGZ, ambulante begeleiding gezins- en gedragsproblematiek, vormen van begeleiding, dyslexiezorg en diagnose
(3) specialistische jeugdhulp zoals behandeling, pleegzorg, residentiële hulp, gesloten jeugdzorg, jeugdbescherming, jeugdreclassering en crisisopvang.

De toegang tot de jeugdzorg verloopt via het sociaal wijkteam en wettelijk geautoriseerde verwijzers zoals de huisarts, jeugdarts, gecertificeerde instellingen en de rechterlijke macht. De gemeente heeft gekozen voor frontlijnsturing, dat wil zeggen ze stuurt wijkgericht op het sociaal domein. Een belangrijke rol daarin is weggelegd voor de sociale wijkteams die in opdracht van de gemeente werken. Zij hebben volgens de uitgangspunten van de Koersnota Van wijken weten de budgetverantwoordelijkheid voor het sociaal domein, waaronder de jeugdzorg. Dat is nieuw ten opzichte van hetgeen in 2015 beoogd was. Net als het resultaatgericht afrekenen op basis van het gezinsplan dat door de sociale wijkteams wordt opgesteld, maar tot

op heden niet is gerealiseerd. Bovendien is het aan de sociale wijkteams om verbindingen te leggen tussen preventieve en vrij toegankelijke voorzieningen en de geïndiceerde jeugdhulp. Tevens zijn zij de aanjager van preventieve voorzieningen en de beweging naar voren samen met de wijkteams leefomgeving. Met de totstandkoming van de wijkcoöperatie in 2017 zijn de wijkteams onder één aansturing en hebben zij een gezamenlijke opdracht van de gemeente.

De inkoop van de jeugdzorg is regionaal georganiseerd in de vorm van raamcontracten met vastgestelde prijzen voor zorgtrajecten. Gekozen is voor een Open House systematiek waarbij nieuwe aanbieders kunnen toetreden op basis van kwaliteitscriteria[1.] De wijkteams zijn budgetverantwoordelijk voor hun wijken, hieraan wordt pas sinds 2019 een eerste invulling gegeven omdat een betrouwbare informatiepositie daarvoor ontbrak. Inmiddels wordt aan meerdere maatregelen gewerkt die tot kostenbeheersing moeten leiden, zoals investeringen in praktijkondersteuners bij de huisarts, afbouw met 50 procent van de verblijfszorg en heroverwegingen in de inkoop om tot minder aanbieders te komen die zich collectief verantwoordelijk voelen voor het realiseren van de transformatie en kostenbeheersing. Ook het ontwikkelen van kaders en richtlijnen voor de wijkcoaches is een maatregel op kostenbeheersing. [1.]

2.3.2 Inrichting jeugdzorg 2015 en ontwikkelingen daarin

Hoe wordt de jeugdzorg nu uitgevoerd? Hoe ziet de jeugdzorgketen eruit? Met welke zorgpartners wordt samengewerkt? (onderzoeksvraag 2)

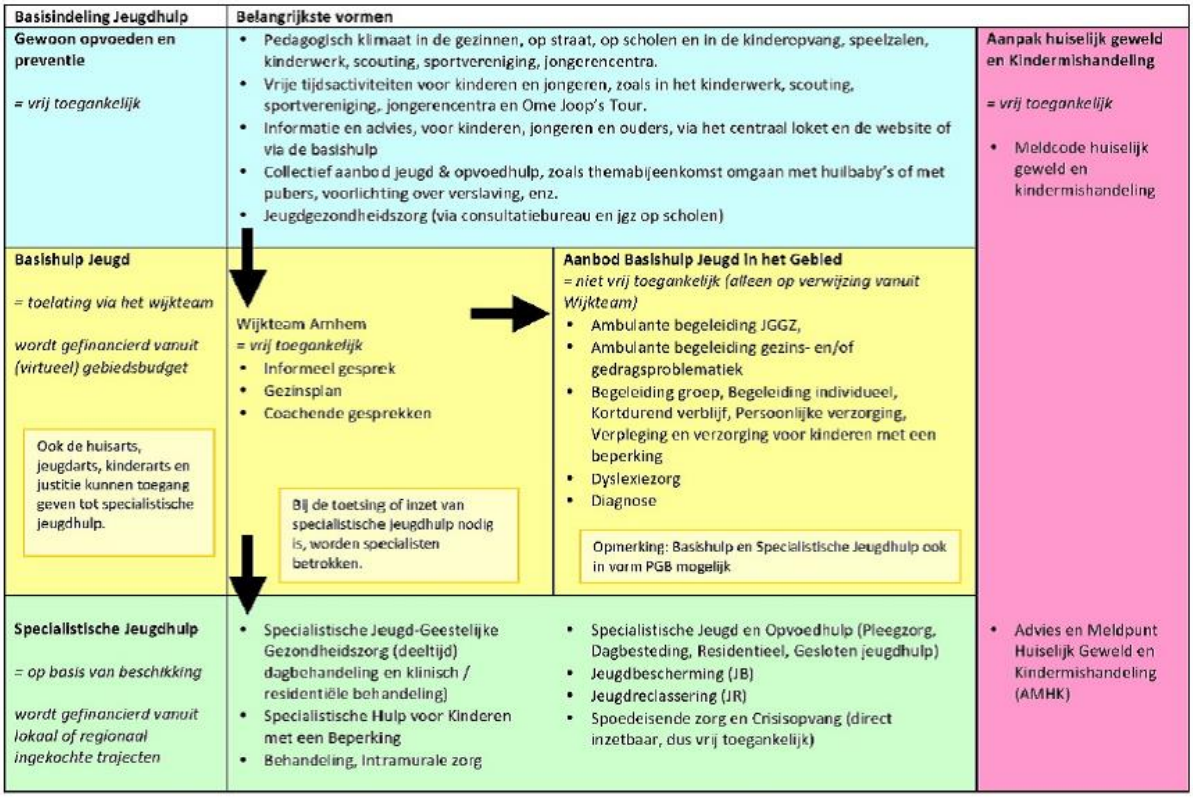
Beantwoording onderzoeksvraag:
De jeugdzorgketen is in drie niveaus ingedeeld: vrij toegankelijke voorliggende voorzieningen, basishulp en specialistische hulp. De gemeente heeft naar schatting tussen de 400 en 500 gecontracteerde jeugdzorgaanbieders voor de basishulp en specialistische hulp.

Onderbouwing

Beoogde inrichting jeugdzorgketen

In het beleidsplan Jeugd & Wmo is de beoogde inrichting van de jeugdzorgketen in Arnhem beschreven. De belangrijkste vormen van jeugdhulp zijn aan de hand van vier lijnen in onderstaand schema weergegeven.

[1.] Bij het ambtelijk hoor en wederhoor is aangegeven dat "er mogelijk wel criteria zijn, maar dat de praktijk is dat aanbieders zich schriftelijk aanmelden en kunnen toetreden zonder enige vorm van controle, ook zonder diploma's, VOG of SKJ-registratie te overhandigen. Daarnaast kunnen ze met onderaannemers werken die niet voldoende gekwalificeerd zijn. Pas na signalen van de lokale toegang wordt er alsnog gecontroleerd. Alleen bij activerend is er standaard een startgesprek voor nieuwe aanbieders. Er gaat daardoor bij de lokale toegang veel energie zitten in gesprekken met aanbieders over kwaliteit, inzet etc." Dit heeft de rekenkamer niet kunnen toetsen en deze informatie zal daarom in het onderzoek meegenomen worden



De gemeente maakt een onderscheid in drie niveaus van jeugdhulp:
1) Gewoon opvoeden en preventie: vrij toegankelijke voorzieningen gericht op preventie, informatie en advies, collectief aanbod, vrije tijdsactiviteiten en signalering.
2) Basishulp jeugd:dit betreft de ondersteuning door het wijkteam zelf en indien nodig en op indicatie basishulp jeugd. Basishulp jeugd bestaat uit ambulante begeleiding jeugd GGZ, ambulante begeleiding gezins- en gedragsproblematiek, vormen van begeleiding, dyslexiezorg en diagnose. Deze basishulp kan in de vorm van zorg in natura of een persoonsgebonden budget worden verzilverd.
3) Specialistische jeugdhulp: Dit betreft professionele hulpverlening die vraagt om specialistische kennis: specialistische jeugd GGZ, behandeling, pleegzorg, residentiële hulp, gesloten jeugdzorg, jeugdbescherming, jeugdreclassering en crisisopvang.

Daarnaast onderscheidt de gemeente de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dat is een aparte lijn voor de bescherming van kinderen, omdat het ingezet wordt op alle andere lijnen en omdat de aanpak centraal staat en niet het hulpaanbod.

Inkoop en contractering
De gemeente Arnhem koopt de basishulp jeugd en de specialistische jeugdhulp regionaal in. Sinds 2017 is die inkoop geformaliseerd in een Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR) sociaal domein centraal Gelderland. In de inkoop wordt gebruik gemaakt van verschillende 'onderwerpen van gesprek' en deelpercelen:

- Terreingebonden verblijfszorg en crisishulp jeugd
- Dyslexie
- Jeugdbescherming
- Crisiszorg GGZ / spoedeisende zorg zonder verblijf
- Ondersteuning op locatie
- Verblijf
- Ambulante ondersteuning

De inkoop is regionaal georganiseerd op basis van bestuurlijk aanbesteden. Vanuit efficiëntie overwegingen en om onnodige bureaucratie te voorkomen is het zogenaamd IAS ontwikkeld: Interactief Aankoop Systeem wat veel weg heeft van het 'Open House' systeem. Dat betekent dat gewerkt wordt met meerjaren raamcontracten zonder budgetplafonds waarbij iedere nieuwe aanbieder kan toetreden indien hij voldoet aan het programma van eisen. Gemeenten hebben vanuit de gemeenschappelijke regeling de keuze om aan submodules binnen de module inkoop deel te nemen. De huidige contracten lopen voor de periode 2017-2019. De nieuwe contractperiode start per 1 juli 2020. De gemeenschappelijke regeling gaat niet over budget- en kostenbewaking. Dat ligt bij de afzonderlijke gemeenten zelf. Vanuit de inkoop wordt daarmee niet actief gestuurd op wachtlijsten of budgetuitputting. Centraal Gelderland verzorgt de inkoop (lokale toegang van de 12 regiogemeenten) het leveranciersmanagement en het contractbeheer. Zij zijn voor signalen over de kwaliteit van zorg afhankelijk van de informatie die zij daarover krijgen vanuit de wijkteams en voor de declaratiegedrag van ondersteunende afdelingen van de 11 regio gemeenten. Op basis hiervan kunnen zij vanuit hun rol acteren richting aanbieders. Dat gebeurt onder andere in kwartaalgesprekken, waarbij ook vertegenwoordigers van de gemeente aanwezig zijn.

Zorgpartners waarmee samengewerkt wordt
In onderstaand schema zijn de (zorg)partners waarmee wordt samengewerkt weergegeven, geordend naar de niveaus in de basisindeling jeugd. De gemeente heeft met 400 tot 500 aanbieders overeenkomsten gesloten voor het leveren van basishulp en specialistische hulp. Uit de interviews blijkt dat de gemeente per 1 juni stopt met het toelaten van nieuwe aanbieders en dat aanbieders die op 1 januari 2019 geen zorg leveren het contract kwijtraken.

Niveau	Partners
Gewoon opvoeden en preventie	Gesubsidieerde welzijnsorganisaties
Basishulp jeugd	Stichting Sociale wijkteams Arnhem Gecontracteerde zorgaanbieders
Specialistische jeugdhulp	Gecontracteerde zorgaanbieders

2.3.3 Nieuwe plannen inrichting en uitvoering jeugdzorg

Welke plannen zijn er?
- Voornemen tot wijzigen van de uitvoering (onderzoeksvraag 6)

Beantwoording onderzoeksvraag:
Twee plannenn hebben invloed gehad op de inrichting en uitvoering van de jeugdzorg. Allereerst is dat de Koersnota Van wijken weten, waarbij de sturing op het sociaal domein voor een belangrijk deel is neergelegd bij de sociale wijkteams. Ten tweede is met de Perspectiefnota 2020-2023 een voorstel gedaan voor maatregelen om de kostenstijging in de jeugdzorg te beheersen. Dit betreft maatregelen gericht op het beperken van de instroom, de inkoop, prikkels voor transformatie en budgetverantwoordelijkheid bij aanbieders en betere monitoring en analyse.

Onderbouwing
Koersnota Van wijken weten (2016)
In de Koersnota Van wijken weten introduceert het college in december 2015 het concept van frontlijnsturing. Dat is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. Het besluit voor de werkwijze volgens Van Wijken Weten wordt genomen voor tenminste de jaren 2017, 2018 en 2019 waarmee meerjarig ruimte gegeven wordt voor invulling van deze koers en de mogelijkheid gecreëerd wordt om tussentijds bij te sturen.

2. De begroting wordt voor een substantieel deel omgevormd in wijkbudgetten. De raad kan die binnen Van Wijken Weten vervolgens op het niveau van de wijk beïnvloeden, niet (meer) op functioneel niveau.

3. De gemeenteraad wordt gefaciliteerd om het proces van invoering van Van Wijken Weten goed te volgen en bij te kunnen sturen. Hierbij ligt de nadruk op het zicht krijgen op het samen met de inwoners realiseren van de resultaten in de uitvoeringsplannen en de wijkactieplannen.

Perspectiefnota 2020-2023 (2019)

Het college zegt in december 2018 toe met maatregelen te komen om de kostenstijging in de jeugdzorg te beheersen. In de Turap van voorjaar 2019 wordt dit nogmaals bevestigd. In de Perspectiefnota 2020-2023 wordt een pakket aan maatregelen aangekondigd. Ontwikkelen van kaders en richtlijnen is zowel voor Wmo als voor jeudgzorg van belang om kosten terug te dringen. In de interviews zijn deze maatregelen ook genoemd. Het betreft de volgende maatregelen:

- **Verhoging kwaliteitseisen zorgaanbieders in de contractering.** Naast het leveren van passende en kwalitatief goede zorg moeten aanbieders ook gericht zijn op het leveren van zo licht mogelijke zorg: van verblijfzorg naar ambulant, benutten eigen netwerk inwoner en inzetten algemene voorzieningen. Aanbieders die niet of onvoldoende met deze beweging mee kunnen, worden niet gecontracteerd of krijgen geen zorg toegewezen. Het aantal toegelaten aanbieders, momenteel meer dan 700, neemt door deze eisen naar verwachting af en dat willen wij ook.
- Tijdens de zorgverlening **toetsen** we scherper **op het leveren van passende, kwalitatief goede en zo licht mogelijke zorg.** Aanbieders die niet blijken te voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen krijgen geen zorg meer toegewezen of verliezen hun contract.
- Aanscherpen en verduidelijken zorgtoewijzing (Wmo en Jeugdzorg). Sociale wijkteams gaan scherper toetsen of de benodigde zorg en ondersteuning vanuit Wmo en jeugdzorg geleverd moet worden of een ander regime van toepassing is, zoals Wet Langdurige zorg. De gemeente ontwikkelt ondersteunende richtlijnen. Uitgangspunt is "doen wat nodig en houdbaar/betaalbaar is". Sociale wijkteams gaan scherper sturen op de inzet van passende en zo licht mogelijke producten.
- De inkoop van producten gaan we vereenvoudigen en meer richten op het bereiken van gewenste resultaten. Minder producten, heldere productbeschrijvingen, een duidelijke tariefstructuur en prikkels voor aanbieders om passende en zo licht mogelijke zorg te bieden, staan daarin centraal.
- Het aantal jongeren dat verblijft op een terreinvoorziening dringen we de komende jaren terug met minimaal 50% en gewerkt gaat worden met een omzetplafond.
- Jeugdzorg en onderwijs. Er worden veel kinderen vanuit onderwijs doorgeleid naar jeugdzorg. Onderwijs heeft de taak om een adequate zorgstructuur te organiseren en de schoolse ondersteuningsmiddelen ten goede te laten komen aan kinderen die problemen ondervinden bij hun schoolse ontwikkeling. **Doel is dat zorg binnen het onderwijs ook daadwerkelijk door het onderwijs wordt georganiseerd en gefinancierd**.
- **Hervormen Drang in de jeugdzorg**. Drang is een specifiek product van de jeugdbescherming en beoogt Ondertoezichtstellingen (OTS) te voorkomen. Sociale wijkteams zijn kritisch op de effectiviteit van dit product en zien mogelijkheden om drang zelf uit te voeren. In overleg met sociale wijkteams en de Beschermingstafel wordt voorgesteld om in stappen naar afbouw van dit product toe te werken.

- Dyslexiezorg: **beperken instroom in specialistische dyslexiezorg**. In 2020 willen we dyslexie via een basisvoorziening vormgeven. Via lumpsumfinanciering maken we één of enkele aanbieders verantwoordelijk voor de inzet van dyslexiezorg binnen het beschikbare budget.
- Intensiveren samenwerking met huisartsen: **invoeren Praktijkondersteuner Huisartsen**.

- Overige interventies: **verbeteren inzicht en analyse**, zoals een analyse van snelle groeiers bij zorgaanbieders, een **doorbraakaanpak bij veelgebruikers**, verbeteren inzicht in algemene voorzieningen en **vergelijkingen met andere gemeenten** (visitatie VNG).

De financiële effecten van deze maatregelen zijn navolgend weergegeven:

Financieel beeld 2019-2023	2019	2020	2021	2022	2023
*Bedragen * € 1 mln, afgerond op € 0,1 mln*					
Wmo en jeugdzorg					
Hogere uitgaven Wmo en jeugdzorg	-22,0	-19,3	-17,5	-17,5	-17,5
Hogere uitgaven doelgroepenvervoer	-0,4	-0,4	-0,5	-0,7	-0,8
In meicirculaire te verwachten extra middelen (loon-prijs bijstelling en budget jeugdzorg	2,0	5,5	5,5	5,5	5,5
Incidentele dekking uit AR	10,4				
Totaal Ontwikkelingen	*-10,0*	*-14,2*	*-12,6*	*-12,7*	*-12,9*
Van Beschermd wonen naar beschermd thuis		2,4	4,0	4,0	4,0
Van verblijfszorg jeugd naar ambulante ondersteuning jeugd		0,7	0,8	0,8	0,8
Ambulante begeleiding Wmo		1,4	1,4	1,4	1,4
Dagbesteding in eigen wijk		0,2	0,2	0,2	0,2
Richtlijnen doelgroepenvervoer		0,3	0,3	0,3	0,3
Hulpmiddelen: naar algemeen gebruikelijke voorzieningen		0,0	0,0	pm	pm
Activerend werk: afbouwen rol CAW		0,0	0,2	0,2	0,2
Toevoegen POH jeugd		0,2	0,2	0,2	0,2
Hervormen Drang in jeugdzorg		0,1	0,1	0,1	0,1
Beperken instroom dyslexiezorg		0,3	0,3	0,3	0,3
Aanpassen inzet sociale wijkteams		0,1	0,1	0,1	0,1
Transformatiebudget		1,8			
Totaal Inzet	*0,0*	*7,5*	*7,5*	*7,5*	*7,5*
Totaal Wmo en jeugdzorg	-10,0	-6,7	-5,1	-5,3	-5,4

Zoals blijkt uit bovenstaand overzicht, waarin zo wordt ook bevestigd in de interviews, een inschatting is gemaakt van de mogelijke besparingen, zijn deze nog niet voldoende om de groei van de uitgaven binnen het budgettair kader te krijgen. De tekorten worden wel fors (met ongeveer tweederde) gereduceerd, maar zijn nog steeds omvangrijk. Bovendien zijn hierin al de extra Rijksmiddelen al verwerkt. Uiteraard betreft dit een voorlopige opstelling met de nodige inschattingen.

2.4 Bevindingen gebruik, kosten en cliënttevredenheid

2.4.1 Samenvattende bevindingen

Over de hele linie neemt het gebruik van jeugdzorg (aantal cliënten en aantal trajecten) toe, alleen de ambulante jeugdhulp stijgt het hardst. De kosten van de jeugdzorg nemen over de hele linie toe. De twee belangrijkste verwijzers naar hulp zijn de huisarts en de sociale wijkteams, waarbij de huisarts de grootste verwijzer is. Tussen de wijken in Arnhem zijn verschillende trends in kosten en gebruik zichtbaar. Opvallend is dat in een aantal 'krachtwijken' de groei van de jeugdzorg afvlakt terwijl in andere wijken de groei zich voortzet. Een verklaring die daarvoor wordt gegeven is dat in deze wijken de gemeente de meeste voorliggende voorzieningen heeft en de sociale wijkteams een groot deel van de risicogroepen al in beeld heeft. De cliënttevredenheid is sinds 2016 toegenomen. De informatiepositie is in de loop der jaren steeds verder verbeterd zo blijkt uit de laatste rapportage sociaal domein van het voorjaar 2019. Uit de interviews blijkt tevens dat de betrouwbaarheid van de gegevens steeds verder toeneemt, maar het nog lastig is om tot betrouwbare forecasts te komen. Die zijn wel nodig om pro-actief te sturen op budgetuitputting.

2.4.2 Kosten en gebruik

Hoe heeft de jeugdzorg zich ontwikkeld en hoe staat het er inhoudelijk dd 2019 voor?
Dit betreft een overzicht over de jaren 2015-2018, met o.a.:
- de aantallen cliënten,
- de kosten,
- Onderverdeeld per wijk,
- Onderverdeeld naar 0-de t/m 3e lijn,
- Reflectie op de ontwikkeling gelieerd aan de genoemde beleidsmatige en financiële doelstellingen en kaders : hoe staat het nu voor? (onderzoeksvraag 3)

Beantwoording onderzoeksvraag: Het gebruik en de kosten jeugdzorg zijn in Arnhem sinds 2015 fors gestegen. Op wijkniveau is een verschil in groei en afvlakking. De krachtwijken doen het over het algemeen beter (groei vlakt af) dan de andere Arnhemse wijken.

Onderbouwing
Opmerking vooraf: van bovenstaande vragen zijn geen gegevens beschikbaar over de verdeling van zorg naar 0e tot en met 3e lijn. Dit heeft te maken met het feit dat niet duidelijk is wat onder 0e, 1e, 2e en 3e lijn moet worden verstaan. Bovendien zijn geen of beperkt gegevens beschikbaar over het gebruik van voorliggende voorzieningen.
Steeds beantwoorden we de vragen met gegevens vanuit landelijke bronnen en gemeentelijke bronnen. Deze zijn nooit precies hetzelfde, maar geven vooral een 'orde van grootte' aan. Uit de interviews, maar ook uit vergelijkbare onderzoeken elders, blijkt dat de gegevensverzameling in de eerste jaren van de decentralisatie niet heel betrouwbaar was door gebrekkige registraties.

Bij de gemeentelijke cijfers die zijn aangeleverd moet een aantal kanttekeningen geplaatst worden met betrekking tot de betrouwbaarheid:
- In 2015 was de administratie verre van compleet door de opstartproblemen bij zowel aanbieders als gemeente. De gegevens van dat jaar zijn niet representatief.
- In 2017 zijn de jeugdbeschermingsinstellingen via het berichtenverkeer van ZorgLokaal gaan werken. Er treedt in dit jaar een trendbreuk op, omdat de clienten en bedragen van deze categorie sinds dit jaar in de cijfers zijn opgenomen.
- De gedeclareerde bedragen van 2019 zijn nog verre van volledig en dus niet representatief.
- Een aantal GGZ instellingen declareert vrij slecht. Daardoor ijlen kosten na. Bedragen en aantallen over 2018 zijn daardoor voor de GGZ niet volledig.
- Bij de gedeclareerde bedragen zijn bedragen die als lumpsum of subsidie zijn uitbetaald niet meegenomen.

Gebruik - Wat zeggen landelijke bronnen over het gebruik van jeugdzorg?

Landelijke bronnen laten een algemeen beeld van stijging zien in de afgelopen jaren. Het aantal jeugdzorgtrajecten neemt toe, waarbij vooral de ambulante jeugdhulp sterk groeit. Het aantal jeugdigen met jeugdzorg neemt flink toe. Bij de verwijzers naar jeugdhulptrajecten in natura is naast een stijging ook een verschuiving te zien onder de verwijzers. De groep overige verwijzers, die in 2015 nog het grootste percentage (44,31%) voor hun rekening nam, is afgenomen tot de kleinste groep verwijzers (21,24%) in 2017. De gemeentelijke toegang groeit in deze jaren flink van 20,59% in 2015 naar 33,26% in 2017. De toegang via de huisarts is in 2017 het grootst met 45,49%. Arnhem zit boven het landelijke gemiddelde van 27,33% als het gaat om het percentage verwijzingen via de gemeentelijke toegang.

Gebruik				
	2015	2016	2017	2018
Jeugdzorgtrajecten totaal	3050	3050	3470	x
Waarvan ambulante jeugdhulp	2280	2330	2700	x
Waarvan residentiële jeugdhulp	325	350	365	x
Jeugdigen met jeugdzorg	2980	3345	3760	x
Verwijzers jeugdhulptrajecten in natura totaal	3860	4225	4825	x
Gemeentelijke toegang	795 (20,59%)	1185 (28,04%)	1605 (33,26%)	x
Huisarts	1355 (35,10%)	1790 (42,36%)	2195 (45,49%)	x
Overige verwijzers (jeugdarts, gecertificeerde instelling, medisch specialist, rechter/officier van justitie, geen verwijzer, onbekend) ed)	1710 (44,31%)	1250 (29,58%)	1025 (21,24%)	x
Landelijke verdeling verwijzers in 2017. Gemeentelijke toegang: 27,33%, Huisarts: 36,46%, Overige verwijzers: 36,21%.				

Bron: waarstaatjegemeente

Op wijkniveau laten de landelijke bronnen een meest sterke stijging zien in de wijken Alteveer/Cranevelt, Velperweg en Klarendal tussen 2015 en 2017. De sterkste afname vind plaats in Malburgen West, Malburgen oost (noord) en Malburgen oost (zuid). In aantallen zijn Schutgraaf, Rijkswoerd en De Laar koplopers.

De Arnhemse krachtwijken Arnhemse broek, Presikhaaf, Klarendal & Malburgen hebben geen bovengemiddelde toename. In Presikhaaf en Malburgen neemt het aantal jongeren met jeugdzorg in die wijken af.
Wijk (totaal aantal jongeren met jeugdzorg)

Wijk (totaal aantal jongeren met jeugdzorg)				
Wijk	2015	2016	2017	Percentage groei of krimp tussen 2015-2017
Schuytgraaf	260	300	370	+42,30%
Velperweg e.o.	105	120	165	+ 57,14%
Alteveer/Cranevelt	65	80	105	+ 61,53%
Elderveld	190	185	230	+ 21,05%
Burgemeesterswijk/Hoogkamp	130	150	160	+ 23,07%
Klarendal	110	130	135	+22,72%
Monnikenhuizen	55	75	80	+45,45%
Rijkerswoerd	310	295	330	+6,45%
St. Marten/Sonsbeek	45	55	60	+33,33%
Spijkerkwartier	50	50	60	+20%
Schaarsbergen	35	50	45	+28,57%
Centrum	35	50	40	+14,72%
Heijenoord/Lombok	65	70	70	+7,69%
Vredenburg/Kronenburg	120	120	125	+4,16%
Elden	35	40	40	+14,72%
Klingelbeek e.o.	30	30	30	0%

Geitenkamp	105	95	95	-9,53%
Malburgen West	90	90	80	-11,12%
Malburgen Oost (noord)	110	105	100	-9,10%
Malburgen Oost (zuid)	155	140	145	-6,46%
De Laar	310	300	300	-3,23%
Arnhemse broek	120	100	105	-12,5%
Presikhaaf West	150	120	135	-10%
Presikhaaf Oost	105	90	95	-9,53%
Totaal	2785	2840	3100	

Bron: CBS Jeugd

Wat zeggen de gemeentelijke bronnen over het gebruik van jeugdzorg?
De gemeentelijke bronnen laten een soortgelijke trend zien op wijkniveau. In alle wijken vindt een stijging plaats van het aantal jeugdigen met jeugdzorg.

Op wijkniveau is er een aantal kanttekeningen te plaatsen. Niet alle jeugdigen zijn aan een wijk toe te rekenen. De wijk waartoe de jeugdige en de kosten worden gerekend wordt bepaald op basis van waar de jeugdige volgens de gemeentelijke basisadministratie woont. De kosten worden onder het woonplaatsbeginsel toegerekend op basis van de woonplaats van de gezagsdrager. Dat kan een andere woonplaats zijn dan die van de jeugdigen. Dit veroorzaakt dat een deel van de kosten en van de jeugdzorgcliënten niet aan een wijk kan worden toebedeeld.

Aantal unieke cliënten Jeugdzorg op wijkniveau					
Wijk	2015	2016	2017	2018	2019
CSA	137	222	246	286	170
Elden en De Laar	228	417	450	518	310
Malburgen	220	431	526	612	361
Noord-Oost	201	395	478	536	303
Noord-West	242	526	633	781	473
Presikhaaf	133	261	316	362	215
Schuytgraaf, Elderveld	248	563	703	768	452
VKR	236	473	503	585	352
Overig	182	249	203	158	85
Totaal	1.827	3.537	4.058	4.606	2.721

Bron: Zorglokaal

Er is een verschil zichtbaar tussen het aantal cliënten met jeugdzorg op wijkniveau in de landelijke en gemeentelijke cijfers. In 2016 en 2017 zijn de aantallen uit gemeentelijke bronnen een stuk hoger dan uit de landelijke bronnen. In 2015 geeft de landelijke bron juist een hoger cijfer weer.

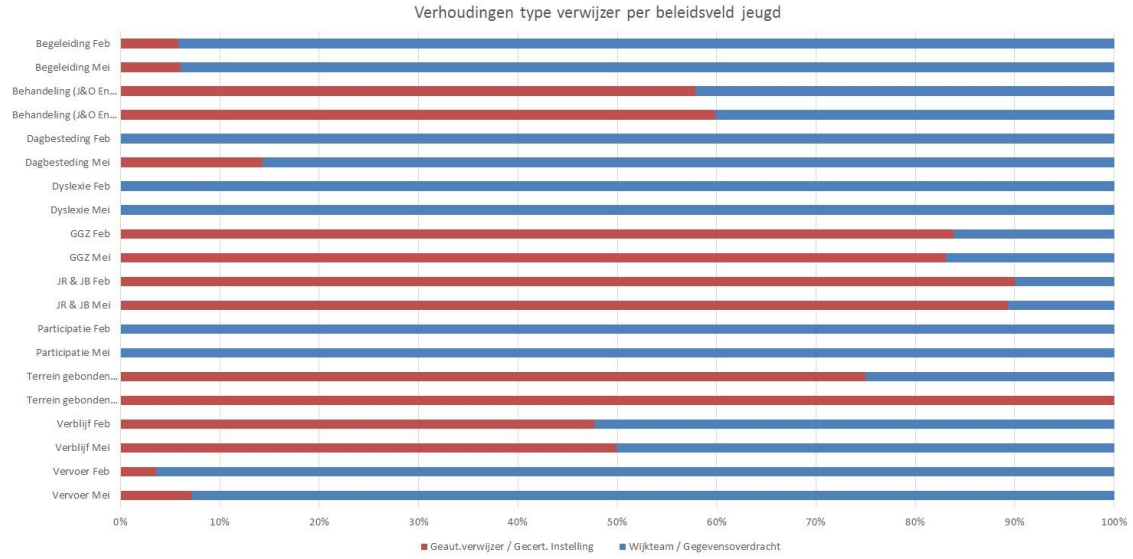
Het aantal verwijzingen door de wijkteam neemt procentueel af tussen 2016 en 2018. Het grootste gedeelte komt via de geautoriseerde verwijzer/ gecertifieerde instelling.

Toewijzing per type verwijzer			
Verwijzer	2016	2017	2018
Geautoriseerde verwijzer/Gecertificeerde instelling	50.1%	53.2%	54.4%

Wijkteam/ Gegevensoverdracht	49.9%	46.8%	45.6%

Bron: Kwartaalrapport Q1 2018

De grafiek laat de verhoudingen zien van de doorverwijzingen per beleidsveld. Hierin is een onderscheid van type verwijzer, geautoriseerde verwijzer en gecertificeerde instelling of het wijkteam gemaakt. In de grafiek is te zien dat het wijkteam de poort is als het om doorverwijzingen met betrekking tot dyslexie, participatie en dagbesteding gaat. Via de geautoriseerde verwijzer en gecertificeerde instellingen gaat het om terrein gebonden verblijf, jeugdreclassering en jeugdbescherming en GGZ doorverwijzingen.



Bron: Kwartaalrapport Q1 2018

Daarnaast is gemeente Arnhem ook in het bezit van gedetailleerde gegevens van type geautoriseerde verwijzer per beleidsterrein, welke soorten verwijzers (huisarts, GI's ed)[1] verwijzen naar welke aanbieders, het aantal jeugdigen waarover gedeclareerd is uitgesplitst per beleidsterrein en vergeleken tussen wijkteam en geautoriseerde verwijzers, gemiddeld bedrag per jeugdige uitgesplitst per beleidsterrein en vergeleken tussen wijkteam en geautoriseerde verwijzer.

Verklaringen voor de groei van het gebruik

In de jaarrekening 2018, p 25 en de interviews worden de volgende verklaringen gegeven:

- De tekorten van de jeugdzorg worden onder andere veroorzaakt doordat er steeds sneller zicht wordt gekregen op de problematiek. Zo krijgen de sociale wijkteams problemen sneller in beeld en wordt er vaker zorg en ondersteuning ingezet.
- De verwachtingen van ouders en hun omgeving ten aanzien van kinderen liggen steeds hoger. Indien niet aan dit hoge verwachtingspatroon kan worden voldaan wordt er eerder professionele jeugdhulp gevraagd ter ondersteuning.
- Toenemende prestatiedruk en keuzestress, zowel op school, op de arbeidsmarkt als vanuit sociale media.
- Zijwaartse druk vanuit het onderwijs, waarbij de jeugdhulp geacht wordt problemen binnen het onderwijs te compenseren.
- Het toenemend aantal complexe scheidingen, waar ouders jarenlang in een onderlinge strijd verwikkeld zijn met de negatieve gevolgen hiervan voor de kinderen.

[1] Huisartsen zijn niet op naam te traceren, maar dit is wel de wens. Daarnaast is er de wens dat de categorie 'onbekend' niet meer voorkomt zodat aanbieders verplicht zijn om dit in te vullen.

Ontwikkeling kosten (gemeentelijke bronnen)
Op totaal niveau is er sprake van stijgende kosten. Een vergelijking tussen de kosten in 2015 en 2016 en de jaren erna is niet altijd even betrouwbaar. In de eerste jaren was nog veel onduidelijk over de vraag waar kosten precies geboekt moesten worden en vanaf 2017 is het nieuwe BBV ingevoerd, waarbij gemeentelijke budgetten anders ingedeeld werden.De gemeente beschikt inmiddels ook over de kostenontwikkeling op het niveau van de verschillende sociale wijkteams.

Managementinformatie Analyses Q3 08-10-2018
De gemeente Arnhem is in het bezit van een uitsplitsing van wat de gedeclareerde kosten per soort verwijzer en type verwijzer zijn. In het overzicht tussen juli 2017 tot en met juni 2018 is te zien dat van de ruim 35 miljoen euro de geautoriseerde verwijzers en gecertificeerde instellingen iets meer dan de helft, 18,67 miljoen, voor hun rekening nemen.

Gedeclareerde kosten uitgesplitst per type verwijzer tussen juli 2017 t/m juni 2018	
Geautoriseerde verwijzers/ gecertificeerde instellingen	€ 18.672.689
Wijkteam / gegevensoverdracht/ algemene voorzieningen	€ 16.354.851
Totaal wijkteam + geautoriseerde verwijzers/gecertificeerde instellingen	€ 35.027.540

Bron: Analyse Q3 08-10-2018 powerpointpresentatie. Bron is notaregels Zorg Lokaal dd 30 september 2018 met een geselecteerde periode juli 2017 - juni 2018.

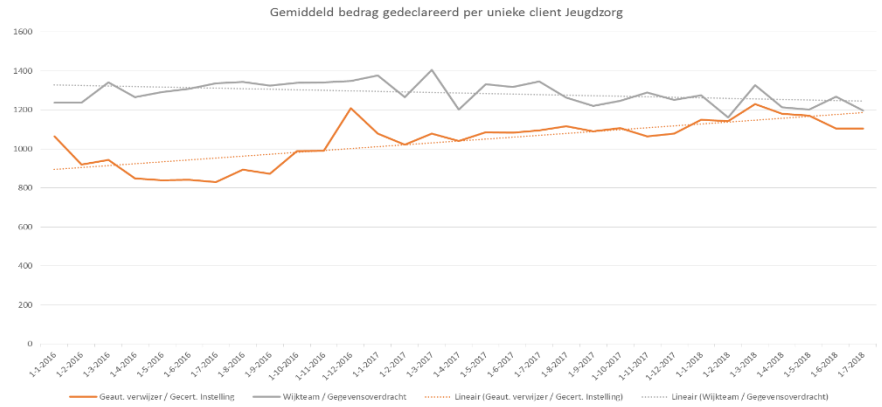
Op het niveau van de verdeling naar soort verwijzer valt op dat binnen geautoriseerde verwijzers/ gecertificeerde instellingen de groep 'onbekend of overige verwijzers' de grootste groep is. Ruim 7 miljoen euro van de 18,67 miljoen euro valt onder de categorie onbekend/ overige type verwijzers . Bij het soort verwijzer dat bekend is declareren de gecertificeerde instellingen het grootste bedrag in deze periode. Zij nemen 5,18 miljoen euro voor hun rekening, gevolgd door de groep huisartsen die 3,46 miljoen euro declareerden. De jeugdarts en medisch specialist declareerden het minste.

Gedeclareerde kosten uitgesplitst per type en soort verwijzer tussen juli 2017 t/m juni 2018		
Type verwijzer	Soort verwijzer	Totaal gedeclareerd
Wijkteam	Totaal wijkteam	€ 16.354.851
Geautoriseerde verwijzers/ gecertificeerde instellingen	Totaal geautoriseerde verwijzers/gecertificeerde instellingen	€ 18.672.689
	Gecertificeerde instelling	€ 5.183.309
	Huisarts	€ 3.466.221
	Rechter / Raad voor de Kinderbescherming	€ 1.752.799
	Medisch specialist	€ 424.308
	Jeugdarts	€ 237.581
	Onbekend/Overig type verwijzers	€ 7.608.472
Totaal wijkteam + geautoriseerde verwijzers/gecertificeerde instellingen		€ 35.027.540

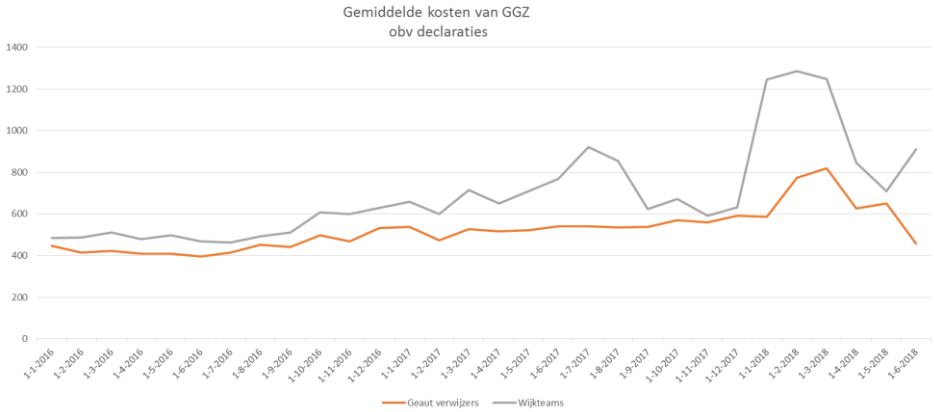
Bron: Analyse Q3 08-10-2018 powerpointpresentatie. Bron is notaregels Zorg Lokaal dd 30 september 2018 met een geselecteerde periode juli 2017 - juni 2018.

De grafiek met het gemiddelde gedeclareerde bedrag per unieke cliënt Jeugdzorg in de periode januari 2016 en juli 2018 laat een stijgende lijn zien voor de geautoriseerde verwijzer/gecertificeerde instelling, maar een licht

dalende lijn voor het wijkteam. Rond 2018 beginnen beide lijnen af te vlakken en komen ze dichter bij elkaar. De wijkteams hebben een hoger gemiddeld gedeclareerd bedrag dan de geautoriseerde verwijzers en gecertificeerde instellingen.



Gekeken naar de gemiddelde kosten van de GGZ op basis van declaraties zijn er twee grote pieken te zien: rond juli 2017 en januari 2018. Tussen januari 2016 en juni 2018 zijn de kosten via de wijkteams hoger dan via de geautoriseerde verwijzers.



Kosten per sociaal wijkteam

De gedeclareerde kosten per wijkteam laten in de periode 2015 tot en met 2018 een groei zien, waarbij een zeer sterke groei zit tussen het laatste kwartaal van 2015 en het laatste kwartaal van 2018. De wijken Schuytgraaf, Elderveld en Malburgen west steken daar bovenuit.

Gedeclareerd bedrag.	2015 Q1	2015 Q2	2015 Q3	2015 Q4	2016 Q1	2016 Q2	2016 Q3	2016 Q4	2017 Q1	2017 Q2	2017 Q3	2017 Q4	2018 Q1	2018 Q2	2018 Q3	2018 Q4
CSA	204.316	219.014	222.044	213.927	348.468	365.082	380.031	423.079	453.295	465.958	565.054	577.166	626.556	641.467	582.276	662.352
Elden en De Laar	135.741	186.776	180.870	217.243	481.529	526.756	545.556	649.147	650.729	673.646	666.407	730.451	785.502	772.862	712.202	869.971
Malburgen	256.659	319.110	308.383	331.849	619.159	673.121	661.063	666.775	836.486	861.620	854.732	960.362	1.056.818	1.145.679	1.072.130	1.215.971
Noord-Oost	154.783	190.816	222.342	234.407	434.887	488.278	595.973	543.718	527.417	607.583	639.949	689.198	794.603	798.081	742.228	791.386
Noord-West	425.313	461.862	316.584	335.343	804.425	876.495	870.111	916.455	1.094.780	1.212.663	1.202.768	1.260.305	1.324.705	1.385.413	1.310.287	1.488.385
Presikhaaf	187.616	195.104	211.355	212.141	452.558	461.722	477.831	507.075	630.816	615.164	641.755	634.878	661.065	671.717	631.441	692.069
Schuytgraaf, Elderveld	201.126	212.566	226.545	302.721	745.316	759.093	863.693	1.279.162	1.033.543	1.088.884	1.182.791	1.255.098	1.246.465	1.275.029	1.244.900	1.306.428
VKR	208.023	222.760	252.457	271.846	618.049	620.365	587.708	636.864	723.576	773.513	873.728	1.026.757	1.061.374	1.131.171	1.081.484	1.217.185
Overig	524.674	587.937	605.128	548.230	1.383.739	1.392.427	1.305.278	1.336.395	1.412.050	1.474.501	1.433.921	1.357.632	1.197.657	1.140.393	1.139.478	967.851

Bron: Toegestuurde cijfers Tabellen en Grafieken 2019-02-29

1. Dit is de indeling die gehanteerd is in de beschikbaar gestelde data.

2.4.3 Cliëntgroepen

Hoe zag en ziet de cliëntgroep eruit: o.a. stapeling van voorzieningen 'de stapeling' (gebruik binnen WMO, Jeugd en Participatiewet door 1 gezin)? (onderzoeksvraag 4)

Beantwoording onderzoeksvraag:
De cliëntgroep van kinderen met een toewijzing Jeugdwet komt voor het overgrote merendeel uit een gezin dat bekend is. Het stapelen van voorzieningen bij huishoudens die een toewijzing Jeugdwet hebben gebeurt het vaakst in combinatie met de Participatiewet.

Onderbouwing
Een stapeling van regelingen per huishouden houdt in dat er in een tijdvak recht bestaat op het gebruik van meer dan één regeling. Dat recht hoeft niet op dezelfde datum te bestaan. Als er in het huishouden in de eerste helft van een periode recht op Wmo bestaat en in de tweede helft van een periode ook, is er sprake van stapeling. In het overzicht is enkel uitgegaan van de toegewezen zorg en niet van het daadwerkelijke gebruik van die zorg. Niet alle jongeren met een toewijzing Jeugdwet zijn gekoppeld aan een huishouden. Het aantal jongeren dat niet gekoppeld is aan een huishouden is bijna 16% in het eerste kwartaal van 2018. Als er gekeken wordt naar een langere periode is het percentage uitval hoger.

Het overgrote merendeel van kinderen met een toewijzing Jeugdzorg zit in een gezin dat bekend is. Van de 3839 kinderen met een toewijzing zitten er 3238 kinderen in een gezin dat bekend is en 600 in een gezin dat onbekend is. De kinderen zijn verspreid over 2864 gezinnen.

Kinderen en gezinnen met een toewijzing Jeugdzorg in Q1 2018	
Aantal kinderen met een toewijzing	3839
Kinderen met toewijzing in gezin	3239
Kinderen met toewijzing waarvan gezin onbekend is	600
Gezinnen met een kind met toewijzing	2864

Bron: Cijfers van afdeling Informatiemanagement

De stapeling van voorzieningen in huishoudens met een toewijzing Jeugdwet laat zien dat de voorziening Jeugdwet het vaakst gecombineerd wordt met de Participatiewet In 306 van de 496 gevallen is er sprake van een huishouden met twee voorzieningen waarvan één Jeugdwet is. Wanneer er sprake is van drie regelingen binnen een huishouden waarvan één voorziening Jeugdwet is, komt dit het meest voor in combinatie met wederom de Participatiewet en een Wmo Nieuw voorziening. Hier is in 67 van de 126 gevallen sprake van. Bij vier voorzieningen in een huishouden komt de combinatie Jeugdwet, Participatie, Wmo Oud en Wmo Nieuw in 19 van de 24 gevallen voor.

Stapeling voorzieningen huishoudens met een toewijzing Jeugdzorg in het Q1 2018		
Aantal gezinnen/huishoudens met een kind met een toewijzing Jeugdzorg		2864
Aantal regelingen per huishouden	Combinaties regelingen	Aantal huishoudens
1	Jeugdwet zonder stapeling	2218
Totaal 1		2218
2	Jeugdwet-Wmo Oud	81
	Jeugdwet-Participatiewet	306
	Jeugdwet-Wmo Nieuw	99

	Jeugdwet-Schuldhulpverlening	10
Totaal 2		496
3	Jeugdwet-Participatiewet-Wmo Oud	20
	Jeugdwet-Schuldhulpverlening-Wmo Nieuw	1
	Jeugdwet-Wmo Nieuw-Wmo Oud	20
	Jeugdwet-Participatiewet-Wmo Nieuw	67
	Jeugdwet-Schuldhulpverlening-Wmo Nieuw	4
	Jeugdwet-Participatiewet-Schuldhulpverlening	14
Totaal 3		126
4	Jeugdwet-Participatiewet-Schuldhulpverlening-Wmo Oud	1
	Jeugdwet-Participatiewet-Wmo Nieuw-Wmo Oud	19
	Jeugdwet-Schuldhulpverlening-Wmo Nieuw-Wmo Oud	1
	Jeugdwet-Participatiewet-Schuldhulpverlening-Wmo Nieuw	3
Totaal 4		24

Bron: Cijfers van afdeling Informatiemanagement

2.4.4 Cliënttevredenheid

Wat zijn bevindingen en conclusies uit eerder onderzoek 2015-2018 uit de cliënttevredenheidsonderzoeken? (onderzoeksvraag 5)

Beantwoording onderzoeksvraag:
De gemeente Arnhem heeft tweemaal een onderzoek laten uitvoeren naar de clienttevredenheid in het sociaal domein en dan specifiek gericht op jeugdzorg. In het rapport uit 2016 komt naar voren dat inwoners die te maken hebben gehad met wijkteam jeugd minder te spreken zijn over de zorgverlening dan inwoners die contact hebben gehad met wijkteam volwassenen. Het cliëntervaringsonderzoek uit 2018 brengt de verschillende klantreizen van jongeren en ouders in beeld. In dit onderzoek worden de wijkcoaches positief gewaardeerd door de respondenten. De verbeterslag ligt voornamelijk op het gebied van snelheid, bekendheid van het wijkteam en verwachtingsmanagement. Het inwonerservaringsonderzoek sociale wijkteams 2018 laat zien dat de bekendheid van het sociale wijkteam juist is toegenomen tussen 2017 en 2018.

Onderbouwing

Rapport Jongeren en ouders aan het woord 2018

Het onderzoek brengt klantreizen in beeld van ouders en jongeren die hulp zoeken. In het onderzoek is in beeld gebracht hoe de toegang is georganiseerd en hoe de doorverwijzing en de uitvoering verloopt. Er is bewust gekozen voor een verdiepende en kwalitatieve aanpak en niet voor een kwantitatieve meting.

Wijkcoaches worden positief gewaardeerd door de respondenten. Zij worden als betrokken, nieuwsgierig en gelijkwaardig omschreven. De goede band die door de wijkcoaches wordt gecreëerd met de respondenten valt op in de klantreizen, net zoals het vertrouwen en de gelijkwaardigheid die de respondenten ervaren. De toegang en het eerste gesprek worden als laagdrempelig ervaren. Het zelf mogen kiezen wordt gewaardeerd. Ook is men te spreken over de warme overdracht van het wijkteam naar de hulpverlening.

De aanbevelingen richten zich op de snelheid, bekendheid en verwachtingsmanagement. In het beginstadium van het proces is er meer aandacht nodig om eerder en sneller toegang tot hulp te bieden, omdat er dan nog de meeste onzekerheid en ontevredenheid bij respondenten is. Het wijkteam is in deze eerste fase nog niet in

beeld. Dit zou versterkt kunnen worden door meer samen te werken met andere professionals en eerder de juiste hulp te bieden. Daarnaast is het wijkteam nog een onbekend begrip bij jongeren en ouders in de gemeente. Het is van belang om zowel te investeren in de bekendheid van de wijkteams als in informatievoorziening over waar je de wijkteams voor kan benaderen. Dit laatste is nu nog niet altijd even duidelijk. Ten slotte werd er door de respondenten dat er tijdens het eerste gesprek niet altijd even duidelijk wordt stilgestaan bij het eerste gesprek wat het wijkteam voor hen kan betekenen. Behalve de meer algemene zaken zou het fijn zijn als de wijkcoach kan aangeven hoe lang een traject kan duren, hoe dat traject eruit kan zien of hoe lang er naar een bepaalde voorziening wordt gezocht.

Inwonerservaringsonderzoek 2016
Het inwonerservaringsonderzoek evalueert de dienstverlening van de sociale wijkteams middels twintig interviews en een enquête onder 1033 inwoners. Aangezien de normen voor het behalen van de doelen nog niet waren vastgesteld, is niet getoetst in hoeverre de wijkteams de doelstellingen behalen. Het onderzoek concludeert dat: 'de dienstverlening over het algemeen aan de verwachtingen van Arnhemmers voldoet. Verwacht mag worden dat het doorontwikkelen van onderdelen van het werkproces en de informatievoorziening zal bijdragen aan nog meer tevredenheid.' Als successen worden toegang en bekendheid; persoonlijk contact, bereikbaarheid en vertrouwen; werking van het plan van aanpak; inzet van zorg en de kennis van de wijkcoaches genoemd. Op het vlak van beleid en regie en informatievoorziening zijn 'doorontwikkelingen' geformuleerd. In hun reactie geven de wijkteams aan dat zij op een aantal van deze 'doorontwikkelingen' al verbeterslagen hebben gemaakt. Met betrekking tot het doorontwikkelen van de versterking van de werkwijze en regierol van de coach geven de teams aan dat alhoewel 'inwoners graag zouden zien dat coaches sneller tot actie overgaan', het 'de vraag is of actie altijd bij de coaches moet liggen'. Ook wordt aangegeven dat 'eigen kracht inzetten van inwoners en netwerk versus de inzet door de coach zelf' een leerproces is dat tijd nodig heeft. Dit geldt ook voor de nieuwe regierol van de coaches.

Uit de vergelijking tussen de wijkteams volwassenen en wijkteams jeugd in het onderzoek komt onder andere naar voren dat de inwoners die in contact zijn geweest met de wijkteams jeugd minder vaak vinden dat de zorgverlening is verbeterd sinds de komst van de wijkteams. Deze groep vindt ook minder vaak dat het wijkteam onafhankelijk is. Daarnaast valt op dat als het gaat om jeugdzorg vaker hulp via een hulporganisatie in plaats van via het netwerk wordt ontvangen.

Inwonerservaringsonderzoek sociale wijkteams 2018
In 2018 heeft gemeente Arnhem onderzoek laten uitvoeren naar de waardering van sociale wijkteams door inwoners die daar contact mee hebben gehad. Dit is een kwantitatief onderzoek geweest onder 4940 inwoners, waar 1130 inwoners aan hebben meegewerkt.

De bekendheid van het wijkteam onder inwoners met een hulpvraag is gestegen met 11% ten opzichte van 2017. 58% van de inwoners weet waar hij/zij terecht kan met de hulpvraag. De tevredenheid stijgt naarmate men meer bekend is met de route voor de hulpvraag. De wijkcoaches van het wijkteam krijgen een 7,3 als gemiddeld rapportcijfer. Wijkcoaches zijn bekend voor de meeste inwoners. De grootste groep verwijzers naar het sociaal team zijn de professionele zorgverleners. Het aantal inwoners dat zelf naar het wijkteam stapt is afgenomen ten opzichte van 2017.

2.4.5 Nieuwe plannen

Welke plannen zijn er?

- Voornemen tot onderzoek? (onderzoeksvraag 6)

Beantwoording onderzoeksvraag:
Het college ontwikkelt een nieuwe tool om de toekomstige ontwikkelingen beter te kunnen monitoren en in te spelen.

Onderbouwing

Het college ontwikkelt in samenwerking met een extern onderzoeksbureau een prognosemodel om meer en beter zicht in toekomstige ontwikkelingen te krijgen. Dit prognosemodel is nog niet gedeeld met de raad op het moment van het uitvoeren van dit vooronderzoek. De verwachting is dat dit model samen met de perspectiefnota en de aangekondigde maatregelen gepresenteerd wordt.

3 Samenvattende bevindingen

3.1 Samenvattende bevindingen

Doelen zijn weinig sturend op het WAT

De doelen van de gemeente, zowel in het beleidsplan als in de programmabegrotingen, zijn weinig geconcretiseerd in meetpunten of indicatoren. De indicatoren die gehanteerd worden, zijn vooral landelijke indicatoren over gebruik, maar deze zeggen weinig over het bereiken van de doelen die de gemeente heeft geformuleerd. Op de procesmatige en organisatorische doelen (het instellen van wijkteams, het hebben van een digitale portal, een scholingsaanbod voor wijkteammedewerkers zijn voorbeelden daarvan) wordt wel verantwoord. In de klassieke beleidscyclus lijkt de verantwoording vooral plaats te vinden op het realiseren van de uitvoeringsstrategie in de praktijk, maar niet of nauwelijks op het niveau van effecten en uitkomsten voor de inwoners van Arnhem. Terwijl wel is aangekondigd dat juist hierop indicatoren ontwikkeld zouden worden. De verantwoording gaat dus vooral om het HOE en niet over het WAT. Praktische indicatoren over kosten en gebruik, de beweging naar voren (minder specialistische hulp en meer preventieve inzet), het toenemen van de zelfredzaamheid van Arnhemmers en effectiviteit van de hulp zijn niet opgenomen als meetpunten in het beleid. Uit gesprekken blijkt dat de gemeente de eerste jaren vooral bezig is geweest met de inrichting van de uitvoering van de jeugdzorg van inkoop tot toegang en het verkrijgen van een goede financiële en inhoudelijke informatiepositie. Het was een nieuwe taak die de gemeente zich eigen moest maken.

Er gaat weinig sturing uit van de gestelde budgettaire kaders

Het financieel kader is vanaf het begin bepaald aan de hand van de rijksbudgetten, aangevuld met een Sociaal Noodfonds. Op zich is het Sociaal Noodfonds een goede manier van anticiperen op verwachte tekorten als gevolg van tekortschietende rijksbudgetten. Een nadeel is echter dat hebben van een fonds mogelijk de urgentie om binnen het eigen financieel kader te blijven vermindert. Bovendien blijkt het financieel kader niet echt sturend gezien de steeds stijgende uitgaven en een toenemend beroep op het Sociaal Noodfonds. De jeugdzorg is de facto hanteerd als een open einderegeling. Waarbij het college sinds 2018 meermaals aangeeft dat zij onvoldoende in staat is om op een aantal zaken invloed uit te oefenen, waarvan de wettelijk geregelde toegang tot de jeugdzorg via zogenaamde geautoriseerde verwijzers (huisarts, jeugdarts, gecerticifeerde instelling, rechterlijke macht) de belangrijkste is. Inmiddels wordt aan meerdere maatregelen gewerkt die tot kostenbeheersing moeten leiden, zoals investeringen in praktijkondersteuners bij de huisarts, afbouw met 50 procent van de verblijfszorg en heroverwegingen in de inkoop om tot minder aanbieders te komen die zich collectief verantwoordelijk voelen voor het realiseren van de transformatie en kostenbeheersing.

Verantwoordelijkheden voor de jeugdzorg bij veel partijen belegd

De inrichting en de uitvoering van de jeugdzorg is in de kern vastgelegd in het beleidsplan Jeugd & Wmo. Sinds 2015 is daar niet wezenlijk veel in veranderd. De gemeente maakt een onderscheid in drie niveaus van jeugdhulp:

(1) vrij toegankelijke voorzieningen gericht op preventie, informatie en advies, collectief aanbod, vrije tijdsactiviteiten en signalering.
(2) Basishulp jeugd:dit betreft de ondersteuning door het wijkteam zelf en indien nodig en op indicatie ambulante begeleiding jeugd GGZ, ambulante begeleiding gezins- en gedragsproblematiek, vormen van begeleiding, dyslexiezorg en diagnose
(3) specialistische jeugdhulp zoals behandeling, pleegzorg, residentiële hulp, gesloten jeugdzorg, jeugdbescherming, jeugdreclassering en crisisopvang.

De toegang tot de jeugdzorg verloopt via het sociaal wijkteam en wettelijk geautoriseerde verwijzers zoals de huisarts, jeugdarts, gecertificeerde instellingen en de rechterlijke macht. De gemeente heeft gekozen voor

frontlijnsturing, dat wil zeggen ze stuurt wijkgericht op het sociaal domein. Een belangrijke rol daarin is weggelegd voor de sociale wijkteams die in opdracht van de gemeente werken. Zij hebben volgens de uitgangspunten van de Koersnota Van wijken weten de budgetverantwoordelijkheid voor het sociaal domein, waaronder de jeugdzorg. Dat is nieuw ten opzichte van hetgeen in 2015 beoogd was. Net als het resultaatgericht afrekenen op basis van het gezinsplan dat door de sociale wijkteams wordt opgesteld, maar tot op heden niet is gerealiseerd. Bovendien is het aan de sociale wijkteams om verbindingen te leggen tussen preventieve en vrij toegankelijke voorzieningen en de geïndiceerde jeugdhulp. Tevens zijn zij de aanjager van preventieve voorzieningen en de beweging naar voren samen met de wijkteams leefomgeving. Met de totstandkoming van de wijkcoöperatie in 2017 zijn de wijkteams onder één aansturing en hebben zij een gezamenlijke opdracht van de gemeente.
De inkoop van de jeugdzorg is regionaal georganiseerd in de vorm van raamcontracten met vastgestelde prijzen voor zorgtrajecten. Gekozen is voor een Open House systematiek waarbij nieuwe aanbieders kunnen toetreden op basis van kwaliteitscriteria. De wijkteams zijn budgetverantwoordelijk voor hun wijken, hieraan wordt pas sinds 2019 een eerste invulling gegeven omdat een betrouwbare informatiepositie daarvoor ontbrak. Inmiddels wordt aan meerdere maatregelen gewerkt die tot kostenbeheersing moeten leiden, zoals investeringen in praktijkondersteuners bij de huisarts, afbouw met 50 procent van de terreingebonden verblijfszorg en heroverwegingen in de inkoop om tot minder aanbieders te komen die zich collectief verantwoordelijk voelen voor het realiseren van de transformatie en kostenbeheersing.

Gestage toename van het gebruik en kosten van de jeugdzorg met een piek in 2018.
Over de hele linie neemt het gebruik van jeugdzorg (aantal cliënten en aantal trajecten) toe, alleen de ambulante jeugdhulp stijgt het hardst. De kosten van de jeugdzorg nemen over de hele linie toe. De twee belangrijkste verwijzers naar hulp zijn de huisarts en de sociale wijkteams, waarbij de huisarts de grootste verwijzer is.
Tussen de wijken in Arnhem zijn verschillende trends in kosten en gebruik zichtbaar. Opvallend is dat in een aantal 'krachtwijken' de groei van de jeugdzorg afvlakt terwijl in andere wijken de groei zich voortzet. Een verklaring die daarvoor wordt gegeven is dat in deze wijken de gemeente de meeste voorliggende voorzieningen heeft en de sociale wijkteams een groot deel van de risicogroepen al in beeld heeft. De cliënttevredenheid is sinds 2016 toegenomen.

Informatiepositie sinds 2019 sterk verbeterd
De informatiepositie is in de loop der jaren steeds verder verbeterd zo blijkt uit de laatste rapportage sociaal domein van het voorjaar 2019. Uit de interviews blijkt tevens dat de betrouwbaarheid van de gegevens steeds verder toeneemt, maar het nog lastig is om tot betrouwbare forecasts te komen. Die zijn wel nodig om pro-actief te sturen op budgetuitputting.

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten

Analyse Q3 2018-10-08
Beleidsplan Jeugd & Wmo 2015-2016
FJP 2018 begrotingswijziging
Jaarstukken 2018
Jaarstukken 2018
Koersnota Van wijken weten
Kwartaalrapport Q1 2018
Mutatieoverzicht Noodfonds 2015-2018
Notitie Transformatie Sociaal Domein
Onderzoek naar de kwaliteit van de jeugdhulp in sociaal wijkteam Centrum
Programmabegroting 2015
Programmabegroting 2016
Programmabegroting 2017
Programmabegroting 2018
Presentatie wijkteams 20171212
Presentatie wijkteams Turap 2 2018
Raadsinformatiebrief toezichtrapport Inspectie Jeugdzorg
Raadsbrief Sociaal Noodfonds 15-12-2014
Raadsbrief Sociaal Noodfons spelregels 15-12-2014
Raadsbrief Turap 1 2019
Raadsbrief Voortgang transformatie Sociaal Domein en Van Wijken Weten
Stapeling regelingen huishoudens JW 2019 Q1
Tabellen en Grafieken 29-04-2019
Tussenrapportage 1 2019

Bijlage 2 Geraadpleegde respondenten

Bestuurders Sociale Wijkteams
Bestuursadviseur Jeugdhulp Gemeente Arnhem
Business Controller met specifieke taak van de zorg Gemeente Arnhem
Coordinator stuurgroep Gemeente Arnhem
Manager Inkoop sociaal domein Regio centraal Gelderland
Programmamanager Zorg Dichterbij Gemeente Arnhem
Projectleider Transformatie Gemeente Arnhem
Relatiemanager Jeugd Inkoop sociaal Domein Centraal Gelderland
Strategisch adviseur Financiën en Control Zorgdomein

Betreft: Persbericht

Rekenkamer Arnhem

Arnhem, 29-04-2020

Persbericht
It takes Arnhem to raise a child

De Rekenkamer Arnhem heeft onderzoek gedaan naar het jeugdbeleid van de gemeente. Zij heeft het jeugdbeleid als niet effectief beoordeeld.

In het onderzoek staat het Arnhemse jeugdbeleid centraal. Is het Arnhemse jeugdbeleid effectief? Werkt het jeugdbeleid voor de Arnhemse jeugd?

De Rekenkamer concludeert dat er sprake is van een Arnhemse doelenjungle waardoor een goed functionerende jeugdbeleidscyclus niet mogelijk is, terwijl de ingrediënten voor effectief jeugdbeleid wel gefragmenteerd aanwezig zijn. Daarmee is een effectieve sturing niet goed mogelijk.

De tweede conclusie die de Rekenkamer trekt is dat zowel de inrichting als de uitvoering van het jeugdbeleid zich laat kenschetsen als een gemankeerde estafette. Dat betekent dat de sturing op de samenwerking in de jeugdhulp niet voldoende is

De Rekenkamer beveelt het College van B&W aan om de staat van de jeugd op wijkniveau in beeld te brengen. Ook beveelt zij de raad om WAT-doelen op het jeugdbeleid op te stellen rond de thema's opgroeien, gezond opgroeien, veilig opgroeien en opvoeden. Vervolgens is het dan aan het College om te zorgen vooer consistentie realisatie van de Wat doelen.

De overige aanbevelingen gaan in op de netwerkvorming en sturing. De Raad zou maatschappelijke waarden en ambities aan moeten geven. Het College dient als gemeente sturing op netwerkvorming rond de jeugd op de verschillende niveaus (respectievelijk bestuurlijk, beleidsmatig en uitvoerend) te geven.

Noot voor de redactie, niet voor publicatie:

Voor nadere informatie kunt u zich wenden tot de voorzitter van de Rekenkamer Arnhem, de heer A.H. Teeuw (0646141252) of per mail tot de Rekenkamer Arnhem rekenkamer@arnhem.nl

Aan de gemeenteraad

Datum : 12 mei 2020
Zaaknummer : 470474
Contactpersoon : Anka Buunk
Telefoonnummer : 026 3775520

Onderwerp: visitatierapport financiële beheersbaarheid sociaal domein

Geachte voorzitter en leden,

Ondersteund door uw verzoek hebben wij deelgenomen aan een VNG-visitatie 'Financiële beheersbaarheid sociaal domein'. De afgelopen maanden is de visitatiecommissie aan de slag geweest en recent hebben wij hun eindrapport ontvangen. Met deze brief bieden we dit rapport bij u aan. De visitatiecommissie kan op verzoek in uw raad een toelichting komen geven op het rapport.

Wij herkennen de analyse
Het college herkent de analyse die de visitatiecommissie schetst. Het rapport bekrachtigt de urgentie van de opgave op het sociaal domein in Arnhem. Onze reactie op het rapport is opgenomen in het rapport van de visitatiecommissie.

Belangrijkste aanbevelingen: actualiseren van de visie en quick wins
De commissie constateert dat de Arnhemse visie op het sociaal domein sinds 2013 niet in samenhang is geactualiseerd. Op onderdelen hebben losstaande aanpassingen plaatsgevonden. Hierdoor ontbreekt het aan een scherpe opdracht met leidende principes, passend bij de aanpak van de ontstane tekorten. De commissie adviseert om de Arnhemse visie op het brede sociale domein te actualiseren en consequent door te vertalen naar de uitvoering. Waarbij beheersbaarheid van het sociale domein een belangrijk uitgangspunt is. Tevens adviseert de commissie om op korte termijn maatregelen te treffen, de zogenoemde quick wins.

We werken tegelijkertijd aan beide aanbevelingen
In januari is uw raad geïnformeerd in de raadsbrief 'naar een houdbaar sociaal domein' over de twee parallelle processen waarlangs we werken. De visitatiecommissie adviseert langs deze sporen te werken. Het eerste spoor zijn maatregelen op de korte termijn. Het tweede spoor is het aanscherpen van een visie op het brede sociale domein. In de raadsbrief is voor beide sporen een procesplanning uitgewerkt.

Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026 - 3774830 • www.arnhem.nl

Aangepast planning door corona
Door de coronacrisis hebben wij de planning aan moeten passen. De afgelopen periode is de aandacht op het sociaal domein voornamelijk uitgegaan naar de consequenties van de coronacrisis. Bovendien was het niet mogelijk om bijeenkomsten te organiseren met grotere groepen. Dit gold ook voor een gesprek met u over de uitgangspunten op het sociaal domein. Onderaan in deze raadsbrief treft u een nieuwe planning aan. Ons streven blijft om voor de zomervakantie een aangescherpte visie op te leveren. Dat is echter mede afhankelijk van de ontwikkelingen rond corona.

Wat hebben we al gedaan?

Spoor a: maatregelen op jeugdzorg - participatie - inkoop - toegang - monitoring
De afgelopen tijd hebben we verschillende maatregelen getroffen om de tekorten terug te dringen. U heeft in februari jl. een voorstel ontvangen getiteld '5 miljoen aan voorstellen voor maatregelen op jeugdzorg'. Voor participatie is winst te behalen in het leggen van de verbinding met de wijkteams en een integrale benadering van de problematiek van inwoners.

De commissie noemt specifiek quick wins op de onderdelen inkoop, monitoring en de toegang. De afgelopen maanden hebben we al de eerste stappen gezet op deze onderdelen (zie onderstaand). In de komende maanden zullen we de andere aanbevelingen uitwerken.

Inkoop
Er loopt een nieuwe regionale aanbesteding op jeugdzorg en Wmo. In deze aanbesteding zijn de kwaliteitseisen verhoogd en vindt een scherpere kwaliteitstoets plaats. De verwachting is dat we hierdoor minder aanbieders krijgen en dat de kwalitatief goede aanbieders overblijven. Dat biedt de mogelijkheid om gerichter samen te werken met de gecontracteerde aanbieders. Zo kunnen we ongewenste overschrijdingen sneller signaleren en in overleg met de aanbieders aanpakken. Ook hebben we de facturatie-eisen aangescherpt. Op het niet tijdig factureren zit een boeteclausule.

Toegang
In januari zijn de beleidsregels voor de Wmo en jeugdzorg vastgesteld. Hiermee is een duidelijker kader gekomen voor de inzet van specialistische zorg. Daarnaast willen we meer samenwerken met andere partijen om de toegang tot zorg aan te scherpen. Bijvoorbeeld door een praktijkondersteuner jeugd bij de huisartsen te plaatsen en door betere onderlinge afspraken in de veiligheidsketen.

Monitoring
We hebben een betere monitoring op zorg en inkomensondersteuning ingericht. Met deze nieuwe monitor kunnen we per gebied zien wat wordt uitgegeven. Hiermee krijgen de sociale wijkteams beter zicht op de zorgtoewijzingen binnen hun gebied. Dit draagt bij aan betere budgetsturing per gebied. De monitoring geeft ook beter zicht op de (zorg)vragen. Op die manier kunnen de voorliggende voorzieningen effectiever ingericht worden.

Spoor b: aangescherpte visie Sociaal Domein breed
Conform het advies van de visitatiecommissie zijn wij gestart met het herijken van de visie. Aan de hand van de huidige visie hebben wij met elkaar gesproken over de waarden die wij als college belangrijk vinden en willen behouden voor de toekomst. Op basis hiervan zijn concept uitgangspunten geformuleerd voor de visie op het sociaal domein. Deze werken wij op dit moment nog een slag verder uit. Daarna gaan wij hierover graag met u in gesprek. Aan de hand van uw input werken wij de aangescherpte visie vervolgens verder uit.

De denkrichtingen die wij daarbij hanteren: :
- zekerheid van basis levensbehoeften voor iedereen
We bieden een vangnet voor wie (tijdelijk) ondersteuning nodig heeft. Of het nu gaat om veiligheid, wonen, inkomen, participatie, zorg of onderwijs. Door op tijd een helpende hand te bieden, voorkomen we (grotere) problemen. Daarbij verwachten we ook wat van onze inwoners. Wij gaan ervan uit dat zij naar vermogen de kansen benutten die ze geboden krijgen. Arnhemmers die structureel afhankelijk zijn van hulp bieden we een eerlijke basis voor hun levensonderhoud. We voelen speciale verantwoordelijkheid voor de minderjarige Arnhemmers.

- ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en eigen regie
We gaan uit van wat Arnhemmers zelf kunnen. Iedere inwoner is in beginsel zelf verantwoordelijk voor zijn/haar leven. We nemen liever geen verantwoordelijkheid over, maar helpen waar nodig bij het invullen van de eigen verantwoordelijkheid. Dit is maatwerk: de ene inwoner/wijk heeft meer ondersteuning nodig dan de andere. Voor de operationalisering van dit uitgangspunt gaan we het gesprek aan over 'normalisering'. Doel hiervan is te komen tot een gedeeld beeld over welke ondersteuning verwacht mag worden van de gemeente en welke ondersteuning we niet bieden.

- kansengelijkheid: ontwikkelen van ieders potentie
We streven naar gelijke ontwikkelkansen voor iedereen en in het bijzonder voor kinderen. We ondersteunen en activeren Arnhemmers om zoveel mogelijk van hun leven te maken.

- maatschappelijke verbinding: krachtige sociale netwerken
We stimuleren en faciliteren maatschappelijke verbinding in wijken en buurten. We zien de kracht van sociale netwerken in de wijken en investeren daarin. Het gaat dan om saamhorigheid, onderling vertrouwen en participatie in de wijk/buurt. Buurten met sterke sociale netwerken zijn beter in staat kleine problemen zelf op te lossen en zwaardere problemen eerder te signaleren.

Het bijgestelde proces
Het proces op dit traject ziet er als volgt uit:
- We zijn in gesprek met de adviesraden. Binnenkort willen we met hen ook het rapport van de visitatiecommissie delen en bespreken
- In mei ontvangt u de uitgangspuntennotitie. Dit is het raamwerk voor de aan te scherpen visie.

- In overleg met de griffier zoeken wij een tijdstip en vorm voor het gesprek met uw raad over de uitgangspuntennotitie. Mogelijk kunnen we de visitatiecommissie dan ook vragen haar rapportage toe te komen lichten.
- Voor de zomer ontvangt u dan een aangescherpte visie waarin de input uit het gesprek verwerkt is.
- Na de zomer gaan we met partners en betrokkenen de visie verder operationaliseren.

Tot slot
Wij hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben en gaan binnenkort graag met u in gesprek.

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

Bijlage:
- visitatierapport financiële beheersbaarheid sociaal domein

Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein

Gemeente Arnhem



Inleiding op het onderzoek

De gemeente Arnhem maakt gebruik van de visitatie die de VNG aanbiedt om de grip op de uitgaven in het sociaal domein te verbeteren. De visitatiecommissie (hierna: commissie) richt zich op het versterken van de grip zodat de gemeente de ontwikkelingen beter kan voorspellen en waar gewenst en mogelijk zelf kan bijsturen. De visitatie is dus niet primair gericht op het terugdringen van tekorten, hoewel tekorten uiteraard mede kunnen worden veroorzaakt door een gebrek aan grip, maar op het versterken van de positie van de gemeente in het sociaal domein.

Meerdere gemeenten hebben zich aangemeld voor een visitatietraject. Uit de aanmeldingen maakt de VNG een selectie op basis van o.a. urgentie van de lokale opgave, omvang van de gemeente en diversiteit in problematiek. Arnhem is de eerste van de G40 gemeenten die is geselecteerd voor een visitatietraject. Naast de omvang van de gemeente is deze keuze ook ingegeven door de omvang van het vraagstuk waar Arnhem zich voor gesteld ziet en de lokale omstandigheden.

De rapportage is gebaseerd op schriftelijke cijfermatige- en beleidsinformatie en gesprekken met lokaal betrokkenen. Op 7 november heeft het visitatiebezoek plaatsgevonden, waarbij de gemeente en commissie op basis van een conceptrapportage het bestuurlijk gesprek hebben gevoerd. In het voorliggende eindrapport zijn ook de uitkomsten van dit bestuurlijk gesprek verwerkt. De commissie spreekt de verwachting uit dat de adviezen uit deze rapportage de bestuurders inspireert tot het voeren van goede gesprekken gericht op een houdbaar, passend en betaalbaar sociaal domein waarin een te ruim geformuleerd "recht op zorg" wordt omgebogen naar ondersteuning aan die burgers die daartoe op eigen kracht onvoldoende in staat zijn.

Deze rapportage is vertrouwelijk, dat wil zeggen dat de gemeente Arnhem zelf beslist over eventuele verspreiding. Het advies is in de eerste plaats bedoeld voor de gemeente Arnhem zelf.

De financiële beheersbaarheid in het sociaal domein is niet alleen een lokaal probleem. Het verkrijgen van inzichten en verbetermogelijkheden op landelijk niveau is een tweede reden dat VNG en BZK hebben afgesproken dat de VNG visitaties door onafhankelijke experts aanbiedt. De VNG bundelt de inzichten uit de afzonderlijke rapportages en trekt daaruit lering, in vertrouwelijke afstemming met relevante partners waaronder betrokken ministeries.

De rapportage is als volgt opgebouwd:

- In paragraaf 1 beschrijven we kort de situatie van de gemeente Arnhem en de meest recente ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in het sociaal domein op het gebied van grip.
- In paragraaf 2 werken we de onderzoeksvraag verder uit.
- Paragraaf 3 bevat de analyse van de situatie in Arnhem op basis van onze bevindingen. De feitelijke bevindingen op basis van gesprekken en documentstudie zijn bijgevoegd.
- De analyse leidt in paragraaf 4 tot een aantal bondig geformuleerde conclusies en in paragraaf 5 tot aanbevelingen om de grip op het sociaal domein te verbeteren.

Disclaimer

Deze rapportage is tot stand gekomen op basis van een bestuurlijk en ambtelijk intakegesprek, documentstudie en aanvullende gesprekken met de gemeentesecretaris, de trekker van de ontwikkeling van de monitoring en de Stichting Sociale Wijkteams Arnhem. De beperkte doorlooptijd in combinatie met de wijze van informatieverzameling maken dat vooraf een voorbehoud gemaakt moet worden over de diepgang en juistheid van de rapportage. Hoewel de gemeente Arnhem de mogelijkheid is geboden om de feitelijke juistheid te controleren heeft er geen onafhankelijke toetsing plaatsgevonden.

Grip… een begrip

In dit onderzoek staat het begrip 'grip' centraal. Grip op de uitgaven, de uitvoering en de inhoudelijke opgave in het sociaal domein als middel om eventuele tekorten terug te kunnen dringen. Het begrip 'grip' is echter een containerbegrip en wordt op verschillende manieren vertaald en begrepen. Wat daarbij niet helpt is dat grip op meerdere manieren georganiseerd kan worden en daarmee tussen gemeenten verschillend kan zijn terwijl de conclusie wel of geen grip overeenkomstig is. In dit kader zetten we daarom kort uiteen op welke manier het begrip grip in dit onderzoek wordt gehanteerd en onderzocht. In bijlage I is een meer uitgewerkte versie opgenomen.

Grip in het sociaal domein betekent:

1. Inzicht hebben in de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dat houdt in dat er inzicht moet zijn in het gebruik van zorg, budgetverloop, in-, door- en uitstroom maar ook in de voortgang van genomen maatregelen. Daarnaast vraagt het om redeneerlijnen (beleidstheorieën) die de inzet van middelen en de uitvoering van activiteiten koppelen aan meetbare resultaten en (in-)directe effecten.
2. Sturing geven op basis van het inzicht én inzicht in de dynamieken die keuzes met zich meebrengen (dit laatste volgt niet uit de monitor).

De praktijk wijst uit dat er vaak sprake is van enerzijds onvoldoende inzicht (vaak omdat redeneerlijnen niet zijn uitgewerkt en geoperationaliseerd) en anderzijds onvoldoende inzicht in de werking van de verschillende keuzes die gemaakt kunnen worden. Daardoor kunnen er keuzes gemaakt worden die in het beste geval elkaar niet optimaal ondersteunen en in het slechtste geval elkaar tegenwerken. De mate waarin gemeenten grip hebben hangt sterk af van de mate waarin zij scoren op de bovengenoemde aspecten.
In dit onderzoek zullen we langs deze aspecten in kaart brengen op welke manier de gemeente opereert in het sociaal domein en in welke mate ze sturing kan geven. Daarnaast zullen we stilstaan bij de consistentie en mate van doorvertaling van een centrale visie naar de verschillende onderdelen. Dit als randvoorwaarde om überhaupt van grip te kunnen spreken.

1 Huidige situatie Arnhem

Algemene situatie

De gemeente Arnhem is een sterk stedelijke gemeente met ca. 159.000 inwoners. Arnhem is een relatief weinig vergrijsde gemeente met voornamelijk een hoger percentage inwoners in de leeftijdsgroep 23 tot 50 jaar. De stad heeft een groot aantal bijstandsgerechtigden, bijna twee keer zo veel als vergelijkbare gemeenten[1]. In relatieve en absolute zin heeft Arnhem bovengemiddeld veel inwoners met een laag inkomen. Ca. 14% van de huishoudens had in 2015 een laag inkomen, landelijk was dit gemiddeld ca. 6-8%. Als centrumgemeente Beschermd Wonen herbergt Arnhem cliënten uit het hele land die van de voorzieningen beschermd wonen / beschermd thuis gebruik maken. Hoewel de gemeente relatief veel huishoudens met voorzieningen uit de Participatiewet (bijstandsuitkering) heeft, is ten opzichte van de controlegroepen geen sprake van een bijzondere stapeling van voorzieningen in het sociaal domein. Dat wil zeggen dat de inzet van meerdere voorzieningen ten behoeve van multiproblematiek relatief beperkt is.

De gemeente heeft in de jaren 2015-2018 een sterke stijging in de zorgkosten geconstateerd (van ca. 3% naar ca. 10% overschrijding van de begroting) die (deels) gedekt moesten worden uit een 'Noodfonds'. Er is een stijging in het aantal toewijzingen op het totale zorgdomein en vooral op het gebied van jeugdhulp. De lasten van de lichtere vormen van zorg, zowel bij WMO als jeugdhulp, zijn aanzienlijk gestegen. De lasten van de zwaardere vormen van zorg zijn niet of onvoldoende gedaald om deze stijging te compenseren. Een eenduidige verklaring van de kostenstijging heeft de gemeente niet. Meerdere (structurele) factoren zijn hierop van invloed, zoals de sociale wijkteams die een grote hoeveelheid inwoners in beeld hebben (20%) en sneller zicht hebben op problematiek. Ook geeft Arnhem aan de gevolgen te merken van meerdere maatschappelijke uitdagingen in de stad, zoals jongeren die steeds meer druk ervaren door prestatiedruk en problemen thuis, jongeren die uitvallen, toenemend overgewicht, een toename van het aantal meldingen van verward gedrag en het historisch grote aantal inwoners dat afhankelijk is van een uitkering. Voor een volledig overzicht van alle kerngegevens zie ook bijlage II.

Opvallend voor Arnhem:

- Het aantal jongeren met jeugdhulp – en dan vooral jeugd & opvoedhulp en begeleiding – is vanaf 2015 fors gestegen. Het jeugdhulpgebruik zonder verblijf is in de periode 2015-2018 tweemaal zo snel gegroeid als bij de controlegroepen. Dit wordt door Arnhem deels verklaard door een verwachte inhaalslag door een voorheen laag zorggebruik. Er worden nu meer jongeren bereikt door de sociale wijkteams. Hierbij valt op dat de totale uitgaven aan jeugd lager zijn dan in de controlegroepen, ondanks de harde stijging van het aantal jeugdhulpvoorzieningen.
- Het Wmo-voorzieningengebruik stijgt snel in de periode 2016-2018, van 50 maatwerkvoorzieningen per 1000 personen in 2016 naar 83 in 2018. Op hulpmiddelen en diensten verdubbelt het gebruik in 2017. Vooral op het gebied van hulp bij het huishouden en ondersteuning thuis is het gebruik in Arnhem hoger dan controlegroepen.
- Beschermd wonen-regio Arnhem heeft het een-na-hoogste gemiddelde gebruik van deze voorzieningen in het land. Dit is historisch gegroeid en wordt deels verklaard doordat uit het hele land cliënten gebruik maken van de Arnhemse voorzieningen. Vanaf 2018 groeit de combinatie beschermd wonen en Wmo-voorzieningen (vooral activerend werk), wat past bij het beleid om te begeleiden richting uitstroom.
- Hoewel het gebruik van voorzieningen uit de Participatiewet (bijstandsuitkeringen) redelijk stabiel is, is het bijzonder hoog: bijna twee keer zo veel als de controlegroepen. Dit gebruik is een historisch gegeven dat samenhangt met de ontwikkeling van de stad Arnhem. Arnhem is in 2018 een programma gestart ('Door-

1 Als controlegroepen zijn gemeenten gekozen van vergelijkbare grootte (100.000 tot 300.000 inwoners) en gemeenten met een vergelijkbare stedelijkheid (sterk stedelijk). Ook is Arnhem vergeleken met het gemiddelde beeld van gemeenten in heel Nederland. De gegevens zijn ontleend aan CBS Statline en de gemeentelijke monitor sociaal domein.

braak naar werk') om de stabiliteit te doorbreken en meer mensen mee te laten draaien in de maatschappij.
- In Arnhem zijn minder mantelzorgers actief dan het landelijk gemiddelde. 10,5 procent van de volwassen inwoners geeft aan mantelzorg te verlenen (14,2 in Nederland en 13,5-14,4 in de controlegroepen).
- De totale uitgaven aan het sociaal domein zijn in 2017 ca. 50 procent hoger per inwoner dan de controlegroepen. Gezien de centrumfunctie van de gemeente Arnhem moet dit voor een deel in die context bezien worden. Zo zijn uitgaven rond arbeid (inkomensregelingen en participatie) en beschermd/ begeleid wonen door de historische situatie vele malen hoger dan in de controlegroepen.

Elk jaar loopt het tekort verder op. Het is voor de gemeente noodzakelijk voor de komende jaren maatregelen te treffen voor een financieel beheersbaar sociaal domein. De Rekenkamer is een onderzoek gestart naar de overschrijdingen in het jeugddomein en brengt een onafhankelijk advies uit aan de gemeente. De gemeente heeft zelf diverse maatregelen genomen zodat beter zicht kan worden verkregen op de ontwikkelingen. In welke mate dit ook tot meer inzicht zal leiden is op het moment van dit onderzoek nog niet na te gaan. Dit betreft maatregelen zoals:

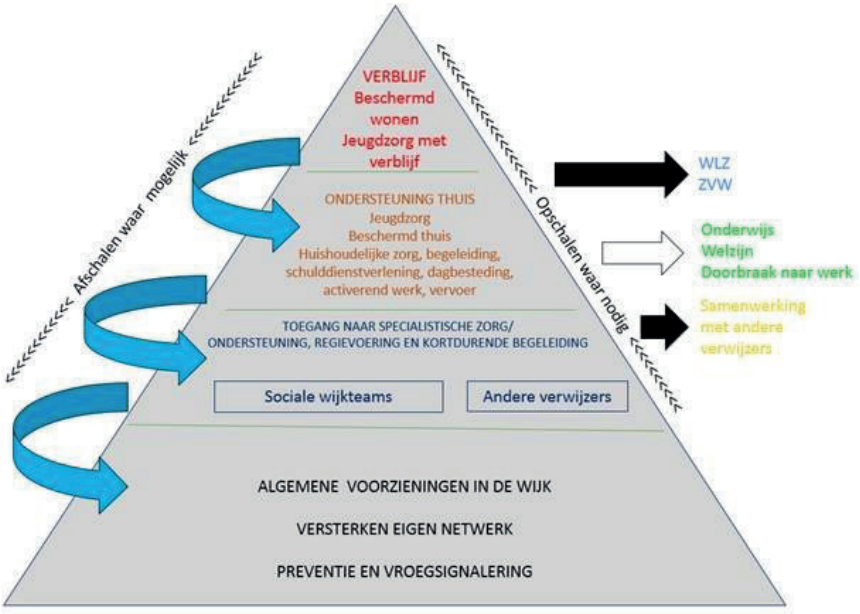
a Verbetering van de monitoring
b Gesprekken met sociale wijkteams en aanbieders over de verantwoording van inzet van zorg
c Hulp en ondersteuning volgens de beleidsprincipes (d.w.z. implementeren beleidsprincipes en ontwikkelen benodigde tools)
d Onderzoek om het lokale voorliggende veld per buurt in kaart te brengen
e Verbetering van de organisatie van de regionale inkooporganisatie door separate overleggen Jeugd en Wmo samen te voegen en zo integrale afwegingen mogelijk te maken.

Organisatie toegang

De inzet van de gemeente gaat uit van eigen kracht van de burgers en het faciliteren van mogelijkheden en ondersteuning waar nodig. De toegang is vanuit de gemeente op wijkniveau georganiseerd in sociale wijkteams. Deze zijn belegd bij de Stichting Sociale Wijkteams. De sociale wijkteams zijn in de acht wijken verantwoordelijk voor de zorgtoewijzing aan aanbieders op het gebied van jeugdzorg en Wmo. Ook bieden de wijkteams zelf begeleiding en ondersteuning. Zij beheren sinds 2019 de eigen budgetten (deze budgetten kennen géén budgetplafond) per wijk. 'Doen wat nodig is' is het algemene devies. De sociale wijkteams werken volgens de in 2013 opgestelde vier principes die nog altijd actueel zijn:

1. Mensen doen mee op basis van wat ze kunnen
2. Dienstverlening in de buurt
3. Eén huishouden, één plan, één regisseur
4. Budgetten per gebied en traject.

De vertaling van deze principes naar de dagelijkse praktijk is inzichtelijk gemaakt in een 'zorgpiramide':



De gemeente is niet de enige partij die verwijst naar zorg. Ongeveer de helft van de zorgtoewijzingen Jeugd wordt afgegeven door huisartsen en gecertificeerde instellingen. In vergelijking met de rest van Nederland is dit een hoog percentage.

De aanname is dat deze zorgtoewijzingen vooral inzet van jeugd-GGZ betreffen, maar dit wordt niet als zodanig geregistreerd. In de Perspectiefnota is voorzien om een POH te introduceren die voor lichte vragen op GGZ-gebied huisartsen kan ondersteunen.

Arnhem heeft als centrumgemeente een vangnet met opvang met begeleiding voor dak- en thuislozen en meerdere voorzieningen voor beschermd wonen en beschermd thuis.

Organisatie inkoop, administratie en bekostiging

Arnhem maakt voor de inkoop gebruik van de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR) Sociaal Domein Centraal Gelderland. De MGR / inkooporganisatie bedient de gemeenten Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Wageningen, Westervoort en Zevenaar. In dit samenwerkingsverband worden gezamenlijk dienstverlening en goederen binnen het sociaal domein ingekocht. Ook het contractbeheer en het contractmanagement, samenhangend met de inkoop, ligt binnen deze organisatie. De regio voert namens genoemde gemeenten accountgesprekken met de aanbieders. Deze gesprekken worden steeds gevoerd door de MGR met een wisselende samenstelling van een beleidsmedewerker en een controller van een van de gemeenten. In de dienstverleningsovereenkomst (DVO) zijn per gemeente de submodules vastgelegd waarin is vastgelegd op welke onderdelen de gemeente deelneemt aan de regionale inkoop. In ambtelijke overleggen (RAO) wordt de inkoop voorbereid voor jeugd, Wmo en Beschermd wonen.

In het kader van Participatie bestaan de modules Werkbedrijf en de 'WSW Presikhaaf'. In de eerste is het regionaal werkbedrijf – het werkgeversservicepunt – ondergebracht. In de module Presikhaaf is het werkgeverschap van de SW'ers ondergebracht. Tot slot is ook het regionale bureau Leerlingzaken ondergebracht binnen de modulaire gemeenschappelijke regeling. De overige activiteiten zijn lokaal georganiseerd.

Budgetplafonds worden op dit moment niet gehanteerd. In de perspectiefnota is voorgesteld een 'richtsnoer' aan te houden in de gesprekken met aanbieders. Dit richtsnoer is niet bindend, maar wordt gebruikt in gesprekken met aanbieders zodra zij het verwachte bedrag gaan bereiken.

2 Onderzoeksvraag

De achtergrond van het aanbod door de VNG van de visitatietrajecten zijn de tekorten in het sociaal domein, waar veel gemeenten mee worden geconfronteerd. Los van de vraag wat hiervan de exacte oorzaak is, bestaat consensus over het belang voor gemeenten om grip te hebben en houden op de uitgaven in het sociaal domein. Niet met de belofte dat daarmee voor alle gemeenten automatisch de tekorten kunnen worden opgelost, maar wel met de overtuiging dat zonder grip dit haast niet mogelijk is. De centrale vraag in de visitatietrajecten luidt dan ook: *'Hoe kunnen gemeenten de grip op de uitgaven in het sociaal domein verbeteren en behouden?'*.

Hoewel grip het centrale thema is in alle visitatietrajecten, is iedere gemeente uniek in haar wijze waarop zij het sociaal domein heeft georganiseerd en daarvan afgeleid, in haar wijze waarop de monitoring- en sturingsmechanismen zijn ingericht. Gemeenten die zich aanmelden wordt daarom ook nadrukkelijk verzocht een eigen vraagstuk in te brengen, binnen het thema grip en het traject zo toe te spitsen op de lokale situatie.

De vraag naar zorg in de gemeente Arnhem stijgt en het tekort loopt steeds verder op. In de aanmelding geeft het college van Arnhem aan advies te willen ontvangen over maatregelen die de zorgkosten kunnen beheersen en over de monitoring van deze maatregelen. Arnhem zou geholpen zijn met een duiding van de ontwikkelingen in de gemeente, in verhouding tot vergelijkbare gemeenten en Nederland. Ook is zij geholpen met praktische adviezen over het inkoopmodel en de toegang. Daarnaast vraagt Arnhem in het bijzonder advies in relatie tot het nieuwe verdeelmodel MO-BW om het lastenniveau tot op het niveau van het objectieve verdeelmodel te krijgen[2].

"Arnhem is er zich bewust van dat het anders moet, maar heeft nog geen handvatten hoe", zoals gesteld in een raadsbrief over de ontwikkelingen in de zorg uit december 2018. Met dit onderzoek hoopt zij handvatten te krijgen waarmee zij een start kan maken om het tij te keren.

2 Kort na aanvang van het visitatietraject is geconstateerd dat dit een zeer specifiek vraagstuk betreft dat gedetailleerde uitwerking vraagt. Het nieuwe objectieve verdeelmodel is nog in ontwikkeling en het Expertiseteam MO-BW heeft geadviseerd uit te gaan van een ingroeipad van 10 jaar, waarbij bestaande cliënten onder de centrumgemeente blijven vallen en nieuwe instroom onder de gemeente waar ze instromen (eventueel met een kostenregeling als ze uit een andere gemeente komen). Daarbij blijft het historische model van kracht voor centrumgemeenten, hoewel de omvang hiervan afgebouwd wordt in een tempo dat gemiddeld overeenkomt met de verschuiving van cliënten van centrumgemeenten naar regiogemeenten. De commissie kan geen verdere uitspraken doen over het lastenniveau van het nieuwe verdeelmodel maar neemt in de analyse mee in hoeverre de gemeente grip heeft op de ontwikkelingen in beschermd wonen.

3 Analyse

In deze paragraaf baseert de commissie zich op de bevindingen t.a.v. grip in de gemeente Arnhem op basis van de gevoerde gesprekken en de documenten die zijn bestudeerd. Deze bevindingen zijn opgenomen in bijlage III en gestructureerd naar de onderwerpen visie/uitgangspunten, monitoring, toegang, inkoop en bekostiging. In het vervolg van deze paragraaf beschrijven we de analyse op basis van bovengenoemde bevindingen.

Ontwikkelingen

Arnhem is van oudsher een gemeente met grote verschillen in de bevolking, met een bovengemiddeld aantal Vogelaarwijken, een bovengemiddeld aantal bijstandsgerechtigden en een landelijk goed gevonden plek voor beschermd wonen en beschermd thuis. Breed gedragen uitgangspunt in de gemeente is dat je als stad goed moet zorgen voor je inwoners en daardoor bestaat er een beperkt maatschappelijk draagvlak om een vermindering van de inzet op het sociaal domein te accepteren. Het beeld bestaat bij de gemeente dat (veel) zorg nodig is omdat problematieken aan elkaar hangen: veel armoede, weinig werk, veel problemen. Op gebied van Participatie is in de politiek een kentering gaande om 'nu echt in te grijpen'. De gemeente heeft hoge ambities om inwoners met langdurige bijstand daadwerkelijk en duurzaam aan het werk krijgen. Hiervoor is samenwerking en transformatie binnen het sociaal domein essentieel.

Daarmee geeft Arnhem meer geld uit dan je zou verwachten op basis van de demografische gegevens en in vergelijking met andere gemeenten. Dit is deels historisch zo gegroeid, te zien aan het relatief stabiele hoge aantal bijstandsgerechtigden en de vele voorzieningen voor beschermd wonen. Deels is dit volgens de commissie te verklaren door de Arnhemse toegangspoort die sinds 2015 wijd open staat. Het motto 'doen wat nodig is', lijkt zich te manifesteren als 'doen wat gevraagd wordt'. Constateringen zijn dat Arnhem met de sociale wijkteams een bovengemiddeld groot aantal inwoners in beeld heeft (20% van de inwoners) en een open house constructie kent met honderden aanbieders. Budgetverantwoordelijkheid ligt bij de sociale wijkteams terwijl de monitoring bij de gemeente nog niet ingericht was om de juiste sturingsinformatie te kunnen bieden aan de sociale wijkteams.

In de transitie is vooral ingezet op 'doen wat nodig is', met de wijken als uitgangspunt. Zo dichtbij mogelijk en sociale wijkteams als centrale partner in de wijken. Arnhem is trots op wat de sociale wijkteams de afgelopen jaren hebben bereikt. Toch roept het vragen op hoe de gemeente het hoge bereik zou moeten interpreteren. Betekent dit dat 20 procent van de inwoners een hulpvraag heeft? Betekent het dat het slecht gesteld is met de zelfredzaamheid en met het sociale netwerk van 20 procent van de inwoners? Het gesprek over 'niet doen wat niet nodig is' werd tot nog toe niet gevoerd vanuit de overtuiging dat de professional ruimte moest krijgen om eigen afwegingen te maken.

Oplopende tekorten werden de afgelopen jaren min of meer geaccepteerd en verklaard door de opstartfase van de transitie. Overschrijdingen van het budget worden met een Noodfonds afgedekt. In 2018 stapelen de problemen zich steeds meer op: de tekorten lijken structureel van aard. Het beperkte zicht op de budgetten is onder andere te verklaren door de volgende factoren: de kwaliteit van de data van het berichtenverkeer is beperkt, de sociale wijkteams zijn niet in positie door ontbrekende sturingsinformatie; de beperkte registratie omwille van verlichting van de administratieve lastendruk en aanbieders die soms jaren na dato pas factureren[3].

In een notendop zou de recente periode als volgt samengevat kunnen worden:
2013-2014 Voortvarende visie op het sociaal domein: 'naar een veerkrachtige samenleving'
2015-2016 Actieve transitie met de wijken als uitgangspunt, de teams 'doen wat nodig is'
2017 Goed aan de slag in de wijken met een begroting die sluitend lijkt

3 Indien een gemeente geen afwijkende termijn opneemt in het contract kan een aanbieder tot vijf jaar na de zorg- en dienstverlening factureren.

2018 Eerste gevolgen in beeld: de poort staat te ver open
2019 Raad, College en ambtelijk apparaat beginnen een zoektocht uit de impasse

De situatie in Arnhem vraagt een constructief gesprek tussen College en Raad over de beheersbaarheid van de oplopende tekorten en daaruit voortvloeiend consistente keuzes. De situatie vraagt immers vooruitzicht op een doorbrekende aanpak voor financiële beheersbaarheid van het sociaal domein.

Huidige situatie

Bezien vanuit de onderdelen van grip (visie, monitoring, toegang, inkoop en bekostiging) stokt het in Arnhem bij het eerste en principale onderdeel van het sociaal domein: de visie. Een actuele en doorleefde visie op het sociaal domein ontbreekt. De leidende principes voor de Arnhemse visie op het sociaal domein dateren uit 2013 en zijn niet meer toereikend om antwoorden te bieden op de huidige sociale en financiële problemen van de stad. De visie omvat Jeugd en Wmo en staat niet in verbinding met Participatie. De poort staat wijd open vanuit de intentie te kunnen doen wat nodig is. De principes zijn niet consistent doorgevoerd in een doorgaande lijn van uitgangspunten, naar beleidsdoelen, maatregelen en concrete indicatoren om effecten en impact te kunnen monitoren.

Het ontbreken van een actuele visie werkt door op alle onderdelen van grip. Vooral in de toegang is duidelijk dat 'doen wat nodig is' niet gestoeld is op een breed gedragen en heldere onderbouwing die past binnen de financiële kaders. De hoge werkdruk van de wijkteams versterkt de geconstateerde effecten. De vraag is wat de teams kunnen betekenen voor het grote aantal inwoners dat zij in beeld heeft. Hoewel de teams de opdracht hebben om zelf bij te dragen aan het bevorderen van zelfredzaamheid en het versterken van de sociale cohesie, komen zij daar in de praktijk onvoldoende aan toe. In minder dan 10% van de gevallen leveren zij zelf begeleiding, ondersteuning of lichte hulp; het overgrote deel wordt doorverwezen. Daarnaast neemt door de tijdsdruk de kwaliteit van de beschikkingen af en ontstaat zo het risico dat te snel te zware zorg wordt ingezet. De wijkteams hebben weinig zicht op de voorzieningen in het voorliggend veld waardoor ingesleten patronen voor de inzet van (zwaardere) zorg moeilijk doorbroken worden.

De commissie heeft vastgesteld dat ambtelijk het inzicht bestaat dat kosten kunnen worden gereduceerd door te investeren in een toegang die in staat is kwalitatief betere diagnoses te stellen, lichte zorg zelf te leveren en bovendien kennis heeft van de voorliggende voorzieningen. De wijkteams kunnen hier samen met de teams leefomgeving[4] invulling aan geven.

Arnhem is in gesprek met de wettelijk verwijzers[5] die verantwoordelijk zijn voor de andere helft van het totaal aantal verwijzingen bij Jeugd. In deze gesprekken lukt het de gemeente nog onvoldoende de verwijzers aan te spreken op mede-eigenaarschap voor de beoogde transformatie in het sociaal domein (met andere woorden: het lukt nog niet om concrete afspraken te maken over verwijzingen en de rol van de sociale wijkteams). Vanuit gemeenten is het noodzakelijk dat de meerwaarde van gedeeld eigenaarschap inzichtelijk wordt gemaakt en commitment wordt georganiseerd. Arnhem is voornemens dit bijvoorbeeld te doen door POH in te zetten bij huisartsen.

Gemeente Arnhem heeft hoge ambities om inwoners met langdurige bijstand aan het werk te krijgen. Dit is een zaak van lange adem en een doordachte aanpak, waarbij de verbinding in het sociaal domein cruciaal is. Hoe langer in de bijstand, hoe moeilijker het is weer terug te keren op de arbeidsmarkt. Bovendien blijkt de uitstroom naar werk van langdurig bijstandsgerechtigden minder duurzaam te zijn. Het nieuwe participatieprogramma lijkt daadkrachtig, maar vraagt ook meer samenhang. Dit vereist visie, ambitie en doortastend leiderschap. Het vereist de bereidheid de komende jaren te investeren in integrale en vaak intensieve vormen van ondersteuning en hulp. Zelfs met al deze aspecten georganiseerd en ingeregeld zal het verkleinen van het 'gra-

4 Naast sociale wijkteams heeft de gemeente Arnhem ook voor iedere wijk een Team leefomgeving. Deze richt zich in de kern op fysieke aspecten in de wijk én op collectieve voorzieningen. De realisatie van een deel van het voorliggend veld dient in samenspraak tussen de sociale wijkteams en Team leefomgeving plaats te vinden. Deze teams vinden elkaar op dit moment nog onvoldoende.

5 Dit betreft vooral huisartsen en gecertificeerde instellingen die binnen de Jeugdwet de autonome bevoegdheid van verwijzing hebben.

nieten-bestand' een helse klus zijn. Zonder deze onderdelen is het een hopeloos streven.

Op het gebied van monitoring is Arnhem drukdoende het gebruik en de kosten steeds accurater in beeld te krijgen. De kwaliteit van data is echter beperkt doordat de kwaliteit van het berichtenverkeer niet optimaal is. Als gevolg daarvan kan niet worden ingeschat of toegewezen zorg daadwerkelijk gerealiseerd wordt. Zo wordt niet gewerkt met 'stop'-berichten die aangeven wanneer een traject (voortijdig) is afgerond. Arnhem kan zo bijvoorbeeld de uitnuttingsgraad van afgegeven beschikkingen niet volgen.

De geraadpleegde rapportages zijn beperkt bruikbaar als sturingsinformatie doordat duiding ontbreekt. Een voorbeeld hiervan is de grote stijging van het aantal verwijzingen naar dyslexiezorg, terwijl het aantal kinderen met dyslexie landelijk gezien al jaren stabiel is. Een verklaring voor deze stijging zou wellicht kunnen liggen in het hoge aantal taalachterstanden, wat niet betekent dat deze kinderen ook echt dyslexie hebben. Het gaat dus om tellen én vertellen zodat uit kan worden gezocht hoe iets zit en sturing mogelijk wordt.

De beperkte kwaliteit van de sturingsinformatie en het ontbreken van een goed begrip van de voortgaande ontwikkelingen, werkt ook door richting de sociale wijkteams die budgetverantwoordelijkheid hebben voor de eigen wijk. Hun invulling van de sturing op de budgetten is vooralsnog beperkt maar zou met de verwachtte verbeteringen steeds beter moeten worden. De verwachting is dat zij deze verantwoordelijkheid pas per 2020 daadwerkelijk vorm kunnen geven.

Met betrekking tot de inkoop en bekostiging in het sociaal domein heeft de gemeente, via de regionale samenwerking, beperkt grip door de open house constructie. De gemeente kan onvoldoende sturen op de afspraken met aanbieders, door het onbeheersbaar grote aantal aanbieders en de beperkte kwaliteit van het contractmanagement. Hoewel de gemeente voor ogen heeft dit aantal terug te brengen, is nog niet duidelijk op welke wijze dit zal worden gerealiseerd. In de gesprekken met aanbieders was de kwaliteit van producten tot dusver leidend om te interveniëren, maar financiële kwaliteit en kwantiteit (bijvoorbeeld onverklaarde groei) was geen toetssteen. Vanuit de perspectiefnota wordt op sommige onderdelen inmiddels een 'richtsnoer' gehanteerd voor de gesprekken naar aanbieders. De gemeente voert de druk in gesprekken met de grootste aanbieders inmiddels op. Gesprekken over de kostenontwikkelingen leiden tot meer bewustzijn bij aanbieders en daarbij tot een gedeeld gevoel van eigenaarschap. De vraag is wel of de huidige constructie voldoende prikkels biedt waarmee het tij van overschrijdingen kan worden gekeerd.

Tot slot constateert de commissie dat Arnhem de Jeugdhulp en Wet Maatschappelijke Ondersteuning consequent samenvoegt tot 'het zorgdomein'. Dit bestendigt het 'oude denken' in zorgbehoeften en zorgen voor; ten opzichte van zelfredzaamheid en helpen bij. Deze terminologie leidt af van de gewenste samenhang in het sociaal domein 'naar een veerkrachtig Arnhem'. Het sociaal domein omvat immers ook ondersteuning, hulp, begeleiding, activering, opvang, re-integratie, wonen en werk.

4 Conclusies

De hieronder gepresenteerde conclusies zijn gebaseerd op de huidige situatie zoals deze zich in de praktijk manifesteert. Ondertussen staat de uitvoering van de gemeente Arnhem ook niet stil en zijn reeds enkele verbetermaatregelen genomen. De weging van deze conclusies zouden dan ook in dat licht bezien moeten worden zonder dat daarmee de penibele situatie van de gemeente Arnhem wordt gebagatelliseerd.

1. De gemeente Arnhem heeft een mate van grip die het beste gekarakteriseerd kan worden als: beperkt. Deze positie is niet uniek.
2. De Arnhemse visie op het sociaal domein is sinds 2013 niet in samenhang geactualiseerd (op onderdelen hebben losstaande aanpassingen plaatsgevonden). Hierdoor ontbreekt het aan een scherpe opdracht met leidende principes, passend bij de aanpak van de ontstane tekorten. Maatregelen kennen mede daardoor weinig onderlinge samenhang en worden niet genomen op basis van één gezamenlijk lange termijn perspectief.
3. Het gebrek aan een bijgestelde visie heeft ertoe geleid dat de gemeente de poort wijd open heeft gezet. Het mantra 'doen wat nodig is' is leidend en professionals en aanbieders hebben relatief veel vrijheid gekregen.
4. Onderdelen van het sociaal domein kennen een eigen realiteit: in visie en uitvoering wordt sterk gedacht in de 'oude' kolommen van het zorgdomein (Jeugd en Wmo) en Participatie (bijstandsuitkeringen) en deze worden, ook in de praktijk, niet getracht te overbruggen. Per kolom wordt de visie niet in de praktijk gebracht, omdat de vertaling van uitgangspunten via concrete indicatoren naar uitvoering (operationalisering) ontbreekt.
5. De reeds voorgenomen maatregelen ter verbetering van grip zijn in de kern onderdelen van de logische vervolgstappen. Motieven en drijfveren in de uitvoering van het sociaal domein zijn momenteel sterk financieel van aard. Een breed doordacht en breed gedragen verhaal vraagt aanscherping en aanvulling, met name op het in beeld brengen van onderlinge afhankelijkheden en de vertaling naar de bijdrage van elke maatregel voor structurele financiële duurzaamheid.
6. De gemeentelijke sturing op het sociaal domein, zowel op de 'eigen' onderdelen (toegang, inkoop) als op de aanbieders, is beperkt.
   a decentralisatie van budgetverantwoordelijkheid naar de sociale wijkteams vraagt een duidelijk escalatiemodel bij budgetoverschrijding.
   b samenwerking met aanbieders in een open house model, dat regionaal wordt uitgevoerd, vraagt scherpe afspraken in de contractering en borging hiervan.
7. Recent zijn eerste stappen gezet om meer grip te krijgen op de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dit wordt echter bemoeilijkt door het ontbreken van een geoperationaliseerde visie en de beperkte kwaliteit van de data.

5 Aanbevelingen

Gemeente Arnhem is trots op de hoge mate van inwonerstevredenheid over het sociaal domein. Het maken van keuzes die afbreuk doen aan het huidige voorzieningenniveau vraagt zowel politiek, bestuurlijk als maatschappelijk draagvlak. Daarnaast vraagt het een zakelijke houding naar inwoners, eigen gemeentelijke afdelingen en aanbieders. 'Doen wat nodig is' betekent immers ook 'niet doen wat niet nodig is'. Dit vraagt duidelijke uitspraken over welke kosten de gemeente bereid is te dragen en een actuele visie op de ontwikkelingen in het sociaal domein en de beheersbaarheid daarvan in termen van capaciteit en financiën.

De eerste stap naar meer grip is het in gang zetten van twee parallelle processen:

1 *Samen de stip op de horizon bepalen*
College en de Raad dienen invulling te geven aan 'doen wat nodig is' voor die Arnhemmers die hulp en ondersteuning het hardste nodig hebben. De dialoog moet zijn gericht op een gedeeld beeld over een passend en betaalbaar sociaal domein, die uitstijgt boven 'recht hebben op zorg'. De eerste grote stap is -samen met inwoners, aanbieders, verwijzers, etc.- te komen tot een gedeelde visie op het sociaal domein. Het uitgangspunt daarbij moet zijn onderling vertrouwen en verbinding tussen Raad, College en ambtelijk apparaat. De visie is onmiskenbaar de sleutel tot succes in Arnhem want zonder deze visie hangen alle maatregelen in het luchtledige. Daarbij is het wenselijk te denken vanuit een goed begrip van de huidige situatie en van de historische ontwikkeling die tot deze situatie heeft geleid. Vervolgens kan de visie worden geoperationaliseerd naar samenhangende uitgangspunten voor het sociaal domein, vertaald in beleidsdoelen, acties en maatregelen en tot slot in een passende set concrete indicatoren zodat monitoring van de beoogde impact mogelijk wordt.
   - Geef als College van B&W opdracht voor dit visietraject met College en de Raad. De commissie adviseert daarbij de begeleiding in handen te leggen van een ervaren externe begeleider die de partijen bij hun dialoog ondersteunt. De VNG assisteert de gemeente Arnhem graag bij het zoeken en aantrekken van een goede begeleider.
   - Benut nadrukkelijk de aanwezige capaciteit (kwaliteit en kennis) van het ambtelijk apparaat. Geef de opdracht alle benodigde informatie te verzamelen ter voorbereiding van genoemd visietraject en in dat kader opgedane strategische inzichten te bundelen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen van andere gemeenten, zoals in het stedennetwerk G40, het Netwerk Directeuren Sociaal Domein of tijdens peer-review bijeenkomsten "Sturing met Kwaliteit" binnen het Programma Sociaal Domein.

2 *Implementeer een aantal quick wins in de uitvoering*
Parallel aan het visietraject is het nodig de komende maanden de ingezette stappen om de tekorten terug te dringen te versterken. Vooral op de domeinen Jeugd en Wmo (specifiek: beschermd wonen) is op de gebieden inkoop, monitoring en de toegang winst te behalen. Voor Participatie is uiteindelijk winst te behalen in het leggen van de verbinding met de wijkteams maar zit deze veeleer in de benadering van de cliënten op een aandachtige en contextafhankelijke manier.

   Voor al deze 'quick wins' geldt dat het belangrijk is dat de bestuurders commitment uitspreken om te 'doen wat nodig is': scherpe gesprekken voeren in de toegang om samen duiding te geven aan ongewenste overschrijdingen en eigenaarschap te creëren bij verwijzers en aanbieders.

   Monitoring
   - Zet in op verbetering van de kwaliteit van het berichtenverkeer. U staat reeds in verbinding met het Ketenbureau I-SociaalDomein om hier stappen in te zetten.
   - Investeer in de capaciteit van dataspecialisten om te ondersteunen
   - Vertaal de zorginhoudelijke maatregelen naar uitkomsten

Toegang

- Onderzoek de werkdruk van de sociale wijkteams. Stel met de sociale wijkteams een escalatiemodel op als begeleiding in de sturing op budgetten.
- Ga met overige verwijzers periodiek in gesprek over de kostenontwikkelingen, trends in verwijzingen en signalen van ongewenste overschrijdingen.

Inkoop en bekostiging

- Intensiveer de sturing op de aanbieders die richting de grootste overschrijdingen gaan. Voer met hen 'het goede gesprek' vanuit gedeeld eigenaarschap.
- De kostenregeling beschermd wonen moet nog uitgewerkt worden. In de tussentijd is het wel mogelijk om met aanbieders in gesprek te gaan over hoe ze de voorzieningen afbouwen gezien de landelijke ontwikkelingen. Dit vereist verdere uitwerking, bijvoorbeeld in een hierop gericht onderzoek- en adviestraject. (Breda, Dordrecht, Almere, etc.)

3 *Werk vervolgens toe naar een kwaliteitscyclus met de focus op grip houden*

De stip op de horizon op het gebied van grip houden is toe te werken naar een kwaliteitscyclus, waarin periodiek de beleidsimpact wordt geëvalueerd. Dit in dezelfde open gesprekken met Raad, College en ambtenaren. Het dashboard op basis van de opgestelde indicatoren geeft inzicht in de bereikte effecten en waar bijsturing nodig is.

Voorgestelde fasering

Q1 en Q2 2020 Quick wins operationalisering visie.

De gemeente Arnhem heeft aparte programma's voor de verschillende onderdelen van het sociaal domein. Geef de programmamanagers sociaal domein de opdracht om deze programma's per sector gestructureerd te vertalen naar heldere actuele standpunten op inhoud én financiën, en redeneerlijnen om te komen van visie tot uitvoering inclusief prestatie-indicatoren.

Q1 en Q2 Quick wins monitoring en uitvoering.

Met het oog op de ontstane tekorten, is het aan te bevelen de top-3 van meest ongewenste overschrijdingen met prioriteit aan te grijpen voor een consequente doorvertaling van de visie naar prestatie-indicatoren en de monitoring hiervan en sturing hierop uit te werken. Leer hierbij van de ervaringen van vergelijkbare gemeenten. In de G40 zijn meer gemeenten die hun grip op het sociaal domein hebben vergroot of willen vergroten. Zoek elkaar op en wissel geleerde lessen uit om de herijking te versnellen.

Q3-Q4 Formuleren integrale visie.

Vanuit de geoperationaliseerde visies per sector is het nog een kleine stap om deze over elkaar te leggen en van hieruit een actuele overkoepelende visie te formuleren. Ten opzichte van de huidige visie dient hier dan nog expliciet een financieel perspectief aan te worden toegevoegd.

Q1-Q4 Parallel proces ontwikkeling duurzame visie.

Het vergt tijd en dialoog om samen te komen tot een duurzaam antwoord op het devies 'doen wat nodig is'. Het is aan te bevelen dit gesprek in het College en met de Raad aan te gaan. Daarbij is het nadrukkelijke advies om dit onder begeleiding van een externe procesbegeleider te doen. De uitkomsten van dit gesprek vormen de basis voor een toekomstbestendige visie en gedragen politieke keuzes ten behoeve van de financiële beheersbaarheid passend bij Arnhem.

Bijlage I – Grip…

Grip in het sociaal domein of elders heeft steeds te maken met twee onderdelen: inzicht en handelingsperspectief. Om grip te kunnen hebben moet je weten welke ontwikkelingen zich voordoen en vervolgens moet je hier in meer of mindere mate sturing aan kunnen geven óf op kunnen anticiperen. Zonder dit laatste is er geen sprake van grip maar alleen van inzicht. Daarbij is het goed om te realiseren dat, zeker in het sociaal domein, er vrijwel nooit sprake kan zijn van volledige grip. Er is altijd sprake van (de kans op) externe beïnvloeding die buiten het handelings- en zichtsvermogen ligt en waar maar in beperkte mate op geanticipeerd kan worden. Gelukkig betreft dit over het algemeen maar een beperkt deel van het domein.

Het hebben van grip begint zoals gezegd met het hebben van inzicht. Echter ook inzicht komt niet vanzelf en vraagt een afbakening en een antwoord op de vraag: waar wil je inzicht in hebben? Zonder nu te verzanden in een eindeloze afpel exercitie tot de kern van de scope van je gewenste inzicht kunnen we voor het gemeentelijke sociaal domein stellen dat de visie het startpunt vormt van grip. In een visie verwoord een gemeente namelijk een ideaal toekomstbeeld voor (een deel van) je gemeente. Hierin wordt geschetst hoe de lokale samenleving functioneert, welke maatschappelijke resultaten worden bereikt en wat de uitgangspunten vormen waarmee dat ideaalbeeld gerealiseerd kan worden. Het laat zien wat je als gemeente in de kern het allerbelangrijkste vindt, zowel t.a.v. het uiteindelijke doel als ook v.w.b. de af te leggen route. Een visie hoort richting te geven en wel op z'n wijze dat duidelijk is welke richting gekozen wordt en op welke manier deze richting bewandeld wordt.

Met name die duidelijkheid blijft een lastig aspect van iedere visie en is ook inherent aan het concept visie. Een visie is namelijk een geabstraheerde beschrijving van een toekomstsituatie die in de praktijk altijd veel complexer is en gekend wordt door vele nuances. De taal die gebruikt wordt voor het beschrijven van een visie bestaat dan ook voornamelijk uit abstracte begrippen die goed zijn om een beeld te schetsen maar ontoereikend zijn om een precies beeld, met alle specificaties, te tekenen. Zo blijven veel visies dan ook hangen in 'container' begrippen zonder dat ze houvast geven aan de mensen die uitvoering moeten geven aan die visie. Om een visie te kunnen laten werken is het dan ook nodig om een vertaalslag te maken waarbij voor gemeenten de vraag: 'wat wil ik concreet zien veranderen op straat/in de wijk/bij mensen thuis?' steeds opnieuw zo concreet mogelijk beantwoord moet worden. Met een dergelijke vertaling wordt een visie namelijk pas hanteerbaar, en voor het krijgen van grip niet onbelangrijk, en ook meetbaar en vervolgens stuurbaar.

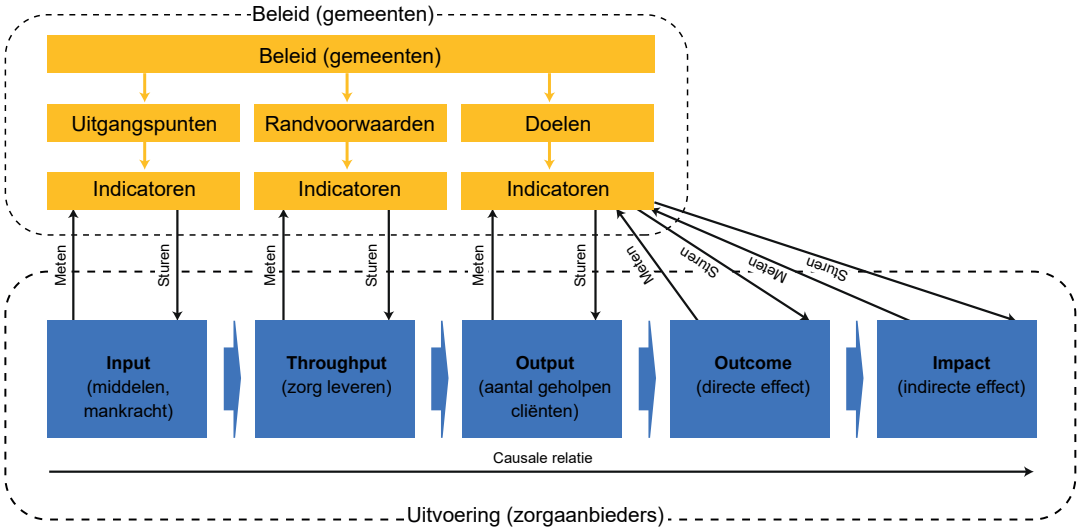
Om een visie ook meetbaar te maken moet deze vertaling eerst nog geoperationaliseerd worden, hetgeen betekent dat er indicatoren geformuleerd worden die meetbaar zijn en bij voorkeur niet al te veel administratieve lasten met zich meebrengen, maar dit is over het algemeen een relatieve makkelijke doorontwikkeling. De voornaamste moeilijkheid bestaat uit het concreet maken van een visie omdat dit gepaard gaat met het maken van keuzes en het trekken van duidelijke grenzen.

Om te komen tot inzicht is er naast deze uitwerking nog één belangrijk aspect nodig en dat is een beleidstheorie (ofwel een effecttheorie). Dit betreft een uitwerking van de redeneerlijn die loopt van de inzet van middelen (input) en de uitvoering van activiteiten (throughput) naar de concrete resultaten (output) en de directe (outcome) en indirecte (impact) effecten. Deze redeneerlijn maakt in feite zichtbaar met welke concrete handelingen bepaalde resultaten effecten verwacht worden behaald te worden. Daarbij gaat het in eerste instantie niet om reeds op voorhand vastgestelde causale relaties. Het mag best zo zijn dat redeneerlijnen achteraf niet blijken te kloppen. Door ze echter te expliciteren wordt het wel mogelijk om ze ook te toetsen en is het naderhand ook mogelijk om bij te sturen.

Het sturingsaspect van grip is met het juiste inzicht vervolgens niet meer dan draaien aan de knoppen die gegeven zijn. Deze knoppen zitten verwerkt in de organisatie van het sociaal domein (bijv. de organisatie van de toegang), de gekozen bekostigingssystematiek en de contracten met zorgaanbieders. Uiteraard hangt de mate

van sturing af van de mate waarin de sturingsmogelijkheden ook geborgd zijn in uitvoeringsrichtlijnen, afspraken en opgenomen contractuele verplichtingen. Er is echter meer mogelijk door naast de formele sturingsmogelijkheden ook de informele sturingsmogelijkheden te benutten. Die zitten veeleer in het regelmatig, in onderling vertrouwen voeren van gesprekken en het creëren van een gezamenlijk eigenaarschap. Dit kost echter wel tijd en vaak ook het nodige geduld. Onderling begrip ontstaat namelijk niet zomaar. Desalniettemin heeft deze vorm van sturing te allen tijden wel de voorkeur boven de formele sturingsmogelijkheden. Het sociaal domein is namelijk een complex ecosysteem dat zich nooit helemaal laat vangen in afspraken, contracten of procedures en in een dergelijk ecosysteem heb je meer aan een partner dan aan ee nopdrachtnemer.

In onderstaand figuur is de vertaling van de visie naar operationele indicatoren en de beleidstheorie schematische weergegeven.



Bijlage II – Gegevensrapportage

Om een beeld te scheppen van hoe de gemeente Arnhem er uit ziet in cijfers, is een gegevensrapportage opgesteld. Die ligt hier voor u. Het is een globaal en algemeen beeld van Arnhem, het sociaal domein en de gemeentelijke uitgaven daaraan. Daarbij wordt aangetekend dat een beeld in cijfers nooit een volledig beeld geeft.

Deze rapportage bestaat uit een selectie van de cijfers over Arnhem uit de voor de commissie vrij toegankelijke databronnen. Deze zijn ontleend aan CBS Statline en de gemeentelijke monitor sociaal domein, tenzij anders vermeld. Dit zijn de volgende cijfers:

- Algemene kengetallen over Arnhem en haar sociaal domein (afhankelijk van eventuele opvallendheden in het algemene beeld bevat dit hoofdstuk meer of minder cijfers);
- Gebruik jeugdhulp;
- Jeugdhulpgebruik per verwijzer;
- Wmo per arrangement (ondersteuning thuis, hulp bij huishouden, verblijf en opvang, hulpmiddelen);
- Gebruik voorzieningen participatiewet;
- Uitgaven sociaal domein, inclusief opvallende afwijkingen t.o.v. de begroting.

Waar mogelijk is geprobeerd deze cijfers uit Arnhem zoveel mogelijk door de tijd heen te presenteren en te vergelijken met gelijksoortige gemeenten, waarbij vaak gekozen is voor een vergelijking met gemeenten van vergelijkbare grootte (100.000 tot 300.000 inwoners), gemeenten met een vergelijkbare stedelijkheid (sterk stedelijk) en gemeenten in heel Nederland. Wanneer wordt gesproken van de controlegroepen, gaat het om deze drie groepen, tenzij anders aangegeven.

Als onderdeel van de gegevensverzameling zijn ook het Kenniscentrum Handhaving en Naleving (KCHN) van de VNG en het Ketenbureau i-Sociaal Domein gevraagd om hun kennis over de gemeente Arnhem te delen.

1 Opvallend voor Arnhem

Hieronder worden kort de belangrijkste bevindingen in deze rapportage weergegeven.

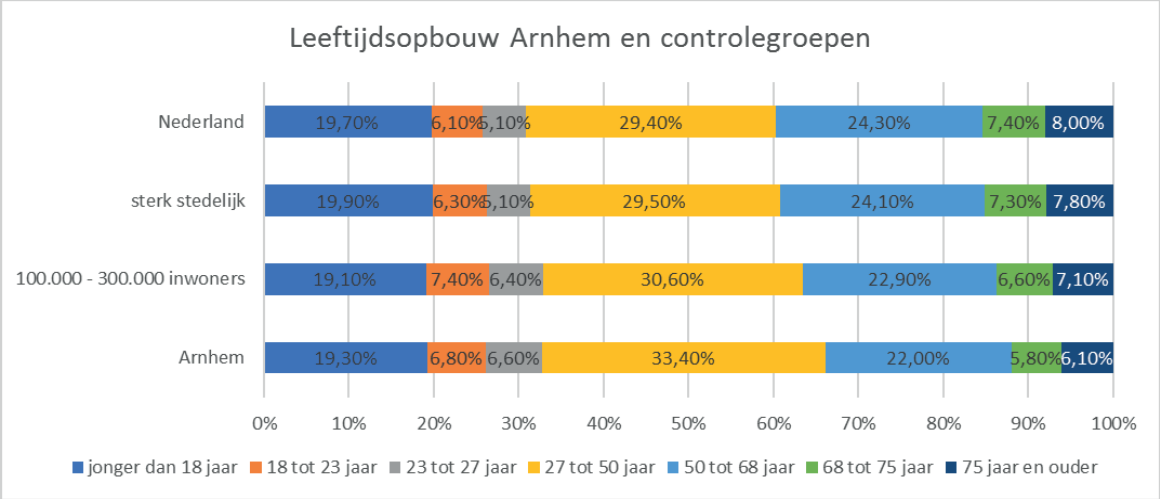
- Jeugdhulpgebruik zonder verblijf stijgt harder dan in de controlegroepen, meer dan tweemaal zo snel.
- Wmo-voorzieningengebruik stijgt vrij snel in de periode 2016 - 2018. Beschermd wonen-regio Arnhem heeft het een-na-hoogste gemiddelde gebruik van beschermd wonen-voorzieningen in het land.
- Hoewel het gebruik van voorzieningen uit de Participatiewet (bijstandsuitkeringen) zich normaal ontwikkelt en redelijk stabiel is, is het bijzonder hoog: bijna twee keer zo veel als de controlegroepen.
- De totale uitgaven aan het sociaal domein zijn in 2017 ~50 procent hoger per inwoner dan de controlegroepen sterk stedelijk en 150.000-250.000 inwoners. Gezien de centrumfunctie van de gemeente Arnhem moet dit voor een deel in context bezien worden. Uitgaven rond arbeid (inkomensregelingen en participatie) zijn vele malen hoger dan de controlegroepen. Daarnaast valt nog op dat de uitgaven aan jeugd lager zijn dan in de controlegroepen, ondanks de harde stijging van het aantal jeugdhulpvoorzieningen[6]. Hiertoe zou inzicht moeten worden gegeven in de ontwikkelingen van de uitgaven hieraan.

2 Kengetallen Arnhem en haar sociaal domein

- **Inwoners:** Arnhem heeft op 1 januari 2019 159.265 inwoners.
- **Geografisch en kernen:** Arnhem heeft een oppervlakte van 101,54 km².
- **Stedelijkheid:** Arnhem heeft een bevolkingsdichtheid van 1.628 inwoners per vierkante kilometer landoppervlakte, waardoor het in de controlegroep 'sterk stedelijk' valt. Ter vergelijking: het Nederlands gemiddelde is ongeveer 510 inwoners per vierkante kilometer.

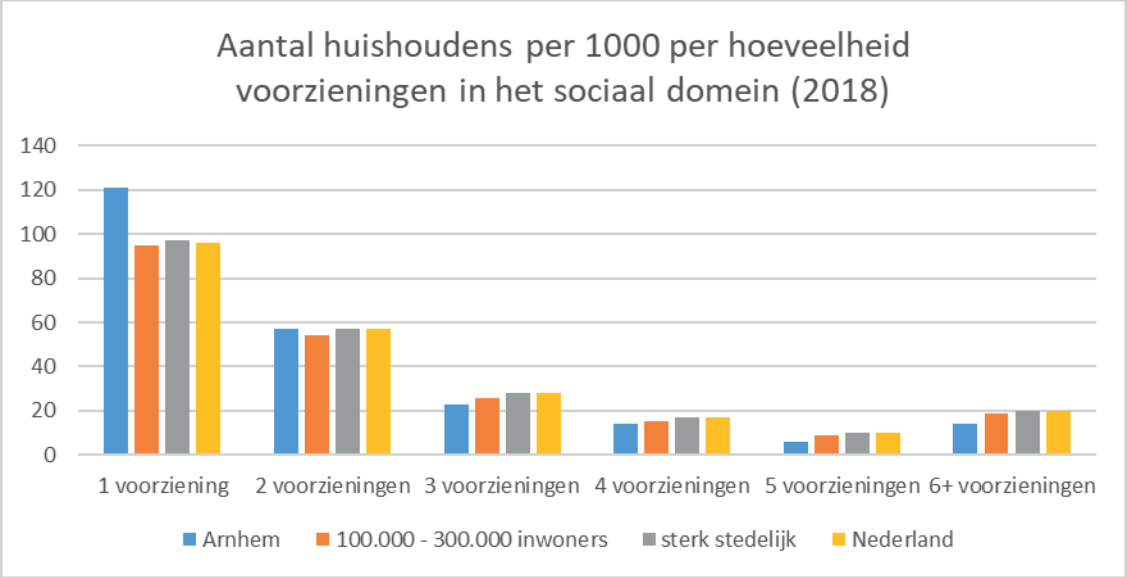
6 Deze conclusie komt niet overeen met de gegevens zoals deze staan vermeld op waarstaatjegemeente.nl De achtergrond van deze discrepantie is niet nader onderzocht.

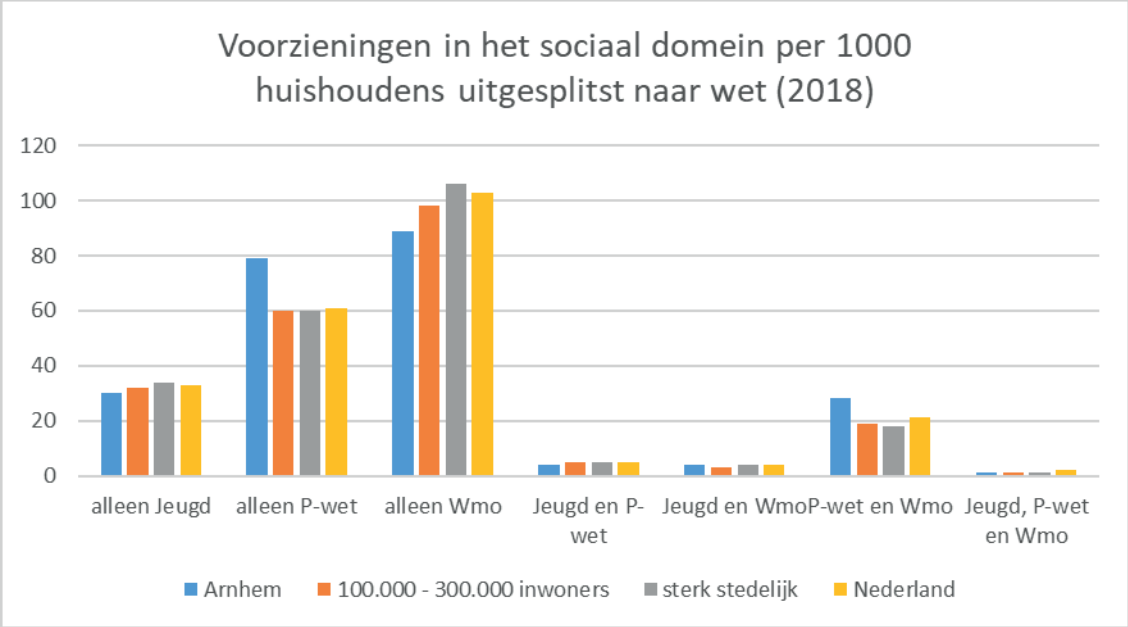
- **Leeftijdsopbouw:** Arnhem is een relatief weinig vergrijsde gemeente met voornamelijk een hoger percentage inwoners in de leeftijdsgroep 23 tot 50 jaar. Zie gestapelde staafdiagram hieronder.



- **Jongeren tot 18 jaar:** Arnhem telt op 1 januari 2018 30.404 inwoners die jonger dan 18 jaar oud zijn.
- **Migratieachtergronden:** 67,9 procent van de bevolking is autochtoon, van de overige 32,1 procent heeft 11,6 procent een westerse migratieachtergrond en 20,5 procent een niet-westerse. Ter vergelijking: het Nederlands gemiddelde is 76,9 procent autochtoon, naast 10,1 procent met een westerse migratieachtergrond en 13,1 procent met een niet-westerse migratieachtergrond.
- **Opleidingen:** Arnhem heeft relatief iets meer hoogopgeleiden (45,3 procent) in de beroepsbevolking dan de controlegroepen 100.000 – 300.000 inwoners (40,5 procent), sterk stedelijk (36,3 procent) en Nederland (37,2 procent). Arnhem heeft daarentegen juist 2 tot 7 procentpunt minder laag- en middelbaar opgeleiden dan de controlegroepen.
- **Werkzame beroepsbevolking:** Arnhem heeft in 2018 654 werkenden per 1000 inwoners; dat is minder dan de controlegroepen (allen precies 672 werkenden per 1000 inwoners).
- **Lage inkomens[7]:** 13,8 procent van de huishoudens had in 2015 een laag inkomen, waarvan 5,7 procentpunt langdurig laag. Landelijk was dit gemiddeld 8,2 respectievelijk 3,1 procent, en in de mediane gemeente was dit 5,5 procent respectievelijk 1,8 procent. Arnhem is daarmee met afstand de gemeente met relatief en absoluut de meeste lage inkomens die de visitatiecommissie tot dusver heeft bezocht.
- **Gestapelde voorzieningen sociaal domein:** de gemeente Arnhem heeft relatief veel huishoudens met voorzieningen uit de Participatiewet, evenals een combinatie van Participatiewet en een Wmo-voorziening. Verder is er geen sprake van bijzondere stapeling. Dit is te zien in staafdiagrammen 1 en 2 hieronder.

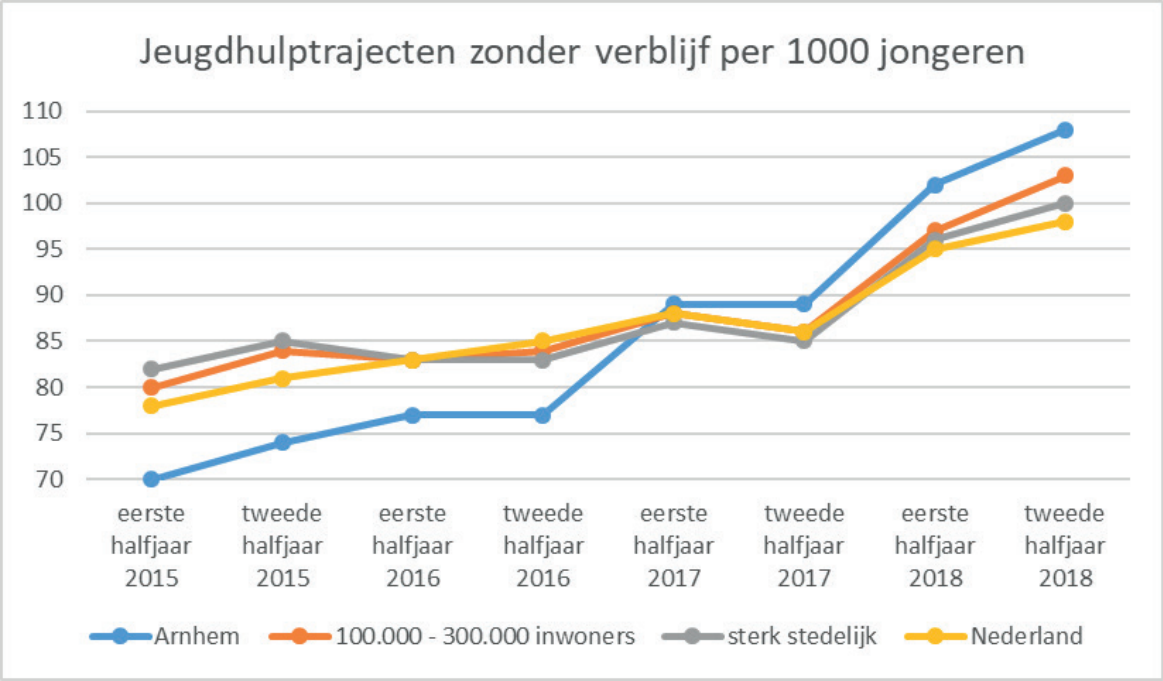
7 De lage-inkomensgrens van het CBS is 9250 euro besteedbaar inkomen (ex. gebonden toeslagen) per huishouden per jaar volgens het prijspeil van het jaar 2000. Omgerekend naar 2019 is dit ongeveer 13.140 euro. Langdurig lage inkomens blijven vier jaar of langer onder deze grens.


Aantal huishoudens per 1000 per hoeveelheid voorzieningen in het sociaal domein (2018)
140
120
100
80
60
40
20
0
1 voorziening
2 voorzieningen
3 voorzieningen
4 voorzieningen
5 voorzieningen
6+ voorzieningen
Arnhem
100.000 - 300.000 inwoners
sterk stedelijk
Nederland


Voorzieningen in het sociaal domein per 1000 huishoudens uitgesplitst naar wet (2018)
120
100
80
60
40
20
0
alleen Jeugd
alleen P-wet
alleen Wmo
Jeugd en P-wet
Jeugd en Wmo
P-wet en Wmo
Jeugd, P-wet en Wmo
Arnhem
100.000 - 300.000 inwoners
sterk stedelijk
Nederland

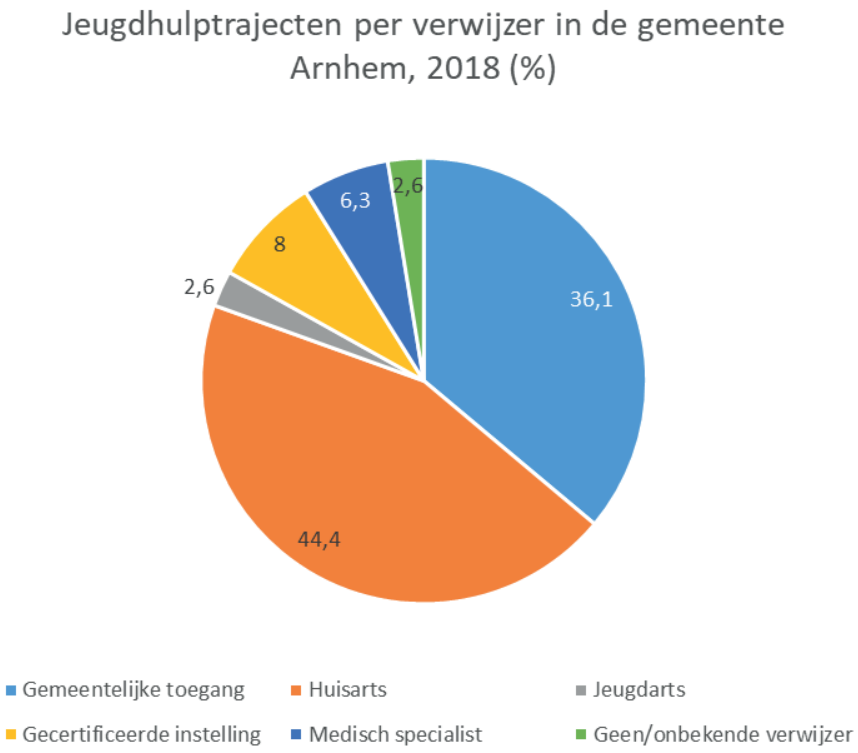
3 Jeugd

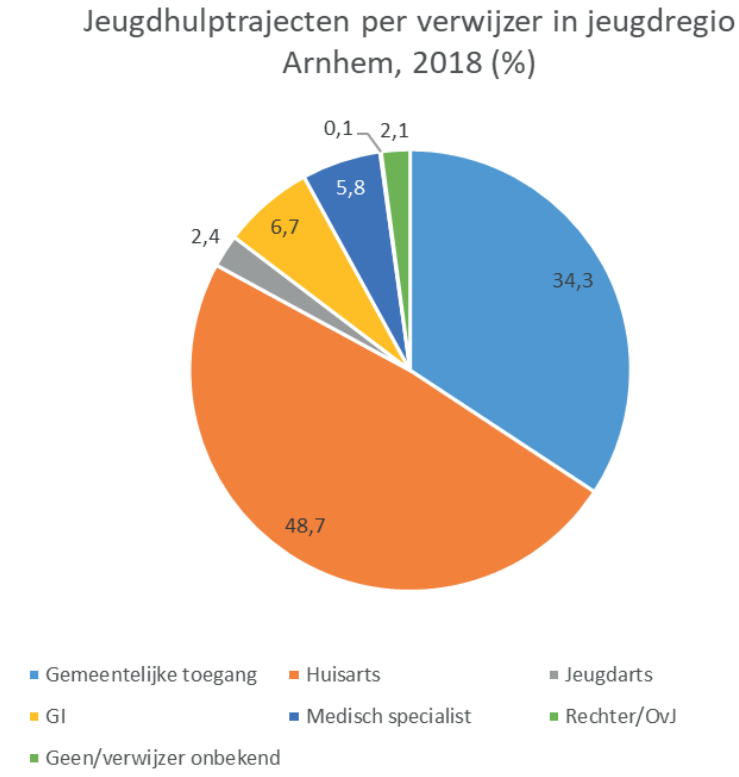
- Arnhem heeft gedurende 2015 tot en met 2018 vergeleken met de controlegroepen een hoog aantal jeugdhulptrajecten zonder verblijf per 1000 jongeren gekregen. Dit is te zien in grafiek 1. Dit aantal stijgt over de genoemde periode sterk, van relatief laag vergeleken met de controlegroepen naar hoger dan alle controlegroepen. Over de totale gemeten periode gezien is er een stijging van 54,3 procent, waar de controlegroepen in dezelfde perioden stijgingen laten zien van 22 (sterk stedelijk), 29 (100.000 – 300.000 inwoners) en 26 (Nederland) procent.

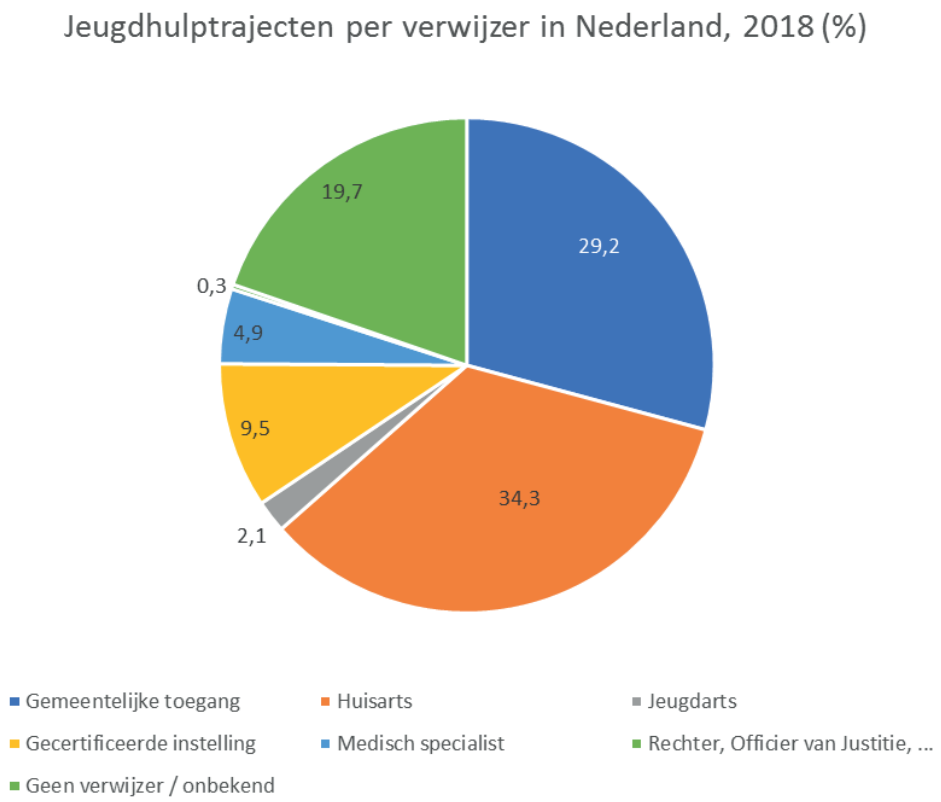


- Het aantal jeugdhulptrajecten met verblijf per 1000 jongeren blijft stabiel gedurende de periode 2015 tot 2018. Het aantal jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen daalt licht in dezelfde periode. Dat is in lijn met de trend van de controlegroepen in; hierom is er geen aparte grafiek aan gewijd. Wel wordt nog opgemerkt dat het aantal jeugdreclasseringsmaatregelen per 1000 jongeren iets hoger is dan in de controlegroepen: in Arnhem is dit 5, in de controlegroepen 3 (beide tweede helft 2018).

- **Jeugdhulptrajecten per verwijzer:** uitgesplitst naar verwijzer heeft zowel Arnhem als jeugdregio Arnhem een vrij hoog aandeel jeugdhulptrajecten gestart door de huisarts, zelfs als gecorrigeerd wordt voor het (zeer lage) aantal onbekende/ontbrekende verwijzers. Zie de onderstaande drie taartdiagrammen; in de taartpunten staan de percentages van het aantal jeugdhulptrajecten dat door de corresponderende verwijzer is gestart.


Jeugdhulptrajecten per verwijzer in de gemeente Arnhem, 2018 (%)
36,1
44,4
2,6
8
6,3
2,6
Gemeentelijke toegang
Huisarts
Jeugdarts
Gecertificeerde instelling
Medisch specialist
Geen/onbekende verwijzer

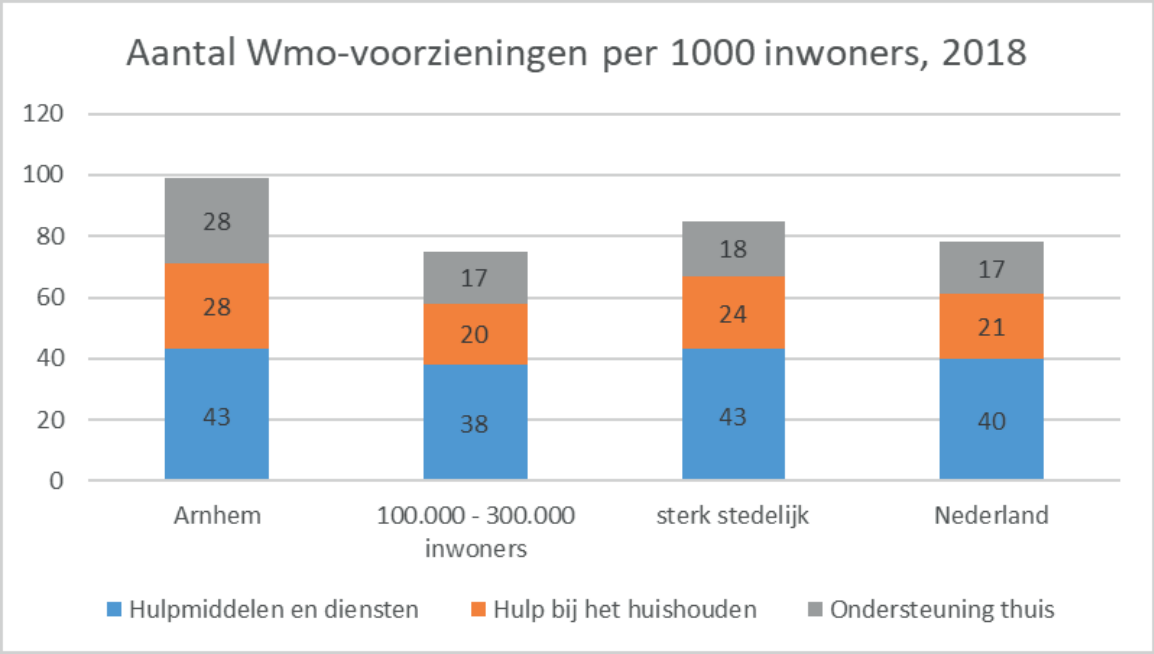

Jeugdhulptrajecten per verwijzer in jeugdregio Arnhem, 2018 (%)
34,3
48,7
2,4
6,7
5,8
0,1
2,1
Gemeentelijke toegang
Huisarts
Jeugdarts
GI
Medisch specialist
Rechter/OvJ
Geen/verwijzer onbekend



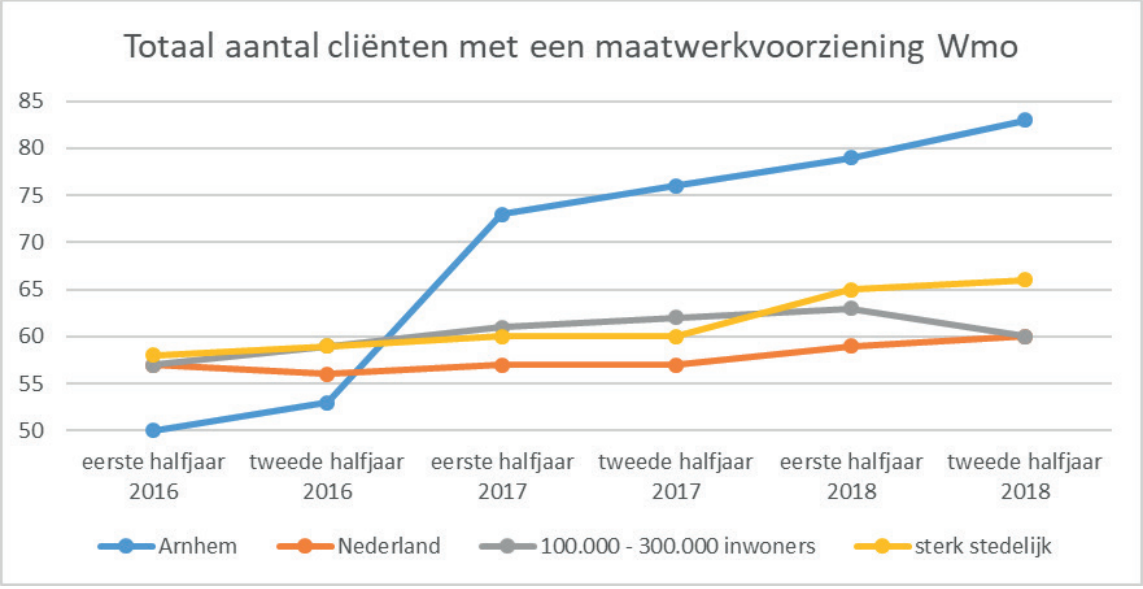
- **Herhaald beroep:** van de begonnen trajecten in 2018 is 24,8% een herhaald beroep, wat iets lager is dan de regionale (26,5) en landelijke (27,5) percentages. Deze percentages fluctueren per jaar van 2016 tot 2018 voor de gemeente Arnhem tussen de 22 en 25 procent, waar de controlegroepen consequent iets hogere percentages herhaald beroep hebben (24 tot 29 procent).

4 Wmo

- **Gebruik Wmo-voorzieningen:** het gebruik per 1000 inwoners van alle typen Wmo-voorzieningen is in de tweede helft van 2018 hoog vergeleken met alle controlegroepen, voornamelijk op hulp bij het huishouden en ondersteuning thuis.



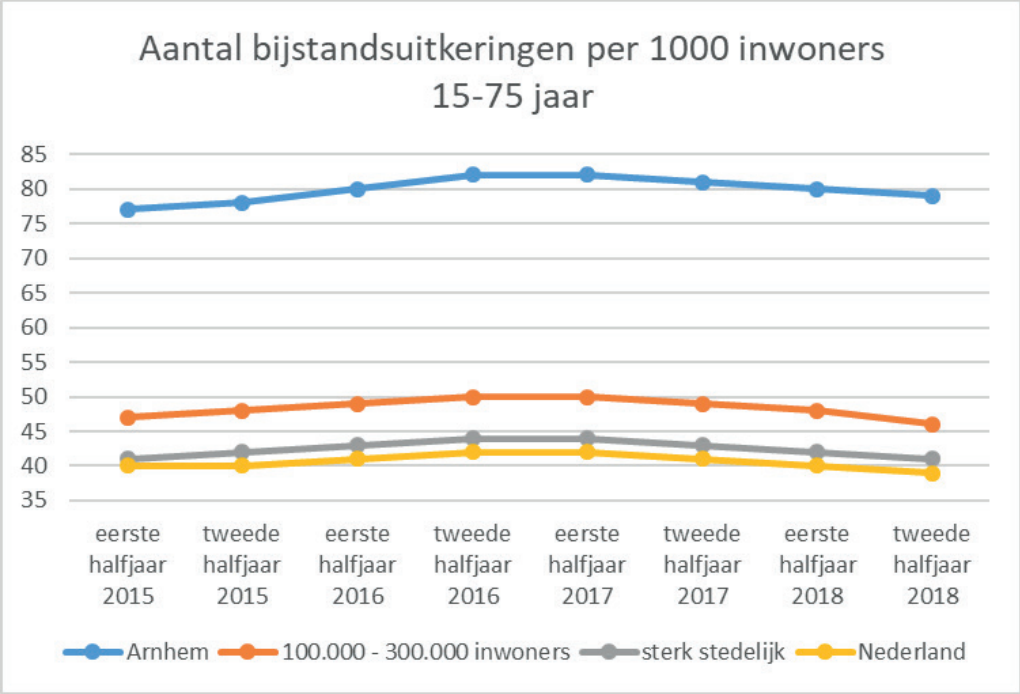
- **Ontwikkelingen gebruik Wmo:** het totale gebruik van alle Wmo-voorzieningen neemt over de periode 2016 – 2018 sterk toe, van 50 maatwerkvoorzieningen per 1000 personen in 2016 naar 83 in 2018. Er zijn geen gegevens over 2015. De sterke groei van 2016 op 2017 is voor een groot deel toe te schrijven aan een plotselinge verdubbeling van het aantal geregistreerde voorzieningen in de categorie hulpmiddelen en diensten (van 20 per 1000 inwoners naar 44).



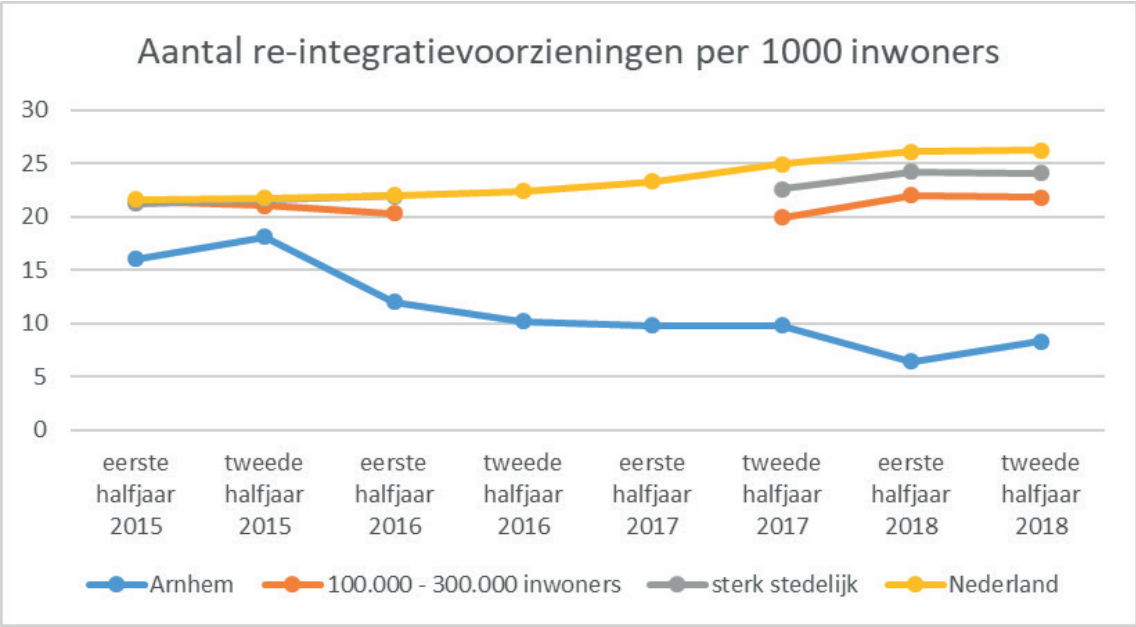
- **Mantelzorg:** 10,5 procent van de volwassen inwoners van Arnhem geeft aan mantelzorg te verlenen. Dit is minder dan de 14,2 procent in heel Nederland die dat aangeeft, en de 13,5 en 14,4 procent in de twee andere controlegroepen.
- **Cliëntervaring Wmo:** de verschillende aspecten van de Wmo-voorzieningen in Arnhem krijgen in 2017 van de Wmo-gebruikers cijfers van 7,0 tot 8,7. Daarmee doet Arnhem het met name beter op het aspect 'ondersteuning past bij mijn hulpvraag' (8,7), en scoort de gemeente wat minder op het aspect 'met de ondersteuning kan ik beter dingen doen' (7,0)
- **Beschermd wonen:** Arnhem behoort tot de beschermd wonen-regio Arnhem. In deze regio maken 1290 inwoners gebruik van beschermd wonen, ofwel 3,1 inwoners per 1000 inwoners. Dat is meer dan het landelijk gemiddelde van 2,0 inwoners per 1000 inwoners en de regio heeft hiermee na regio Apeldoorn het hoogste gemiddelde van het land.

5 Participatie

- **Bijstand:** Arnhem heeft 79 bijstandsontvangers per 1000 inwoners in de tweede helft van 2018; dat is veel meer dan de controlegroepen 100.000 – 300.000 inwoners (46) en sterk stedelijk (41) en het Nederlandse gemiddelde (39).
- **Ontwikkeling hoeveelheid inwoners met bijstand:** is te zien in de onderstaande grafiek. Arnhem laat grotendeels dezelfde ontwikkeling zien als de controlegroepen met een piek in 2016 / 2017.



- **Gebruik re-integratievoorzieningen:** Arnhem heeft gedurende de periode 2015-2018 een laag gebruik van re-integratievoorzieningen dat daalt: 18,1 per 1000 inwoners eind 2015, dalend tot 8,3 in 2018. Ter vergelijking: in de controlegroepen zijn er tussen de 20 en 26 re-integratievoorzieningen per 1000 inwoners.



6 Begroting & realisatie sociaal domein 2017

De uitgaven per inwoner in de gemeente Arnhem ten opzichte van de controlegroepen[8] in 2017, het meest recent openbaar beschikbare jaar, staan in onderstaande tabel. Arnhem geeft in totaal 2511,6 euro per inwoner uit aan het sociaal domein; dat is ongeveer 45 tot 60 procent meer dan de controlegroepen 150.000-250.000 inwoners en sterk stedelijk. Daar dient wel bij opgemerkt te worden dat Arnhem als centrumgemeente bijvoorbeeld verantwoordelijk is voor beschermd wonen, wat meestal een verhoging van uitgaven oplevert bij geëscaleerde zorg 18+ (en niet elke gemeente in deze controlegroepen is centrumgemeente). Daarnaast vallen de volgende zaken op:

Posten met hoge uitgaven in vergelijking met controlegroepen

Bij de kostenposten waar meer per inwoner aan wordt uitgegeven dan door alle controlegroepen wordt ook vaak fors meer aan uitgegeven, in alle gevallen 50% hogere uitgaven of meer. Deze posten zijn de wijkteams, inkomensregelingen, begeleide participatie, arbeidsparticipatie, maatwerkdienstverlening 18+ en geëscaleerde zorg 18+.

Posten met lage uitgaven in vergelijking met controlegroepen

Daar tegenover staat dat Arnhem juist minder per inwoner uitgeeft (dan de controlegroepen 150.000-250.000 inwoners en sterk stedelijk) aan samenkracht en burgerparticipatie, maatwerkvoorzieningen Wmo, maatwerkdienstverleningn 18- en geëscaleerde zorg 18-.

Posten met afwijkende uitgaven in vergelijking met begroting

Gezien enkele grote afwijkingen ten opzichte van de begroting (bijvoorbeeld, een begroting voor de wijkteams van 4 euro per inwoner) is dit gedeelte niet meegenomen ter analyse. Deze gegevens lijken, tenminste deels, onjuist ingevoerd.

Lasten* gemeenten (IV3) 2017 - Arnhem

	Gemeente Arnhem	Gemeentegrootte 150 000 tot 250 000 inwoners	Stedelijkheidsklasse sterk stedelijk	Nederland
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	95,9	131,6	112	115,3
6.2 Wijkteams	100,2	79,1	56,9	55,1
6.3 Inkomensregelingen	869,5	595	507,8	473,5
6.4 Begeleide participatie	314,6	167	150,8	147,6
6.5 Arbeidsparticipatie	125,1	61,4	53,4	52,3
6.6 Maatwerkvoorziening (WMO)	32,2	37,3	40,9	36,5
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	302,7	174,7	170	167,1
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	230,2	255,3	247,8	208,4
6.81 Geescaleerde zorg 18+	403,5	273,5	187,7	122,7
6.82 Geescaleerde zorg 18-	37,7	63,9	50,5	36,1
Totaal	2511,6	1838,8	1577,8	1414,6
*Uitgedrukt in euro per inwoner				

8 Let op: in tegenstelling tot in eerdere controlegroepen valt Arnhem hier niet in de controlegroep 100.000 tot 300.000 inwoners, maar in de controlegroep 150.000 tot 250.000 inwoners.

Bijlage III – Feitelijke bevindingen

Visie/Uitgangspunten

1 De gemeente Arnhem beschikt over een gedateerde, niet integrale visie op het sociaal domein die niet wordt doorleefd en niet is geoperationaliseerd.
   1 De leidende principes voor de Arnhemse visie op het sociaal domein dateren uit 2013. De visie gaat uit van jeugd en Wmo ('zorgdomein'). Deze visie is in de tussentijd niet meer bijgesteld.
   2 In de daarop gebaseerde documenten en programma's is steeds sprake van een sector/domein eigen aanpak (apart voor Jeugd, WMO en Participatie). Van samenhangende maatregelen is geen sprake.
   3 In het kader van de oplopende kosten is de aandacht vooral op de producten en productontwikkeling gericht zonder dat verwezen wordt of geëxpliciteerd is op welke wijze deze samenhangen met de oorspronkelijke visie.
   4 Zowel de visie als ook de voorgestelde maatregelen zijn niet geoperationaliseerd naar effect-, kwaliteits- en prestatieindicatoren en/of criteria waarmee de voortgang en ontwikkeling van het sociaal domein gevolgd kan worden.
2 De visie op het sociaal domein heeft Arnhem nog niet bijgesteld, onder meer omdat pas relatief recent besef ontstaat dat de financiële middelen ook in de toekomst ontoereikend zullen zijn. Hierin is Arnhem niet uniek: veel gemeenten gingen -en gaan- uit van een tijdelijke boeggolf. Zeker in de afrondende fase van het visitatietraject lijkt politiek-bestuurlijk meer ruimte te bestaan om fundamentele vragen over het sociaal domein te stellen.
3 Als gevolg van deze visie heeft geen vertaling plaatsgevonden naar de verschillende subdomeinen van het sociaal domein en is sprake van inconsistentie tussen enerzijds de visie en anderzijds de uitwerkingen die wel hebben plaatsgevonden.
   1 De perspectiefnota bestaat uit losse hoofdstukken voor de verschillende onderdelen van het sociaal domein (Jeugd/Wmo, participatie) en bevat geen integrale visie over de gebiedsgerichte lijn die is ingezet om meer vanuit de wijk te organiseren.
   2 De gesprekken over de beheersbaarheid zijn vooral gericht op de korte termijn. Gesprek over structurele oplossingen op de langere termijn wordt nog niet gevoerd.
   3 In de perspectiefnota zijn 10 bewegingen opgenomen op basis van inhoudelijke en procesmatige doelen en uitgangspunten, zoals 'van tweedeling naar kansengelijkheid' en 'van sturen op input naar sturen op impact'. De opgenomen maatregelen zijn gericht op korte en lange termijn maar zijn niet geoperationaliseerd en verbonden aan de visie.
   4 In de perspectiefnota zijn diverse inhoudelijke en procesmatige doelen en uitgangspunten geformuleerd, maar geen financiële doelen. De financiële samenvatting gaat nog uit van een cumulatief tekort dat met de algemene reserve verrekend kan worden.

Monitoring

4 De kwaliteit van de data heeft de aandacht maar is vooralsnog beperkt.
   1 De kwaliteit van de data afkomstig uit de financiële administratie is beperkt als gevolg van het hanteren van de wettelijke mogelijkheid om tot 5 jaar na dato declaraties van zorgaanbieders te verwerken.
   2 De kwaliteit van de data uit het berichtenverkeer is beperkt. Start- en stopberichten of melding over de op- en/of afschaling van zorg lijken niet goed bijgehouden te worden. Ook lijkt de verbinding tussen zorg en indicatie niet goed navolgbaar. Als gevolg hiervan kan niet nagegaan worden of de ingediende factuur overeenkomt met de geleverde zorg. (voorbeeld: stel dat 10 behandelingen zijn voorgeschreven, maar tussentijds is besloten dat 4 behandelingen afdoende zijn, dan kan de gemeente een factuur ontvangen voor 4 behandelingen en niet weten of dit de eindfactuur betreft. In theorie kan de aanbieder nog 6 behandelingen factureren terwijl deze niet zijn gerealiseerd.)
   3 Aanvullende data (naast de data uit de financiële administratie en het berichtenverkeer) zijn er vrijwel niet i.v.m. de keuze om de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden.

5 De huidige monitor is in ontwikkeling maar geeft vooralsnog beperkt inzicht in de ontwikkelingen binnen het sociaal domein en het ontbreekt aan nadere duiding van deze ontwikkelingen.
   1 In de raadsbrief eind 2018 is de wens geuit om eerder en beter te weten wat er gebeurt om eerder en doelgerichter in te kunnen grijpen in de ontwikkeling in de zorgkosten. In 2019 is het proces in gang gezet om de monitoring aan te scherpen.
   2 In de maandrapportages zijn enkel cijfermatige gegevens opgenomen die betrekking hebben op de ontwikkelingen in het zorggebruik, de financiën en de in- en uitstroom. Gezien de kwaliteit van de data (zie ook bevinding 4) is het waarheidsgehalte van de rapportages beperkt.
   3 In de monitoring ontbreekt momenteel duiding van de cijfers. Zo is de stijging van begeleiding bij beschermd thuis herkend maar is niet duidelijk wat de oorzaken hiervan zijn (en ook niet of dit cf. de visie gewenst is).
   4 Vooralsnog is geen grondige analyse gemaakt van de ontwikkelingen in de zorg. Ambtelijke pogingen hiertoe, in antwoord op de raadsbrief eind 2018, zijn nog niet geland in een gestructureerde aanpak voor een analyse.

Toegang

6 De toegang in Arnhem wordt, mede door de inzet van de sociale wijkteams, (te) goed gevonden en wordt door de inwoners hoog gewaardeerd.
   1 In de helft van de verwijzingen naar jeugdhulp is sprake van verwijzingen door een andere verwijzer dan de gemeente (sociale wijkteams).
   2 Nu zijn meer partijen dan vroeger actief als toegang, waarbij vooral de sociale wijkteams de drempel naar hulp en ondersteuning hebben verlaagd.
   3 De sociale wijkteams hebben 20% van de inwoners van Arnhem in beeld. Dit is in vergelijk met andere gemeenten zeer hoog.
   4 Op vrijwel alle onderdelen van het sociaal domein (met name in de zorgverlening) geeft de gemeente Arnhem meer uit dan vergelijkbare gemeenten of het Nederlandse gemiddelde.
   5 Inwoners geven aan sterk tevreden te zijn over de hulp en ondersteuning die ze via de sociale wijkteams ontvangen.
7 De sociale wijkteams hebben een uitgebreide verantwoordelijkheid die op verschillende onderdelen niet adequaat kan worden ingevuld mede als gevolg van een hoge ervaren werkdruk.
   1 De sociale wijkteams zijn verantwoordelijk voor het zelf leveren van laagdrempelige ondersteuning en begeleiding. In de praktijk lijkt hier echter geen tijd voor te zijn en worden ook dergelijke taken belegd bij derden.
   2 De sociale wijkteams hebben budgetverantwoordelijkheid voor de eigen wijk. Tot voor kort bestond geen inzicht in de inhoudelijke en financiële ontwikkelingen in het sociaal domein (zowel op gemeentelijk- als wijkniveau) en het nu bestaande inzicht is vooralsnog beperkt (zie ook bevinding 4 en 5). De invulling van deze verantwoordelijkheid is daarom vooralsnog niet mogelijk.
   3 De gemeente vindt dat de samenwerking tussen sociale wijkteams en andere verwijzers jeugdzorg (huisartsen/gecertificeerde instellingen) intensiever en beter moet, zodat alle verwijzers met een meer integrale en brede blik gaan kijken naar de noodzakelijke zorg en ondersteuning.
   4 De sociale wijkteams ervaren een hoge werkdruk.
8 De sturing van de gemeente op de toegang en in het bijzonder op de sociale wijkteams, is beperkt en wordt als niet gewenst ervaren door de politiek (ruimte voor de professionals).
   1 De gemeente hanteert als uitgangspunt dat afwegingen over de inzet en toewijzing van zorg het exclusieve domein van de professional is. Waarbij als enige leidraad is meegegeven: ‘doen wat nodig is’.
   2 De gemeente stuurt niet op de eenduidigheid van inzet van zorg en ondersteuning en daarmee op de rechtmatigheid van inzet.
   3 Gemeente Arnhem zet, door middel van het onderlinge gesprek, in op een verbetering van de samenwerking tussen de sociale wijkteams en overige verwijzers. Dit heeft echter vooralsnog niet tot resultaat geleid.
   4 Gemeente, huisartsen en gecertificeerde instellingen hebben gesprekken over de inzet van zorg. De gemeente geeft aan dat de overige verwijzers doen wat zij nodig achten (of wat door de rechterlijke macht is aangewezen nodig te zijn).

5 De gemeente en de stichting van de sociale wijkteams bespreken geregeld de ontwikkelingen van de inzet van zorg. Zo is een verkenning gestart om de welzijnsopdracht te herijken en te bekijken hoe welzijn het voorveld kan versterken in relatie tot de sociale wijkteams.
6 De gemeente voert gesprekken over de kostenontwikkelingen (zie ook bevinding 6) met als doel het kostenbewustzijn bij de sociale wijkteams te vergroten (onderdeel van de budgetverantwoordelijkheid).

Inkoop en Bekostiging

9 De gekozen inkoopstrategie in combinatie met het bekostigingsmodel bemoeilijken monitoring en sturing.
1 De toegepaste 'open-house' inkoopmethodiek heeft geleid tot ruim 600 gecontracteerde aanbieders.
2 Een belangrijk deel van de gecontracteerde aanbieders voert nauwelijks tot geen werkzaamheden uit binnen het Arnhemse sociaal domein.
3 De keuze voor een PxQ-financiering zonder budgetplafonds vraagt een strakke sturing aan de voorkant en monitoring van de ontwikkelingen. Hiervan is vooralsnog geen sprake (zie ook bevinding 8)
4 De benodigde capaciteit voor de sturing hangt nauw samen met de omvang van de groep die bijgestuurd moet worden. Een 'open-house' constructie vraagt zodoende meer van de 'backoffice' (administratie, contractbeheer, monitoring) dan bij een gelimiteerd aantal aanbieders.

10 In Arnhem is geen sprake van een heldere visie op de sturing van zorgaanbieders. Als gevolg daarvan is de bestaande sturing gefragmenteerd, onsamenhangend en niet consequent.
1 De gemeente voert met de 10 grootste aanbieders regelmatig gesprekken over de voortgang van de gewenste bewegingen in de transformatie en over de beheersing van de kosten. De insteek van deze gesprekken is de kwaliteit van de producten. De financiële kwaliteit en de kwantiteit (bijvoorbeeld onverwachte stijging) zijn geen toetssteen.
2 Voor het doelgroepenvervoer is een bonus-malussysteem ingevoerd.

Bijlage IV Gesprekspartners Gemeente Arnhem

De heer Frank Brink: adviseur Wmo (data)
De heer Gerard Fidder: bestuursadviseur Wmo
Mevrouw Claudia Glöckner: business controller
De heer Ronald Kluskens: bestuursadviseur Participatie
Mevrouw Mathilde van der Kooij: business controller, financieel strategisch beleid
Mevrouw Ellen Krabbenborg: programmamanager Jeugd en Wmo
De heer Roel Lauwerier: bestuursadviseur Welzijn a.i.
Mevrouw Mirjam Molenaar: programmamanager Participatie
De heer Hans Niemeijer: business controller, financieel strategisch beleid
De heer Michiel Noordanus: bestuursadviseur Jeugd
De heer Ronald Paping: wethouder (o.a. Financiën)
De heer Hans de Vroome: wethouder (o.a. Jeugd/Jeugdzorg en Onderwijs)
De heer Rob Wuijtswinkel: gemeentesecretaris
De heer Roeland van der Zee: wethouder (o.a. Wmo)
Mevrouw Marieke Zeilstra: programmamanager voorliggend veld (maatschappelijke ontwikkeling)

Bijlage V Reactie gemeente Arnhem

GEMEENTE Arnhem

Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein
t.a.v. Marjanne Sint
Postbus 30435
2500 GK Den Haag

Datum : 3 maart 2020
Zaaknummer : 444308
Contactpersoon : Marieke Zeilstra
Telefoonnummer : 026 - 377 40 51

Onderwerp: Reactie op adviesrapport visitatiecommissie

Geachte leden van de visitatiecommissie, geachte mevrouw Sint,

Wij vroegen uw commissie ons te visiteren op het sociaal domein. Onlangs bespraken we uw bevindingen. We willen de visitatiecommissie en haar adviseurs bedanken voor de stevige en constructieve gesprekken en het heldere rapport en aanbevelingen. Wij gaan het traject benutten om meer grip te krijgen op de uitgaven in het sociaal domein.

Uw constateringen
Het college herkent het beeld dat de visitatiecommissie bij haar analyse schetst van Arnhem. Al lange tijd kennen we grote maatschappelijke opgaven zoals armoede en schulden, een groot aantal bijstandsgerechtigden, jongeren die uitvallen, opvoed- en opgroeiproblemen, wijken met overlast en onveiligheid. De analyse van de visitatiecommissie bekrachtigt hoe urgent de opgave op het sociaal domein in Arnhem is.

De opgave waarvoor wij enkele jaren geleden gesteld zijn, is in de volledige breedte een stuk complexer gebleken dan van tevoren voorzien. Ook constateert u dat het voor Arnhem tijd is, om vijf jaar na de ingang van de decentralisaties, de Arnhemse visie in samenhang te actualiseren en consequent door te vertalen naar uitvoering. Beheersbaarheid van het sociale domein is daarbij een belangrijk uitgangspunt.

Arnhem is niet uniek, veel gemeenten kampen met grote tekorten en hebben te maken met gebrek aan grip op het sociaal domein. Dit ontslaat ons echter niet van de verantwoordelijkheid die we hebben. Wij gaan in Arnhem voor een duurzaam sociaal domein dat solide is, waarin de Arnhemmers centraal staan en dat financieel houdbaar is.

Hoe gaan we verder
De aanbevelingen van de visitatiecommissie geven ons direct handvatten om mee aan de slag te gaan. En inmiddels zetten we ook op een aantal onderwerpen stappen. Wij informeerden onze raad hier onlangs over. We zetten in op maatregelen op de korte termijn.

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

Maar we gaan ook aan het werk met een aangepaste overall koers op het sociaal domein. Dit is noodzakelijk, zo realiseren wij ons. Dit tweede spoor vraagt een lange adem. Hoezeer wij ook willen, (financieel) resultaat zal niet altijd direct optreden. Ook vraagt het tweede spoor goede gesprekken met onze raad en met vele partners in de stad. Wij gaan dit proces met vertrouwen in.

Hoogachtend
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,

de secretaris, de burgemeester,

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

april 2020

vng.nl

Aan de gemeenteraad

Datum : 5 januari 2021
Zaaknummer : 534087
Contactpersoon : Lotte Barink
Telefoonnummer : 0615690927

Onderwerp: Actuele stand van zaken aanbevelingen visitatierapport sociaal domein

Geachte voorzitter en leden,

Wij stellen u voor kennis te nemen van de actuele stand van zaken aanbevelingen visitatierapport sociaal domein.

Inleiding
In deze raadsbrief geven we een actuele stand van zaken over de aanbevelingen uit het visitatierapport 'financiële beheersbaarheid sociaal domein'. In de afgelopen periode hebben wij ons al hard gemaakt voor een sterk sociaal domein. Voor een socialer Arnhem waar iedereen mee kan doen en waar inwoners die dat nodig hebben passende zorg krijgen. Daarbij wordt steeds vaker gekeken naar de inzet van voorliggende voorzieningen om de vraag naar specialistische zorg te reduceren. Verder is, door dichterbij de inwoners te staan, de preventieve kant versterkt. Dichterbij de inwoners staan is ook het devies bij de opgave om meer mensen naar werk te begeleiden, zodat minder Arnhemmers afhankelijk zijn van een uitkering.
Sinds het uitkomen van het visitatierapport hebben wij deze ontwikkelingen in het sociaal domein verder doorgezet en uitgewerkt. Wij hebben u daarover op verschillende momenten via raadsbrieven en rapportages geïnformeerd. Met het traject 'integrale visie sociaal domein' geven we via themasessies invulling aan de aanbeveling gezamenlijk een stip op de horizon te zetten en uitgangspunten vast te stellen. Ter voorbereiding op het vervolg van dit visietraject hebben wij de belangrijkste acties, naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit het visitatierapport, in dit memo voor u op een rij gezet. Ter aanvulling hierop vindt u in de bijlagen:

1. Opzet en uitgangspunten visie sociaal domein
2. Een overzicht van de opgaven in het sociaal domein verdeeld over de stad
3. Een overzicht van de verdeling van zorgkosten over de stad
4. De adviezen van de adviesraden n.a.v. het visitatierapport
5. Een factsheet van het Arnhemse sociaal domein vergeleken met andere grote steden ('Waar staat jouw gemeente?')

Zo beschikt iedereen aan de start van het proces over dezelfde, actuele informatie.

Quick wins in de uitvoering
In aanloop naar de visie adviseert de visitatiecommissie om een aantal quick wins in de uitvoering te implementeren om de tekorten in het sociaal domein terug te dringen. Hierin hebben we het volgende gedaan:

Aanscherpen van de opdracht 'doen wat nodig is' door inzet van beleidsregels
Om wijkteams te helpen bij het wel of niet inzetten van Wmo- en Jeugdzorg hebben we beleidsregels opgesteld. Deze beleidsregels geven een duidelijker kader voor de inzet van specialistische zorg.

Vernieuwde inkoop en contractering aanbieders
De regionale aanbesteding van Wmo- en Jeugdzorg is op 1 juli 2020 afgerond. In deze aanbesteding zijn de kwaliteitseisen verhoogd en vindt een scherpere kwaliteitstoets plaats. Dit heeft geleid tot een vermindering van het aantal gecontracteerde aanbieders. Ook zijn de controles op kwaliteit en rechtmatigheid van geleverde zorg geïntensiveerd en zijn de facturatie-eisen aangescherpt.

Maatregelen Jeugdzorg
In de Taskforce Jeugd is een aantal maatregelen gebundeld met als doel: besparen in de jeugdzorg door slimmer te werken. Dit gaat om de volgende maatregelen:
- Het perspectiefoverleg waardoor wordt voorkomen dat jeugdigen uit huis worden geplaatst en in verblijf terechtkomen.
- Het sociaal hospitaal waarin we met de doorbraakmethode alternatieven vinden voor complexe structurele zorg aan inwoners.
- De stadsbrede pool waardoor gezinnen waarin het onveilig is ondersteund worden, als alternatief voor dwangmaatregelen.
- De praktijkondersteuners jeugd bij huisartsen waardoor kinderen snel en dichtbij huis worden geholpen
- De wijkteams die meer inwoners zelf gaan begeleiden (het gaat hier om een pilot van een jaar).

Samenwerking tussen participatie en wijken is geïntensiveerd
Voor participatie en werk hebben we het afgelopen jaar meer samen met de wijken opgepakt om een doorbraak te forceren bij inwoners. Dit hebben we gedaan door met het cluster Werk en Inkomen sinds juni dit jaar gebiedsgericht te werken. Door de samenwerking tussen de sociale wijkteams en de gebiedsteams van W&I te verbeteren, worden problemen van inwoners integraler opgepakt. Verder ondersteunen wij wijkinitiatieven waarin de samenwerking tussen participatie en werk enerzijds en de wijk anderzijds vorm krijgt (bijvoorbeeld Live+ in de Geitenkamp en De Blauwe Wijkeconomie in het Spijkerkwartier).

Verbeterde monitoring
Op het gebied van monitoring sociaal domein hebben wij de afgelopen anderhalf jaar stappen vooruit gezet:
- *De kwaliteit van de data en het berichtenverkeer is verbeterd.*

Door in de nieuwe aanbesteding scherpere afspraken te maken met zorgaanbieders over welke berichten op welk moment moeten worden aangeleverd.

- *De bestuursadviseurs (beleid), wijkteams (uitvoering) en controllers (toetsing) beschikken met deze zorgdata over gerichte sturingsinformatie voor het uitvoeren van hun werk.*
  Het is nu mogelijk om vanuit elke gewenste invalshoek (bijvoorbeeld wijk, zorgaanbieder of product) de actuele data over inzet van zorg te analyseren.
- *Multidisciplinaire afstemming over data*
  In multidisciplinaire teams van controllers, bestuursadviseurs en wijkteams wordt elke paar weken het gesprek gevoerd over de zorgdata. Om gezamenlijk de data te duiden, te analyseren en zo nodig acties te bepalen.
- *De verantwoording aan de raad is verbeterd door de bestuursrapportages (Zorg en Doorbraak naar Werk)*
  De bestuursrapportages ontwikkelen we continu door. Bijvoorbeeld door deze verder te verrijken met de stand van zaken van de beleidsmaatregelen waartoe de raad heeft besloten (denk bijvoorbeeld aan de maatregelen van de Taskforce Jeugd).
- *Ontwikkeling van de managementinformatie voor het cluster Werk en Inkomen*
  In dit traject, dat volop in gang is, werken we toe naar een digitaal dashboard dat monitorings- en verantwoordingsinformatie oplevert voor de bestuursrapportages. Vanuit het project wordt het hele monitoringsproces vervolgens geborgd in de lijnorganisatie. Daarvoor worden de voorbereidingen op dit moment getroffen.

Uitgaven en oplopende tekorten

In het visitatierapport wordt aangegeven dat de totale uitgaven in het sociaal domein per inwoner in 2017 circa 50 procent hoger zijn dan in vergelijkbare gemeenten. Ondanks het invoeren van de genoemde quick wins in de uitvoering, monitoring en inkoop blijft Arnhem hoog scoren als het gaat om kosten in het sociaal domein[1]. Arnhem staat in de top 10 van gemeenten met de hoogste (absolute) uitgaven per inwoner in het sociaal domein, zowel voor BUIG-gelden (Participatiewet) als voor het overige sociaal domein (Jeugd, Wmo, WSW, overige Participatiewet, Samenkracht en burgerparticipatie)[2].

Gemeenten met hoge uitgaven voor het sociaal domein hebben vaak onderstaande kenmerken. Voor Arnhem geldt dit grotendeels ook.

- Functie als centrumgemeente
- Weinig beschikbaarheid van werk (dit geldt niet voor Arnhem)
- Relatief sterk verstedelijkt gebied
- Een laag percentage hoogopgeleiden (dit geldt niet voor Arnhem)
- Veel inwoners met een migratieachtergrond
- Grote potentiële beroepsbevolking (18 – 66 jaar)

[1] Zie bijlage 5 voor een factsheet van het Arnhemse sociaal domein t.o.v. vergelijkbare steden
[2] Bron: onderzoek Berenschot / Divosa / Drechtsteden november 2020, gebaseerd op CBS cijfers 2014 t/m 2019

In het visitatierapport wordt verder gesproken over een forse groei van de zorgkosten in de periode van 2015-2018, vooral voor jeugdzorg. Sinds het uitkomen van het visitatierapport en het invoeren van de quick wins in de uitvoering, inkoop en monitoring, is bij de kosten van de jeugdzorg een positief effect te zien. In 2019 was sprake van een forse groei (circa 15 procent) in de kosten van jeugdzorg. Vanaf eind 2019, begin 2020 bleek deze groei af te vlakken en om te buigen naar een lichte daling die verder doorzet. Een grotere zorgvraag door de coronacrisis, bijvoorbeeld door een toename van hulpvragen in of na de beperkende maatregelen, is tot eind 2020 in de cijfers (nog) niet zichtbaar.

Vervolgproces integrale visie sociaal domein
In juni 2020 hebben wij een notitie met de opzet en uitgangspunten van de visie sociaal domein aan u voorgelegd. Als gevolg van corona was agendering van dit stuk helaas niet eerder mogelijk dan december 2020. Op 9 december heeft u een eerste werksessie gehad over de integrale visie sociaal domein. Om verdere input op te halen voor de visie organiseren wij in februari een verdiepingssessie voor u als raadsleden, voor partners in de stad, voor ervaringsdeskundigen en andere belangstellenden. Tijdens deze verdiepingssessie zullen dezelfde drie thema's centraal staan als tijdens de eerdere werksessie: tweedeling, kansengelijkheid en normalisering. Na deze sessie bepalen we of er nog aanvullende gesprekken nodig of gewenst zijn. Graag zouden we dit ook afstemmen met de voorgestelde klankbordgroep van raadsleden. De input uit dit proces wordt uitgewerkt in een visie sociaal domein die voor de zomer ter besluitvorming voor ligt in uw raad. Wij maken parallel aan de nieuwe visie sociaal domein ook het nieuwe jeugdbeleid dat wij voor de zomer voorleggen in uw raad.

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

R.J.M. van Wuijtswinkel A. Marcouch

Bijlagen:
- Bijlage 1. Opzet en uitgangspunten sociaal domein
- Bijlage 2. Overzicht opgaven verdeeld over de stad
- Bijlage 3. Overzicht zorgkosten verdeeld over de stad
- Bijlage 4. Advies visitatierapport adviesraden Jeugd en Wmo
- Bijlage 5. Advies visitatierapport adviesraad Werk en Inkomen
- Bijlage 6. Factsheet 'Waar staat je gemeente?'

Gespreksnotitie: opzet en uitgangspunten visie Sociaal Domein

Opzet

Inleiding
Deze opzet schetst in grote lijnen hoe een aangescherpte visie Sociaal Domein eruit kan komen te zien. Het is geen tot in de puntjes uitgewerkte visie, maar een gespreksnotitie om de dialoog *over* een nieuwe visie richting te geven. Om die reden zijn van hoofdstuk 1 en 2 alleen de contouren geschetst. Hoofdstuk 3 en 4 vormen straks de kern van de visie. Om het goede gesprek met elkaar te voeren hebben we aan deze hoofdstukken al wat meer woorden gewijd.

In de bijgevoegde procesbeschrijving doen we een voorstel om van deze notitie naar een aangescherpte en gedragen visie Sociaal Domein te komen

Opbouw gespreksnotitie:

H1: *Terugblik vanuit de toekomst*
In dit hoofdstuk schetsen we een lonkend toekomstperspectief. Het ideaalbeeld van Arnhem waar de visie Sociaal Domein naartoe werkt.
H2: *Het hier en nu*
We beschrijven de huidige situatie en kijken naar de visie uit 2013. Welke vraagstukken zien we die voor de visie Sociaal Domein relevant zijn? En hoe verhoudt zich dit tot de bestaande visie uit 2013?
H3: *De visie*
Hoofdstuk 3 vormt de kern van het verhaal: de visie op het Sociaal Domein. In deze fase beperkt tot een kort statement met de onderliggende uitgangspunten en waarden.
H4: *De betekenis van de visie voor de praktijk*
Om de grip op het Sociaal Domein te verstevigen moet de visie geoperationaliseerd worden. In dit hoofdstuk geven we daarvoor aandachtspunten mee.

1. Terugblik vanuit de toekomst

Het is 2040. Het gaat goed met Arnhem en de Arnhemmers. De afgelopen decennia is hard gewerkt om de stad op te stuwen in de vaart der volkeren. En daarin zijn we succesvol geweest. Niet dat er niets te wensen over is, maar op veel gebieden hebben we vooruitgang geboekt. De visie sociaal domein is daarvoor belangrijk geweest, maar ook inspanningen op andere gebieden waren onmisbaar.

In 2040….
- is het veiliger in alle wijken
- vinden meer mensen sneller woonruimte
- zijn er meer kansen op de arbeidsmarkt; meer inwoners zijn aan het werk en minder

mensen zijn afhankelijk van een uitkering
- leven Arnhemmers gezonder; de verschillen in levensverwachting en het verschil in het aantal gezonde jaren is afgenomen
- kijken families en buren naar elkaar om en helpen ze elkaar
- zijn er minder zware multiprobleemgezinnen
- is de armoede in de stad flink afgenomen
- zijn er gelijkwaardige kansen voor iedereen
- hebben alle kinderen een goed toekomstperspectief
- worden veel problemen voorkomen door meer inzet op preventie
- bieden we snelle, effectieve en integrale ondersteuning
- is het sociaal domein duurzaam ingericht en zijn de uitgaven stabiel

2. Hoe staat Arnhem er nu voor

Het is 2020. Arnhem ontwikkelt een nieuwe visie op het Sociaal Domein. De vorige visie is uit 2013 en is toe aan aanscherping. De urgentie hiervan is ook in het visitatierapport 'Financiële beheersbaarheid sociaal domein' geschetst.

In dit hoofdstuk beschrijven we de Arnhemse situatie anno nu.
- in grote delen van de stad gaat het goed, dat willen we behouden
- in verschillende buurten en wijken gaat het minder goed, vraagstukken op fysiek en sociaal domein gaan hier samen
- de problematiek in deze delen van de stad neemt met de jaren toe
- enkele andere wijken vragen ook om aandacht om erger te voorkomen
- een grote groep inwoners heeft een laag inkomen, er is een groot armoedevraagstuk
- het aantal inwoners met een bijstandsuitkering is hoog
- het negatieve effect van de coronacrisis is voelbaar op veel gebieden van het sociaal domein en zal naar verwachting nog lang doorwerken
- de totale uitgaven op het sociaal domein zijn relatief hoog
- de inzet is vooral curatief, uitgaven op preventie zijn relatief laag
- veel Arnhemmers met een ondersteuningsvraag zijn in beeld bij de wijkteams
- er is een nieuwe aanpak om mensen aan het werk te krijgen
- in vergelijking met andere steden is de Arnhemse problematiek op het sociaal domein groter

3. Visie vanuit het college

Onze inzet op het sociaal domein is gericht op:
- gelijkwaardige kansen voor alle inwoners
- het verminderen van de tweedeling door de positie van de (meest) kwetsbare inwoners te versterken

We streven naar een vitale samenleving met actief participerende inwoners. Arnhemmers zijn vrij en zelfstandig. Zij kunnen zoveel als mogelijk hun eigen leven vormgeven en in hun eigen levensonderhoud voorzien. Arnhemse kinderen groeien veilig op en krijgen gelijke kansen om zich in vrijheid te ontwikkelen. Waar dat niet lukt, bieden wij (tijdelijke) ondersteuning of activering. Niemand hoeft zich zorgen te maken over zijn basislevensbehoeften[1].

Hieraan liggen de volgende **waarden** ten grondslag:

- *zekerheid van basislevensbehoeften (waarden: bestaanszekerheid en wederkerigheid)*
  We bieden een vangnet voor wie (tijdelijk) ondersteuning nodig heeft. Of het nu gaat om veiligheid, wonen, inkomen, participatie, zorg of onderwijs. Door op tijd een helpende hand te bieden, voorkomen we (grotere) problemen. In ruil daarvoor verwachten we ook wat van onze inwoners. Wij gaan ervan uit dat zij naar vermogen de kansen benutten die ze geboden krijgen. Arnhemmers die structureel afhankelijk zijn van hulp bieden we een eerlijke basis voor hun levensonderhoud. We voelen speciale verantwoordelijkheid voor de minderjarige Arnhemmers.

- *ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en regie (waarden: vrijheid en zelfstandigheid)*
  We gaan uit van wat Arnhemmers zelf kunnen. We nemen geen verantwoordelijkheid over, maar helpen waar nodig bij het invullen van de eigen verantwoordelijkheid. Dit is maatwerk: de ene inwoner/wijk heeft meer ondersteuning nodig dan de andere. Daarbij kijken we ook hoe we ervoor kunnen zorgen dat Arnhemmers met een beperking, zo goed mogelijk kunnen participeren

- *ontwikkelen van ieders potentie (waarden: zelfontplooiing en kansengelijkheid)*
  We streven naar gelijke ontwikkelkansen voor iedereen en in het bijzonder voor kinderen. We ondersteunen en activeren Arnhemmers om zoveel mogelijk van hun leven te maken.

- *maatschappelijke verbinding: krachtige sociale netwerken (waarden: humaniteit en zorgzaamheid);*
  We stimuleren en faciliteren maatschappelijke verbinding in wijken en buurten. Buurten met sterke sociale netwerken zijn beter in staat kleine problemen zelf op te lossen en zwaardere problemen eerder te signaleren. We zien de waarde van sociale netwerken in de wijken en investeren daarin. Het gaat dan om saamhorigheid, onderling vertrouwen en participatie in de wijk/buurt.

Randvoorwaarden

Om dit mogelijk te maken is e*en duurzame inrichting van het Sociaal Domein* nodig.
Zowel financieel als administratief. Om dit te realiseren vragen we aandacht voor:

1- *normalisering* van de zorg en ondersteuning
Voor welke problemen en vragen is ondersteuning nodig en wat hoort gewoon bij het leven? Wat vinden we acceptabel en wanneer heb je recht op zorg? Hoe voorkom je dat 'doen wat nodig is' niet leidt tot 'doen wat gevraagd wordt'? En wie bepaalt dan wat niet nodig is? Het antwoord op die vragen hangt samen met onze impliciete normen over wat we acceptabel en normaal vinden.
Als gemeente handelen we vanuit schaarste. Het betaalbaar houden van het sociaal domein vraagt om het maken van keuzes. In het volgende hoofdstuk gaan we hier verder op in.

2- *meer inzet op preventie*
Om tot een duurzame inrichting van het sociaal domein te komen, is het belangrijk om inwoners in een vroeg stadium ondersteuning te bieden. Op die manier kunnen we grote(re) problemen en duurdere oplossingen voorkomen. Dat is goed voor de inwoners én goed voor een betaalbaar sociaal domein. Voor een duurzaam sociaal domein moeten we van curatief naar preventief.

3- *balans in goed inzicht en administratieve lasten*
Goede sturingsinformatie is van groot belang voor inzicht in de ontwikkeling en de effecten van beleid. Dat vraagt om het bijhouden van een gedegen administratie. Naarmate de administratie uitgebreider wordt, neemt de tijd die het kost om het bij te houden toe. En verhoogt het de werkdruk van de zorgprofessional. Een verstandige balans tussen beiden draagt bij aan de duurzame inrichting.

Daarnaast handhaven we de vier richtinggevende principes uit de visie van 2013:

- *mensen doen mee op basis van wat ze kunnen*
- *dienstverlening in de buurt*
- *1 huishouden, 1 plan, 1 regisseur*
- *budgetten per gebied en traject*

4. De betekenis voor de praktijk.

Om het toekomstbeeld uit hoofdstuk 1 werkelijkheid te maken, moeten we van papier naar praktijk. En om meer grip te krijgen op het realiseren van de doelen en de uitgaven is een gestructureerde vertaling van de visie noodzakelijk. We bewandelen twee wegen:

1. Operationaliseren van de waarden
Vrijblijvende waarden
Waarden zijn in zichzelf nietszeggend. Je kunt ze op veel manieren interpreteren. Wat bedoelen we eigenlijk als we zeggen: 'we stimuleren maatschappelijke verbinding'? De waarden laten ons geloven dat we het over belangrijke thema's eens zijn met elkaar, terwijl dat niet zo hoeft te zijn.

Discussie ontstaat zodra we een waarde gaan toepassen. Daarvoor vertalen we de waarden naar doelen en vervolgens naar de uitvoering. We gaan dan van het *waarom* (de visie met waarden), naar het *wat* willen we bereiken/veranderen (de doelen) om ten slotte invulling te geven aan *hoe* we dat gaan doen (de uitvoering). Zo gaan we van abstract naar concreet. Van containerbegrippen naar praktische acties. Van visie naar doen. Hoe concreter het wordt, hoe duidelijker de verschillende meningen zichtbaar worden. Een voorbeeld.

Stel, we nemen de waarde *kansengelijkheid*. Vertaald naar een doel zou dat kunnen zijn: *iedere Arnhemmer een gelijke startpositie*. In de uitvoering vertalen we dit doel naar concrete acties. Dus wat gaan we doen om iedere Arnhemmer een gelijke startpositie te geven? Dat zou tot de volgende acties kunnen leiden:

- schooluniformen in het onderwijs invoeren
- selectieprocedures op basis van anonimiteit voeren
- langdurige schulden kwijtschelden

- voor iedere Arnhemmer vanaf 18 jaar een basisbaan beschikbaar stellen
- zorg en ondersteuning inkomensafhankelijk inrichten

Waar de waarde 'kansengelijkheid' tot weinig discussie zal leiden, geeft de vertaling naar 'schooluniformen voor alle kinderen invoeren' voldoende aanleiding voor een levendig gesprek. Door dit gesprek met elkaar te voeren krijgen de waarden betekenis en krijgen we een gedeeld beeld van de visie. Ieder doel kan naar acties op alle gebieden van het sociaal domein worden vertaald. Dezelfde exercitie kan gedaan worden met de vraag 'en wat moeten we dan *niet* (meer) doen'.

Normaliseringsdicussie
Veel vragen in het Sociaal Domein hangen samen met onze impliciete normen over wat we redelijk en 'normaal' vinden. Door de definitie van 'normaal' ter discussie te stellen, kan er ruimte ontstaan waardoor bepaalde problemen niet langer als 'probleem' worden gezien. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving riep in 2017[2] al op tot het stoppen van de medicalisering van de samenleving en het investeren in realistische verwachtingen. En het Nederlands Jeugdinstituut noemt veranderingen in de maatschappij zoals prestatiedruk en een hoge geluksnorm één van de oorzaken voor de groeiende vraag naar jeugdzorg[3].

> *"In de huidige samenleving voeren onrealistisch hoge verwachtingen van het leven vaak de boventoon: mensen kunnen hun hele leven gelijkmatig functioneren, het leven is maakbaar of op zijn minst repareerbaar, perfectie is mogelijk op alle fronten, en dan is het ook nog normaal om constant te genieten. Dit is, zo lijkt het wel, de norm geworden: een zorgeloze jeugd, blijmoedig ouderschap en gezond oud worden. In plaats van afwijken van deze norm als medisch probleem te definiëren, zou de norm zelf ter discussie gesteld moeten worden. Dan ontstaat er ruimte voor andere oplossingen…."*
>
> *Citaat uit: recept voor maatschappelijk probleem*

Gekoppeld aan de waarde 'zekerheid van basislevensbehoeften' willen wij graag het gesprek aangaan over de vraag wat wij 'normaal' vinden? Met als doel tot een gedeelde opvatting te komen over de vraagstukken die wij als geaccepteerd onderdeel van het leven beschouwen. Voor de vraagstukken die bij het 'normale' leven horen, bieden we geen ondersteuning aan.

2. Investeren in werkwijze
Een samenhangend vraagstuk
Veel vraagstukken op het sociaal domein hangen met elkaar samen. Vaak versterken problemen elkaar waardoor inwoners in een vicieuze cirkel terechtkomen en problemen groter worden. Dit soort complexe, veelkoppige problemen vragen om een sociaal domein brede aanpak. Het vraagt om een soepel samenspel tussen participatie, armoede, schulden, onderwijs, welzijn en (jeugd)zorg.

[2] Recept voor maatschappelijk probleem- De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, 2017
[3] Het groeiend jeugdzorggebruik - Nederlands Jeugdinstituut, 2019

Van papier naar praktijk

Met een integrale visie op het sociaal domein ontstaat samenhang in de doelen en de acties op de verschillende leefgebieden. Maar dat is niet genoeg. Om het toekomstbeeld werkelijkheid te maken, is het nodig dat we onze inzet op de verschillende beleidsterreinen met elkaar in lijn brengen. Het vraagstuk van het sociaal domein is een leefbaarheidsvraagstuk. We moeten (nog) meer de 'oude' kolommen overbruggen. Bijvoorbeeld die van het zorgdomein en participatie of de kolommen van sociaal en fysiek (denk aan woondeal, verstedelijkingsopgave, energie transitie). Bestaande routines loslaten en vraagstukken meer in samenhang benaderen. Dat inzicht hebben we al langer. Niet voor niets werken we met 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur. Toch is daar in de praktijk nog winst te behalen. Niet omdat de professionals niet samen willen werken, maar wel omdat ingesleten patronen hardnekkig zijn. Omdat de systeemwereld ons 'dwingt' om in hokjes (of in financiële potjes) te denken. Omdat we het in 'hokjes' hebben georganiseerd. Dat lossen we niet op met een beleidsnota of een visie. Dat vraagt om investeren op samenwerken. Om de dialoog om elkaars werkelijkheid te leren kennen en een gezamenlijke taal te ontwikkelen. En om een inrichting die het gezamenlijke, bovenliggende doel helpt te realiseren.

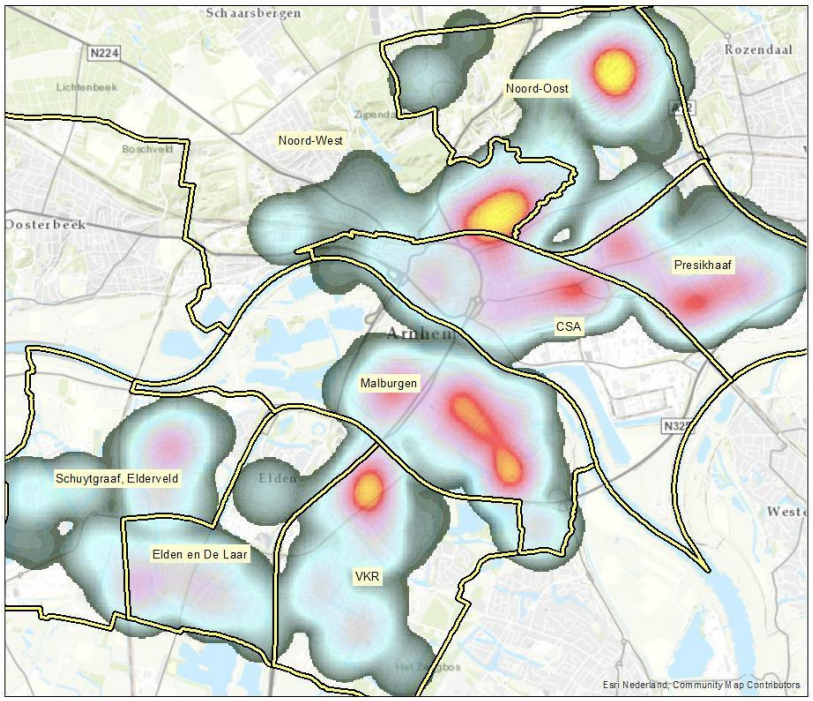
Bijlage 1.

Actuele cijfers opgaven in de stad

Hieronder vindt u een aantal beelden van Arnhem waarop te zien is hoe de spreiding is van sociale problematiek over de verschillende wijken.

Veelgebruik armoede-, Participatiewet- en Wmo-regelingen in 2019

Gezinnen die gebruikmaken meer dan zes van de bovengenoemde regelingen



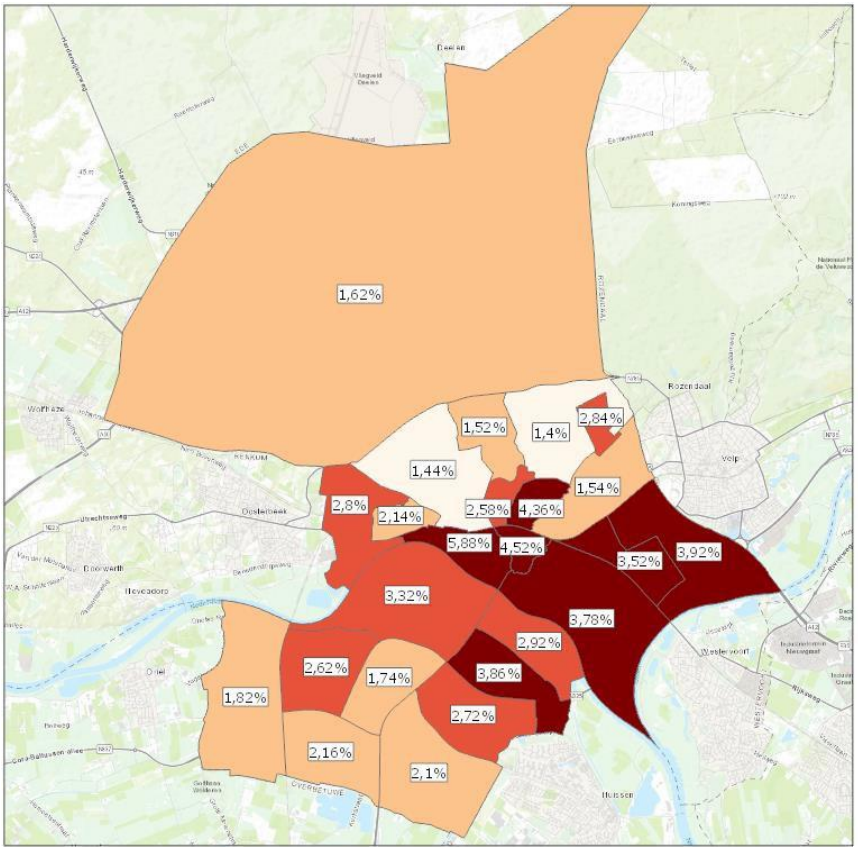
Armoede en schulden in 2019

Aandeel huishoudens met inkomen tot 120% van het sociaal minimum per wijk



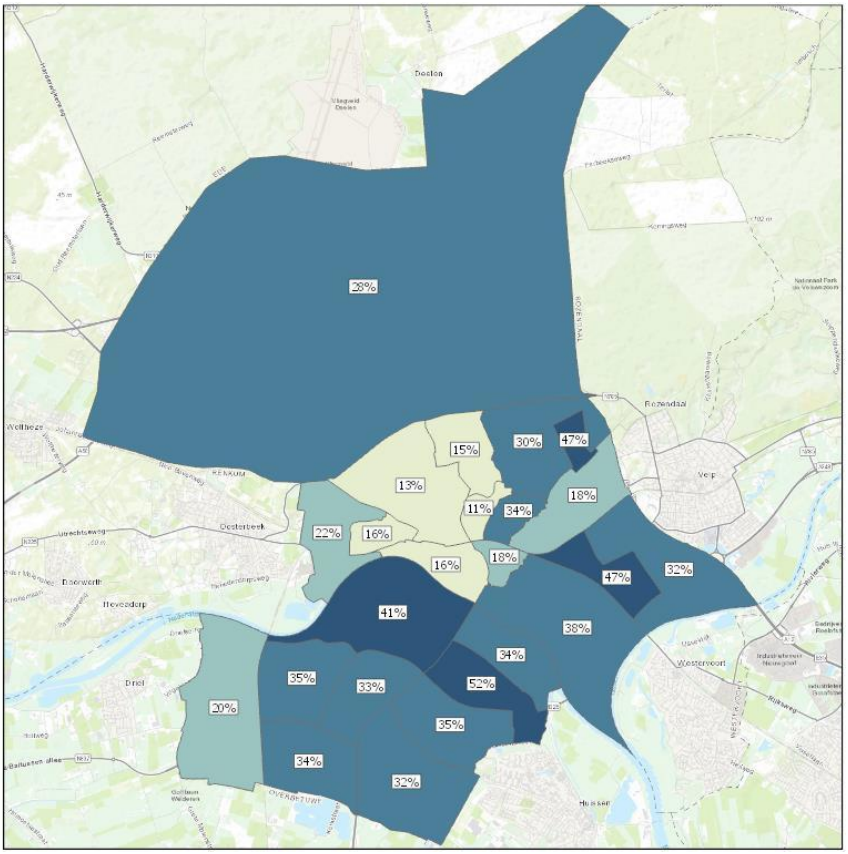
Voortijdig schoolverlaters 2015-2019

Percentage voortijdig schoolverlaters per wijk

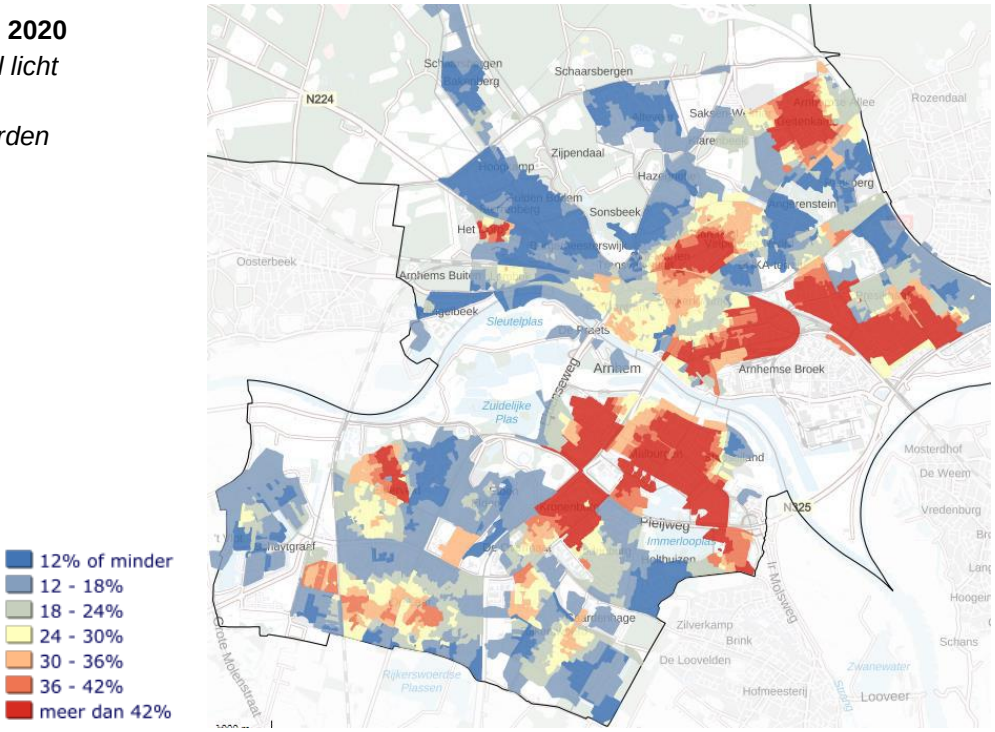


Laag opgeleiden in 2017

Percentage laagopgeleiden per wijk



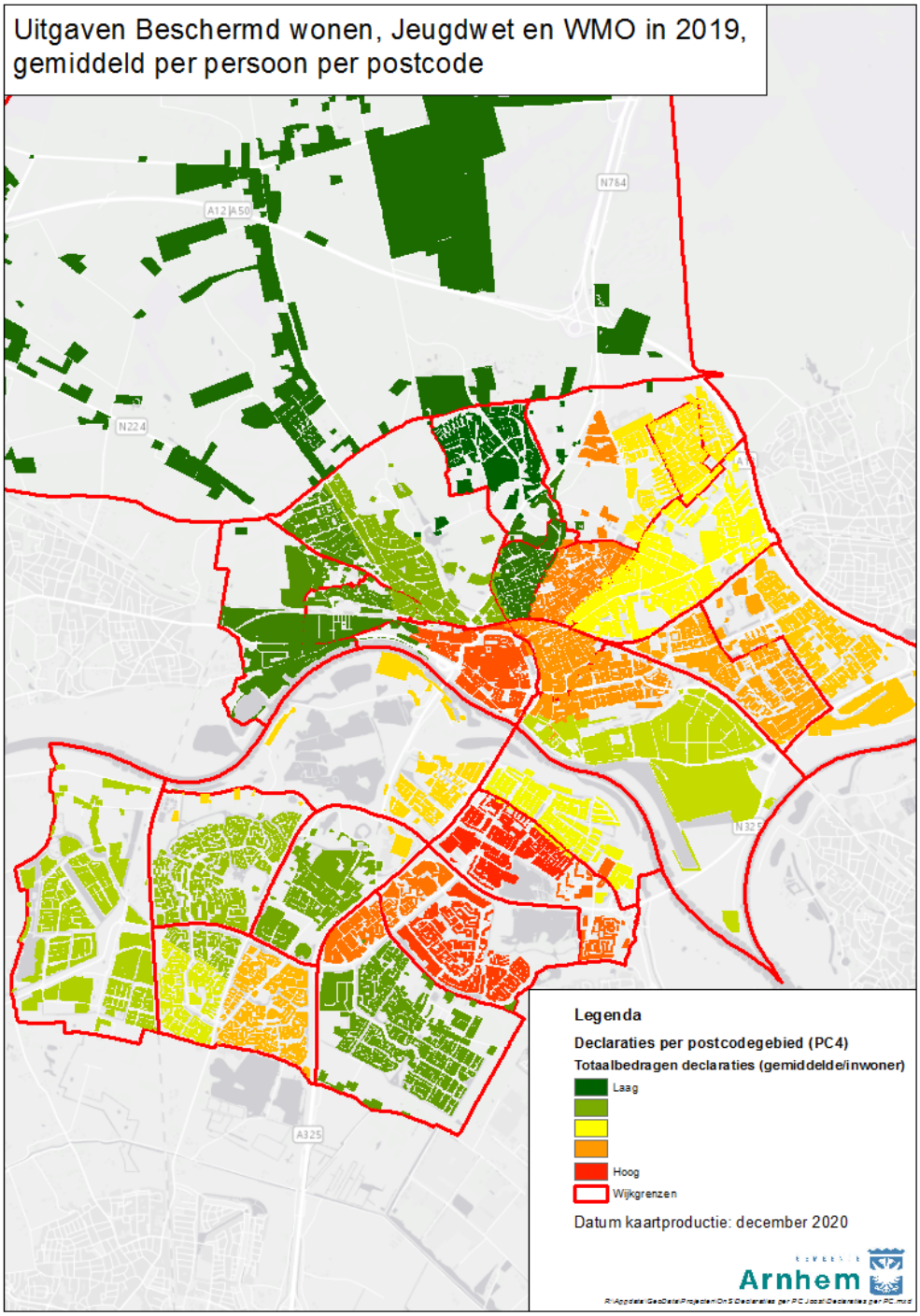
Laaggeletterdheid in 2020
Schatting van aandeel licht verstandelijk beperkten/laaggeletterden

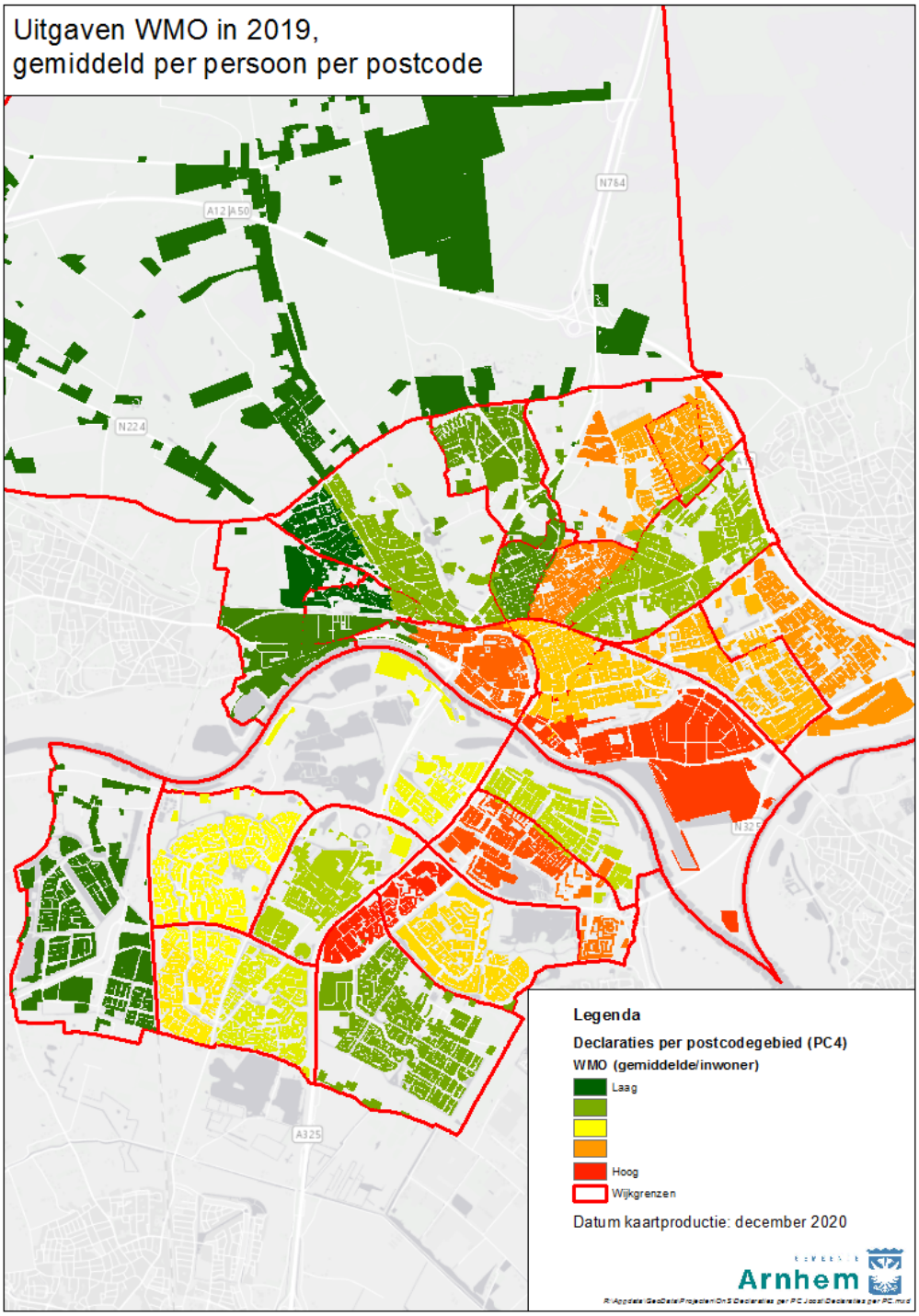


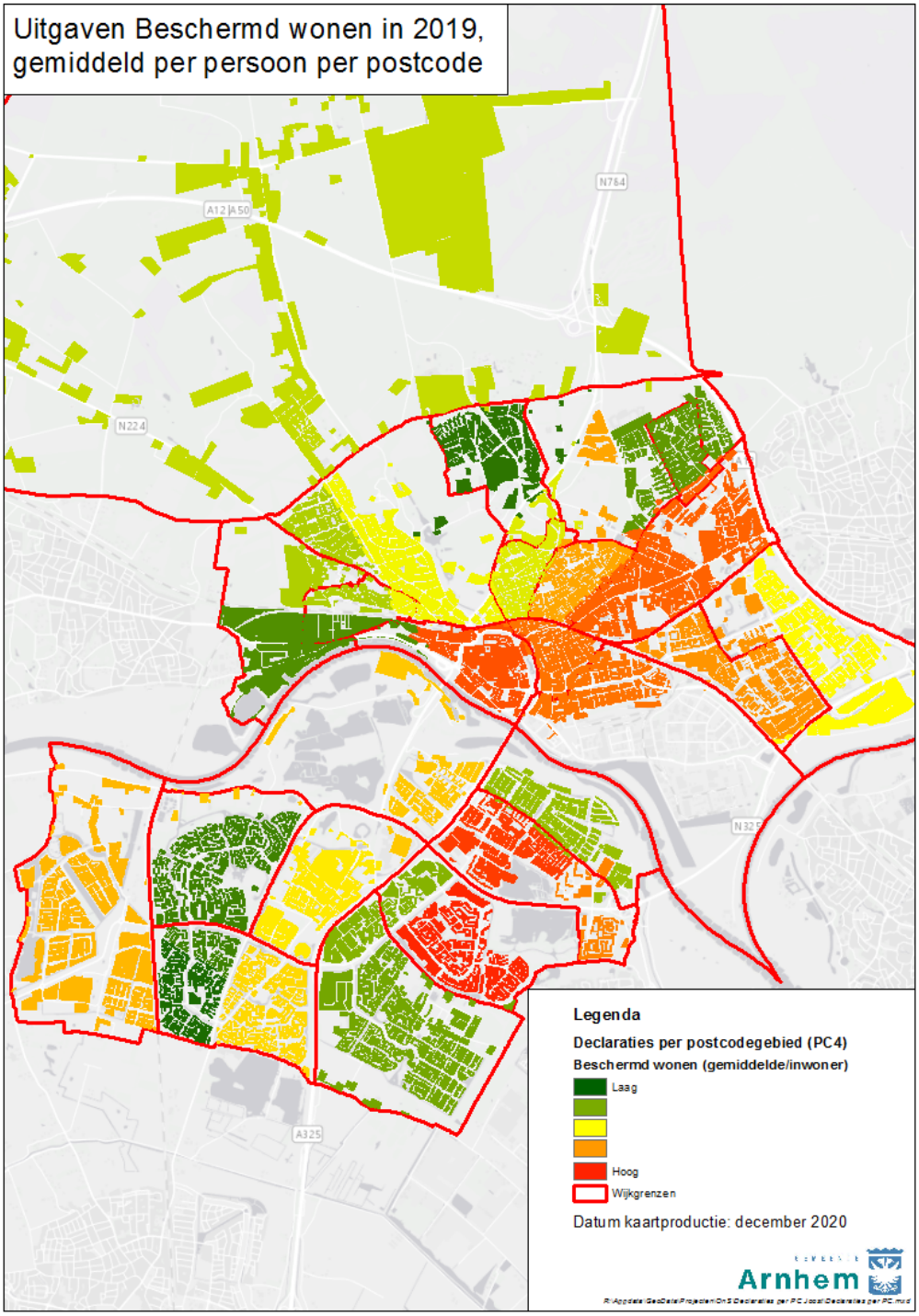
Bijlage 2.

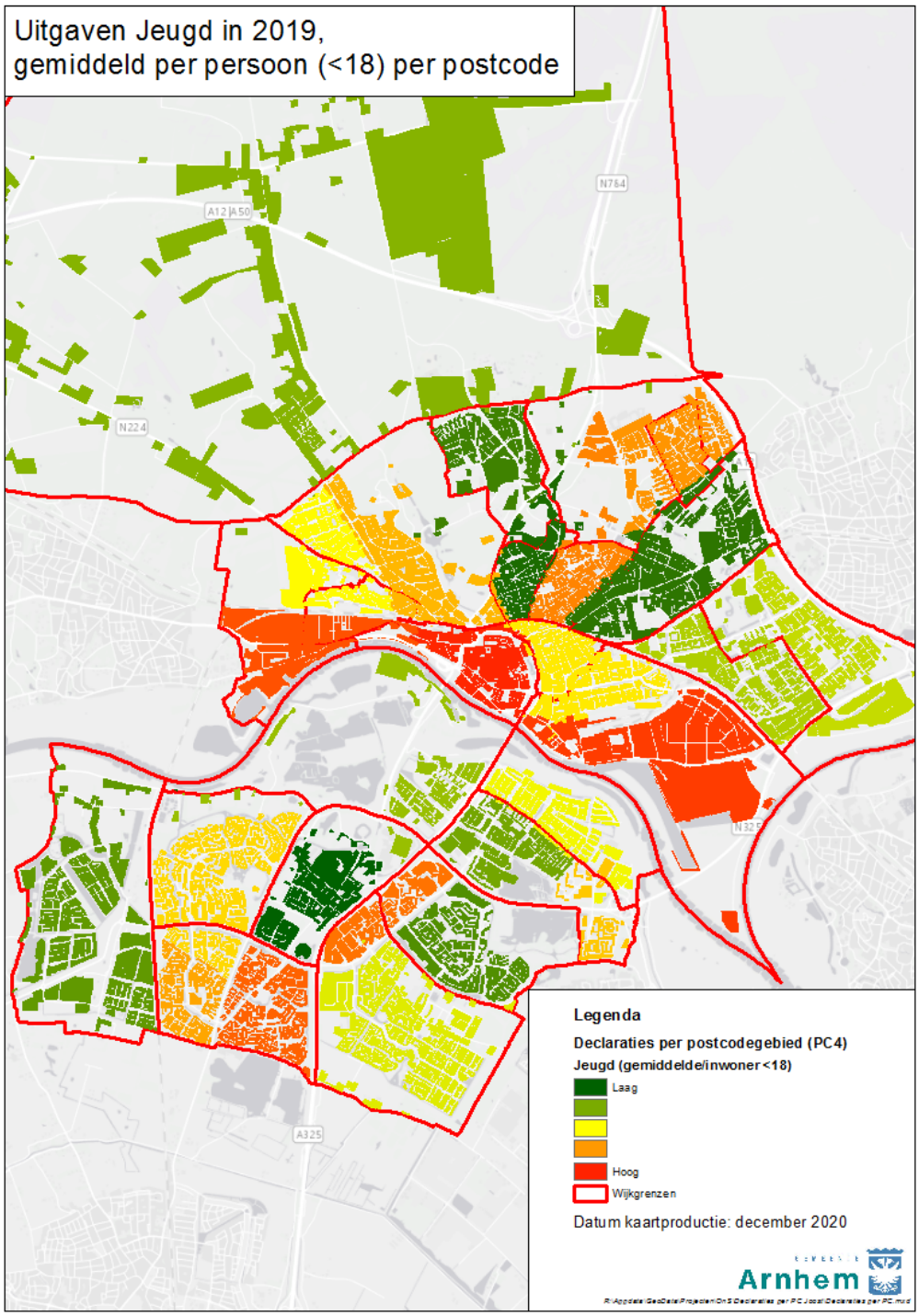
Actuele cijfers zorgkosten

Hieronder vindt u een aantal beelden van Arnhem waarop te zien is hoe de zorgkosten zijn verdeeld over de wijken. NB: dit is een weergave van de gemiddelde uitgaven per inwoner per postcode in 2019.




Uitgaven WMO in 2019,
gemiddeld per persoon per postcode
N784
A12/A50
N224
A325
Legenda
Declaraties per postcodegebied (PC4)
WMO (gemiddelde/inwoner)
Laag
Hoog
Wijkgrenzen
Datum kaartproductie: december 2020
Arnhem


Uitgaven Beschermd wonen in 2019, gemiddeld per persoon per postcode
N764
A12|A50
N224
A325
Legenda
Declaraties per postcodegebied (PC4)
Beschermd wonen (gemiddelde/inwoner)
Laag
Hoog
Wijkgrenzen
Datum kaartproductie: december 2020
Arnhem


Uitgaven Jeugd in 2019,
gemiddeld per persoon (<18) per postcode
A12|A50
N784
N224
A325
Legenda
Declaraties per postcodegebied (PC4)
Jeugd (gemiddelde/inwoner <18)
Laag
Hoog
Wijkgrenzen
Datum kaartproductie: december 2020
Arnhem

Commentaar bij: Het VNG-rapport 'Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein Arnhem'

Inleiding

Afgelopen periode zijn diverse nota's verschenen over het Sociaal Domein in Arnhem; Daarbij moet behalve aan het visitatierapport van de VNG ook gedacht worden aan het rapport van de Arnhemse Rekenkamer over effectief Jeugdbeleid. Het is naar de mening van de Adviesraden Jeugdhulp en Wmo van groot belang deze nota's / rapporten in onderlinge samenhang te bezien en vooral toe te zien dat de diverse aanbevelingen daadwerkelijk zullen worden uitgevoerd. Immers: tot nu toe is er onvoldoende zicht gebleken op de uitgaven en er teveel op vertrouwd 'dat het wel goed zal gaan'. Reden waarom wij aanbevelen hiervoor een aparte 'projectmanager' te benoemen.

Het VNG-rapport 'Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein Arnhem' kent de volgende opbouw:

In paragraaf 1 beschrijving van de situatie in de gemeente Arnhem en de meest recente ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan om 'grip' te krijgen op de ontwikkelingen in het sociaal domein.
In paragraaf 2 uitwerking van de onderzoeksvraag verder uit.
Paragraaf 3 bevat de analyse van de situatie in Arnhem op basis van de bevindingen. De feitelijke bevindingen op basis van gesprekken en documentstudie zijn bijgevoegd.
De analyse leidt in paragraaf 4 tot een aantal bondig geformuleerde conclusies.
Paragraaf 5 geeft een aantal aanbevelingen om de grip op het sociaal domein te verbeteren.

Opmerkingen / bevindingen

Het VNG-rapport is tot stand gekomen nadat met diverse ambtenaren en organisaties gesproken is. Dit heeft geleid tot een evenwichtig rapport. Helaas zijn er geen contacten geweest met de Arnhemse burger en / of ervaringsdeskundigen. Die input zou meer kracht geven aan de in het rapport gebruikte passages als: "Doen wat nodig is", "vermijd wat niet nodig is te doen", "recht hebben op zorg" en "doen wat gevraagd wordt". In hoeverre is dit de ervaring van de burger of is dit de beleving van het wijkteam?
Het rapport constateert een aantal 'pijnpunten' en doet nuttige aanbevelingen. Het benoemt specifieke oorzaken van de hoge en groeiende uitgaven in Arnhem binnen het zorgdomein. (Voorbeeld: Beschermd wonen herbergt cliënten uit het hele land: komt dit alleen door de vele voorzieningen die Arnhem blijkbaar heeft? Wil Arnhem hiermee doorgaan of stopt dit en zo ja: wanneer / hoe?) Er wordt steeds gesproken over Arnhem als centrum-gemeente. Waarom geen vergelijking met andere centrum-gemeenten om tot reëlere cijfers te komen?

Uit het rapport blijkt dat het tot nu toe gehanteerde "doen wat nodig is", geïnterpreteerd wordt als "recht op zorg" en "doen wat gevraagd wordt". Dit draagt het gevaar in zich dat de middelen niet altijd terecht komen bij bewoners die het nodig hebben maar bij de "hardste schreeuwers". Dit vergoot de ongelijkheid en biedt argumenten om wat wellicht in eerste instantie zeer sociaal klinkt (maar niet altijd zo uitwerkt), kritisch tegen het licht te houden. Zo staat in het rapport dat de

wijkteams 20% van de inwoners in beeld hebben. Dit zou kunnen betekenen dat 20% (groten)deels afhankelijk is van de gemeente en/of van zorgaanbieders. Maar het streven moet juist zijn dat mensen zelfredzaam zijn / worden en daarbij tijdelijk hulp krijgen. Hoe moeilijk dat ook is. Wat gebeurt er, als er minder financiële middelen zijn? Er zijn nu veel te hoge verwachtingen geschapen die niet blijvend waargemaakt kunnen worden. De inzet van de gemeente gaat uit van eigen kracht van de burgers; de sociale wijkteams werken volgens het principe: mensen doen mee op basis van wat ze kunnen.
De Adviesraden stellen voor een andere invalshoek te hanteren: niet doen wat niet nodig is. Mogelijk moeten er duidelijke criteria en handvatten voor de toegang tot de zorg zijn. Het rapport spreekt op een aantal terreinen van een specifieke Arnhemse problematiek: bijvoorbeeld het grote aantal inwoners met een laag inkomen of veel kinderen met een dyslexieverwijzing. Dit verdient nader onderzoek en een specifiek beleid. Ook kan dan bekeken worden wat de (financiële en werkdruk) consequenties zijn van het beleid dat Arnhem de kosten draagt van van inwoners uit andere gemeente en dat dit niet ‘omgekeerd’ werkt. Gezien de populatie van Arnhem met bijna 2x zoveel bijstandsgerechtigden als de controlegroepen is de vraag of deze burgers voldoende eigen kracht hébben c.q. hierin (genoeg) geholpen worden om dat te leren/kunnen. En hoe ziet dit eruit? Dus meer nadruk op preventie!

Uit monitoring zou bijvoorbeeld moeten blijken hoe de uitstroom is van jongeren met Jeugdhulp, m.a.w. is begeleiding/behandeling succesvol? Dat de inwonerstevredenheid groot is, kan positief worden geduid Maar de vraag kan ook zijn of men positief is omdat er veel ‘te halen’ valt. Misschien zou in een aantal situaties de eigen verantwoordelijkheid meer gestimuleerd moeten worden zodat men daarop trots is.

Ook is er sprake van veel open-einde-regelingen: meer dan 50% van de toewijzingen wordt gedaan door huisartsen en of gecertificeerde instellingen. Er zou geïnvesteerd moeten worden in betere samenwerking en kennisuitwisseling tussen huisarts en wijkteam v.v. zodat de wijkteams sneller kunnen acteren. Daarvoor is bij alle partijen kennis van de structuur binnen de gemeente nodig. Dit geldt niet alleen voor de huisarts maar ook voor de POH Jeugd, en de POH GGZ ; zij kunnen daarbij een rol spelen. Zij zien de ouders uit kwetsbare gezinnen en kunnen ervoor zorgen dat de wijkteams snel de juiste (jeugdzorg) verwijzingen maken.

De wijkteams hebben ongeveer 20% van de bewoners in beeld. Dat is landelijk gezien hoog. Dit percentage is al jaren constant maar niet duidelijk is waar deze 20% uit voortkomt. Zijn dit alle nieuwe eerste contacten met burgers of het aantal consulten per jaar opgeteld. En in hoeverre heeft het tot inzetten van hulp geleid en welke hulp en tegen welke kosten?
Ongetwijfeld zal dat percentage per wijk zeer verschillend zijn. Daarnaast komen de wijkteams slechts in 10% van de gevallen toe aan het zelf verlenen van hulp, veelal wordt er doorverwezen. Zijn de wijkteams te veel bezig met ‘doorverwijzen’ (omdat de drempel om hulp te vragen laag is) en komen de wijkteams daardoor te weinig toe aan het zelf verlenen van hulp omdat de werkdruk hoog is. Dit vereist een goede analyse en mogelijk is hier ‘winst’ te behalen: inzet van begeleiding aan huis i.p.v. doorverwijzing.

Opvallend is dat gesproken wordt over: afschalen waar mogelijk.
Waarom niet: opschalen waar nodig. Begin met netwerkversterking. Investeer in voorliggende voorzieningen waarbij direct kan worden meegenomen dat er meer ondersteuning gaat plaatsvinden tussen buurtbewoners/familieleden en vooral van uit de buurt. Het wijkteam zal dit nauwlettend moeten monitoren.

Opvallend is ook dat er in Arnhem mindere mantelzorgers bekend zijn dan landelijk gemiddeld. Zijn er ook daadwerkelijk minder personen actief? Is mantelzorg niet nodig omdat er zoveel professioneel aanbod wordt ingezet?
Terwijl we zien tijdens de Coronatijd dat zich meer vrijwilligers hebben aangemeld dan hulpvragers. Het zou de moeite waard zijn deze pool van hulpaanbod blijvend in te zetten voor meer vrijwillige hulp. Mensen willen best hulp bieden blijkt. Ook dat kan kosten besparen op termijn. Het principe "wie betaalt, bepaalt", staat in de huidige structuur op losse schroeven, immers de gemeente betaalt alle kosten maar kan niet 'sturen'.

Het niet hanteren van budgetplafonds lijkt niet vol te houden nu er in Nederland de komende jaren miljarden schulden terugbetaald gaan worden. Het bestaan van het noodfonds dient als financieel redmiddel. Dat werkt maskerend en verschuift een werkelijke aanpak naar de toekomst.

Al eerder hebben de Adviesraden aangeven dat er een duidelijker visie moet zijn. Ook het rapport geeft aan dat er een duidelijke visie moet worden opgesteld: deze is er nu niet.
Nu is het vooral doen wat er gevraagd wordt. **Die visie moet geoperationaliseerd en vertaald kunnen worden naar meetbare doelen.**
Het hanteren van de juiste wijze van het begrip 'grip hebben op' zoals beschreven in het rapport kan hierbij als hulpmiddel dienen. Die visie is ook nodig om grip te krijgen op de uitgaven in het gehele sociale domein en om deze beheersbaar te krijgen. Om grip te krijgen dient de visie verhelderd te worden en te resulteren in een uitvoerbare en beheersbare missie. Sleutelbegrippen daarbij moeten zijn: beheersbaar, realistisch en voldoende middelen. Ook moet helderder worden of de sociale wijkteams vooral indiceren of ook zelf hulp verlenen. En uiteraard dient er een goede registratie te zijn: hierop bezuinigen is bezuinigen op een verkeerde post, want: Meten is Weten is Sturen. Daartoe moet er meer duidelijkheid komen over het beschikbaar stellen van beschikkingen: dit is verplicht en zou altijd gebeuren maar op de website van de gemeente staat bijvoorbeeld nog een verouderde tekst. Wanneer beschikkingen en bezwaarschriften goed gemonitord worden (aantallen – verhoudingen) geeft dit een helder beeld. In een goede missie bestaat ruimte om op basis van voortschrijdend inzicht op aspecten wijzigingen aan te brengen. Volledigheidshalve herhalen de Adviesraden nogmaals het standpunt dat er te allen tijde beschikkingen beschikbaar gesteld moeten worden.
De nieuwe visie moet hieraan getoetst worden en er moet een adequate monitoring zijn.

Wijkteams hebben tot nu toe onvoldoende zicht op de voorzieningen in het voorliggend veld. Er is sinds kort een nieuwe digitale sociale kaart voor de wijkteams om dit op te lossen. Het is noodzakelijk te toetsen of deze gebruikt wordt en voldoet/uitgebreid kan worden; er is veel geld in gaan zitten! Nu bevat deze alleen de door de gemeente gesubsidieerde organisaties. Toegezegd is dat dit uitgebreid gaat worden maar momenteel lijkt dit stil te liggen. Hoe belangrijk vindt de gemeente dit? 'Ingesleten patronen' voor de inzet van (zwaardere) zorg worden daardoor moeilijk doorbroken.
Het is noodzakelijk dat wijkteams beter op de hoogte zijn van de verschillende mogelijkheden tot financiering vanuit bijvoorbeeld passend onderwijs, verlengde jeugdzorg, WLZ en vanuit andere geldstromen. Wanneer zorgaanbieders hiervan beter op de hoogte zijn dan de wijkteams zal het gemeente onnodig veel geld kosten. Is er bijv. wel zicht op mogelijke onterechte dubbele verstrekkingen?

Ook zou het goed zijn als 'de gemeente' zich minder gaat zien als vangnet en meer als partner in de keten van hulpverleners.
Partners naast bijvoorbeeld scholen, culturele instellingen, clubs, het gezin etc. Dit vraagt om een politieke keuze en om investeringen in dit partnerschap en om medeverantwoordelijkheid van de

andere partijen. Erkenning van de autonomie van de burger hierin met eigen rechten en plichten kan hierbij dienen als baken.

Daarnaast is punt vier van de conclusie helder: Onderdelen van het sociaal domein kennen een eigen realiteit: in visie en uitvoering wordt sterk gedacht in de ‘oude’ kolommen van het zorgdomein (Jeugd en Wmo) en Participatie (bijstandsuitkeringen) en deze worden, ook in de praktijk, niet getracht te overbruggen. Per kolom wordt de visie niet in de praktijk gebracht, omdat de vertaling van uitgangspunten via concrete indicatoren naar uitvoering (operationalisering) ontbreekt. Het zou goed zijn aan deze conclusie zo snel mogelijk invulling te geven.

Hoe verder
De implementatie zal veel aandacht vereisen. Hoe gaat Arnhem de akelige boodschap overbrengen dat de huidige inzet niet is vol te houden en dat er een vermindering van de inzet van het sociaal domein onontkoombaar zal zijn.
Vooral zal de huidige werkwijze van de wijkteams geanalyseerd moeten worden om te kijken waar winst te behalen valt! Als de wijkcoaches nu vooral doen wat er gevraagd wordt, zal een meer zakelijke insteek niet makkelijk zijn, dat moet een cultuuromslag worden en hoe wordt daarbij iedereen ‘meegenomen’?

Aandachtspunten daarbij zijn het tijdpad en het goed volgen van de ‘uitnuttingsgraad’ van de afgegeven beschikkingen. Tot nu toe kan de gemeente, in het bijzonder door het grote aantal aanbieders onvoldoende sturen op afspraken met zorgaanbieders. Ondanks dat een wijkcoach niet al deze aanbieders inzet; in de praktijk werkt ieder coach maar met een paar aanbieders die hij/zij kent.

Tijdpad
Tijdens een bijeenkomst d.d. 21 januari 2020 (!) kregen de Adviesraden te horen dat het VNG-rapport in concept beschikbaar was maar dat het College van B&W nog bezig was met een reactie. Dat is in mei 2020 verschenen maar inmiddels lijkt het geschetste tijdpad al achterhaald.

Daarbij komt ook nog dat de diverse aanbevelingen in hoog tempo uitgevoerd en geïmplementeerd moeten worden. Alles overwegende zijn de Adviesraden van mening dat het aanbeveling verdient hiervan een specifiek project te maken met een wethouder als ‘eerste portefeuillehouder’. Het betreffende – eventueel nog op te richten – beleidsteam zal ook gebruik moeten maken van ervaringen van andere gemeenten en zorgen voor een constante monitoring.

Hanneke Bakx
voorzitter Adviesraad jeugdhulp

Martin Knoop
Voorzitter Adviesraad Wmo

Arnhem – 27 oktober 2020

NB: Zoals al hierboven onder het onderdeel ‘Tijdpad’ geschreven betreuren wij dat niet meer voortgang gemaakt wordt in dit proces. Nadat het rapport in januari 2021 is verschenen, heeft in augustus 2020 een plenaire bijeenkomst met de Adviesraden plaatsgevonden. Waarschijnlijk zal een volgende stap (bespreking in de gemeenteraad) pas in een van de laatste maanden van dit jaar plaatsvinden. Dit betekent dat aanbevelingen uit het rapport en / of ons commentaar niet meer als besluiten in de op dat moment vastgestelde begroting 2021 verwerkt zullen kunnen worden: jammer!

WijzijnAdviesraadArnhem
Werk&Inkomen

Aan het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Arnhem
t.a.v. Wethouder Martien Louwers
i.a.a. Roland Kluskens, Mirjam Molenaar

datum: 10 november 2020
betreft: Gevraagd advies visitatierapport financiële beheersbaarheid sociaal domein

Geacht College,

Ons is gevraagd om advies uit te brengen over het rapport “Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein” van de VNG. Dat doen we hierbij. Als adviesraad W&I gaan we in op de gedeeltes die betrekking hebben op de essentie en de uitvoering van de Participatiewet.

Tegelijkertijd nemen we in ons advies, met betrekking tot het rapport van de visitatiecommissie VNG, onze adviezen mee die betrekking hebben op de materie zoals genoemd in het rapport van de visitatiecommissie. Waarop de gemeente, ons inziens, geen, onvoldoende of wel actie heeft ondernomen.
Wij kunnen niet op alle onderwerpen ingaan die in het rapport staan en betrekking hebben op de uitvoering van de participatie wet. We kiezen daarom voor de volgende focus punten:

A) Arnhem heeft 79 bijstandsontvangers per 1000 inwoners dat is veel meer dan in de controlegroepen voor steden met 100000- 300000 inwoners (dat zijn er 46) en Arnhem heeft een laag gebruik van de re-integratie voorzieningen (blz. 25 rapport VNG)
B) De kwaliteit van de data uit de financiële administratie is beperkt. De kwaliteit van de data- uit het berichtenverkeer is beperkt (blz. 27 rapport VNG). Wij voegen daaraantoe “en de overdracht van data en berichtenverkeer van de ene naar de andere bewerker (b.v. tussen samenwerkingspartners, WSP) in het proces is beperkt”. (Gemankeerde estafette)

Onze adviezen die met de focuspunten verband houden zijn de volgende:
- Advies "Ondersteuning aanpak 'matchen op werk'” d.d. 5 november 2017
- Advies “Sociaal contract” eind 2018
- Advies “Programma Doorbraak naar Werk” d.d. 28 mei 2019
- Advies "PSO certificering" d.d. 30 september 2019

Het visitatierapport financiële beheersbaarheid sociaal domein.
In dit rapport lezen wij dat niet alleen de grip op de financiën is geanalyseerd, maar ook de grip op de uitvoering en de inhoudelijke opgave. Al hoewel de grip op financiën van belang is (zo geeft de gemeente Arnhem ruim 50 miljoen euro meer uit aan de bijstand dan de gemeente Apeldoorn) gaat ons advies vooral over grip op de uitvoering. Hier is het immers de bijstandsgerechtigde om te doen.
Wat ons betreft kunnen we de twee focuspunten samenvatten in de volgende one liners:

A) De bijstandspopulatie is onnodig hoog (zie ook technische vragen begroting 2021 blz. 117)
B) Het berichten- en data- en overdrachtsverkeer vertoond gebreken.

In gewoon Nederlands staat hier dat er veel te veel mensen (onnodig) in de bijstand zitten (zie ook AEF-rapport) en de uitvoering grote mankementen vertoond in data- berichten- en overdracht verkeer. Dat laatste

is des te meer schrijnend omdat de gemeente Arnhem, vooral, regie en beleid tot haar taken rekent en de uitvoering (ook bij werk & inkomen) vooral door derden laat uitvoeren.

A) **Arnhem heeft 79 bijstandsontvangers per 1000 inwoners dat is veel meer dan in de controlegroepen voor steden met 100000- 300000 inwoners (46) en Arnhem heeft een laag gebruik van de re-integratie voorzieningen (blz. 25 rapport VNG)**

Zoals in het visitatierapport is geschreven heeft Arnhem een relatief grote groep inwoners in de bijstand. Velen zijn inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ondersteuning bij het vinden van werk is cruciaal voor deze groep (en een verplichting voor de gemeente o.g.v. artikel 7A Participatiewet!)
De afdeling W&I heeft als taak "regisseur" te zijn van het ondersteuningsproces. Voor elke bijstandsgerechtigde (met arbeidspotentieel) moet de gemeente deze ondersteuning (dus) bieden.
Als adviesraad constateren we dat de wil bij het management, beleid en uitvoering van de afdeling W&I van de gemeente Arnhem groot is om hier invulling aan te geven. In de praktijk merken we dat juist de regierol, in het bijzonder met betrekking tot de werkcomponent, tot nu toe nauwelijks wordt ingevuld.
Het afgelopen jaren hebben we verschillende adviezen gegeven.

Voor de bijstandsgerechtigden.
Ons advies *"sociaal contract"* van eind 2018 heeft betrekking op de wederkerigheid waarvan sprake moet zijn vanaf het begin van het ontvangen van een uitkering. Daarmee wordt gemarkeerd dat er geen sprake is van een vrijblijvende houding, over en weer. Het is immers zo dat de gemeente investeert, maar dat de werkloze (minstens) evenzeer moet investeren. Een sociaal contract helpt bij het bereiken van het doel. Om te komen tot sociale, financiële en economische zelfstandigheid van de werkloze, zoals ook de Participatiewet voorstaat.
Dit hele advies is niet duidelijk terug te zien in de uitvoering

Voor de werkgever.
Ons advies ***"PSO-certificaat"*** van september 2019 heeft vooral tot doel werkgevers zover te krijgen dat ze, op regelmatig terugkerende basis, werkloze werknemers toelaten in hun arbeidsorganisatie. Niet alleen per klus (zoals SROI) en eenmalig maar steeds opnieuw werkloze werknemers toelaten in de arbeidsorganisatie. Al meer dan 1000 werkgevers, waaronder ook gemeenten in Gelderland, hebben zo'n certificaat gehaald. Doel van het certificaat is en blijft de arbeidsorganisatie open te zetten en te houden voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (zie verder www.pso-nederland.nl). Dit door TNO ontwikkeld systeem zorgt voor een *externe* zuivere toetsing op de inclusiviteit van de arbeidsorganisatie.
Dit advies heeft geen uitvoering gevonden in de gemeente Arnhem.
Sterker, in antwoord op vragen van de PvdA (technische vragen begroting 2021 bladzijde 37), geeft de gemeente aan "niet exact te weten hoeveel mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zijn opgenomen (dienstverband of gedetacheerd) in de eigen gemeentelijke arbeidsorganisatie en dat daarom binnenkort een anonieme en vrijwillige enquête zal worden gehouden". Gebruik van een externe legitimering (zoals bij de PSO) van het onderzoek is klaarblijkelijk niet belangrijk. De slager keurt liever zijn eigen vlees.

B) **De kwaliteit van de data uit de financiële administratie is beperkt. De kwaliteit van de data- uit het berichtenverkeer is beperkt (blz. 27 rapport VNG). Wij voegen daaraantoe "en de overdracht van data en berichtenverkeer van de ene naar de andere bewerker (b.v. tussen samenwerkingspartners, WSP) in het proces is beperkt". (Gemankeerde estafette)**

WijzijnAdviesraadArnhem
Werk&Inkomen

Voor de organisatie, werkgever en werknemer.
Ons advies ***"doorbraak naar werk"***, mei 2019, heeft vooral betrekking op, "aan het werk als het kan" en focus houden op de vraag van de werkgever. Dat moeten we, wat ons betreft, dan ook doen gedurende het gehele re-integratie proces. Door te werken in 1 re-integratietaal, met bewezen methodes en technieken om het re-integratieproces te verbeteren (zie daarvoor de algemene toelichting op de Participatiewet).
Wij hebben in 2018, samen met de secretaris van de arbeidsmarktregio, een bezoek geregeld voor de gemeente Arnhem, omliggende gemeenten, Scalabor en het UWV, aan een uitvoeringsinstelling die de Participatiewet (namens 9 gemeenten, het SW-bedrijf en het UWV) uitvoert. Die instelling, Werkzaak, heeft een beeld gegeven hoe (van start tot (werkgevers) finish) zo'n proces met overdracht van data-berichtenverkeer en een goede estafette systeem, kwalitatief en kwantitatief, tot een goed einde gebracht kan worden. Zij maken daarbij voornamelijk gebruik van valide, betrouwbare en bewezen technieken. De gemeenten hebben, achteraf, bepaald dat 1 taal en de daar gebruikte B.I. tool zeker nader onderzocht moet worden.
Dit advies en het bezoek aan een uitvoeringsinstelling heeft maar zeer beperkt gehoor gevonden in de uitvoering van de gemeente Arnhem

Voor de werkgever.
Ons advies "***matchen op werk"*** november 2017, waarin het vooral ging om een gecoördineerde regionale aanpak te realiseren om zo de werkgevers beter te voorzien van gekwalificeerde werknemers door vormgeving van het Werkgevers Service Punt (WSP) en het regionaal actieplan perspectief op werk (APK), is verder in de regio vormgegeven tot op de dag van vandaag.
Dit advies is overgenomen. Nu blijkt, uit de verschillende APK-rapportages, dat het WSP grote moeite kost om valide, betrouwbare en juiste data te krijgen van voorgaande "bewerkers" in het proces.
Het gevolg is dat werkgevers nog steeds maar matig bediend kunnen worden door het WSP.

Als laatste dient niet onvermeld te blijven dat we, ten opzichte van de rapportage van de VNG, de afgelopen en komende maanden, een toevloed zien (zullen zien) van werkloze ZZP-ers enz. Die zullen ook een plek op de arbeidsmarkt opeisen. Deze werkloze ZZP-ers beschikken over recente werkervaring en herleidbare competenties. Als de gemeente niet in staat is het "zittende" bijstandsbestand werklozen te voorzien van recente competentie meting en relevante (leer-) werkervaring zal het zittende bestand werklozen op de tweede plaats komen. Met alle gevolgen van dien. Zoals een langere tijd in de armoede en een forse schuldenpositie.

Tenslotte
Wij hebben, als adviesraad, herhaaldelijk adviezen afgegeven die bij kunnen dragen aan een zakelijker (sociaal) contact tussen gemeente en werkloze en tussen gemeente en werkgevers. Wij hebben een advies uitgebracht over (wetenschappelijk) bewezen methodes en methodieken (in advies "Doorbraak naar Werk") die daadwerkelijke de uitvoering op een hoger kwalitatief peil kunnen brengen, met goede data en berichtenverkeer.
Wij zijn:

- het eens met de conclusies en aanbevelingen die in het VNG-rapport staan vermeld, waarover ons advies is gevraagd,
- nog steeds van mening dat onze eerdere adviezen er toe doen en zeker ingezet kunnen worden om tot betere resultaten te komen,
- van mening dat, omdat de gemeente een sterke beleid en regierol neemt, het van zeer groot belang is de uitvoering (door derden) extreem goed te regelen. De gemeente blijft immers

verantwoordelijk voor de gehele uitvoering van de Participatiewet. Daar er geen 1 re - integratietaal wordt “gesproken” door de gehele keten, er gemankeerd data- en berichtenverkeer is dat, wat ons betreft, een fors aandachtspunt.

Bezien we de aanbevelingen van de VNG (bladzijde 13) dan geven we u het volgende advies.

A) Bepaal wel de stip op de horizon maar besteed daar niet de meeste aandacht aan.
B) Meer aandacht voor de kwaliteit van de uitvoering, de invoering van 1 re-integratietaal van “start tot finish”, is veel belangrijker. De monitoring, de data- en berichtenverkeer van het proces kan daarna veel eenvoudiger worden.
C) Wij sluiten ons aan bij het advies om een kwaliteitscyclus te implementeren als, zoveel mogelijk, valide, betrouwbare en bewezen methodes en technieken worden gebruikt zodat echte kwaliteit gemeten zal worden.
D) Implementeer een quick win door zelf, als werkgever, een PSO-certificaat aan te vragen en stimuleer andere werkgevers om dat ook te doen.

Natuurlijk zijn wij altijd bereid om over ons advies met u in gesprek te gaan.
Alvast dank voor uw reactie op dit advies,

Met vriendelijke groet,

Nanda Bakker, voorzitter Adviesraad Werk&Inkomen
Sylvia Pels, Werkgroep Werk

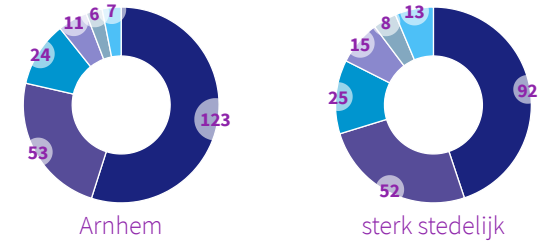
Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein

Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor zorg en ondersteuning, op basis van de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wmo. Het gaat daarbij onder meer om bijstandsuitkeringen, jeugdzorg en hulp bij het huishouden. Dit dashboard geeft u inzicht in de mate waarin inwoners en huishoudens hiervan gebruikmaken.

Huidige situatie

Huishoudens met maatwerkvoorzieningen

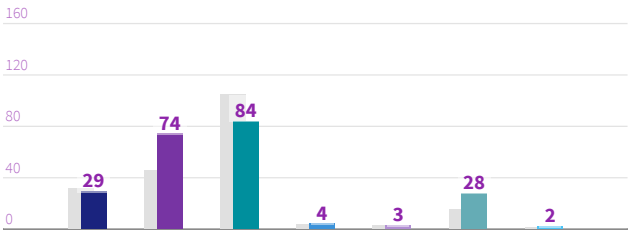
aantal per 1.000 huishoudens



CBS MSD WMO | **tweede halfjaar 2019**

Huishoudens met voorzieningen per wet

Arnhem, aantal per 1.000 huishoudens



CBS MSD WMO | **tweede halfjaar 2019**

Huishoudens zonder voorzieningen

77,7% Arnhem **79,5%** sterk sted...

CBS... | **tweede halfjaar 2019**

Huishoudens met bijstandsuitkeringen

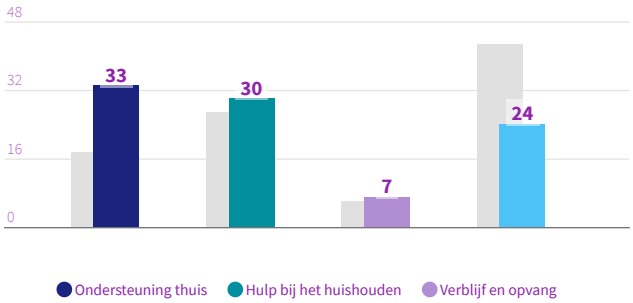
9,3% Arnhem **5,2%** sterk sted...

CBS | **eerste halfjaar 2020**

Ontwikkelingen

Inwoners met individuele Wmo-voorzieningen

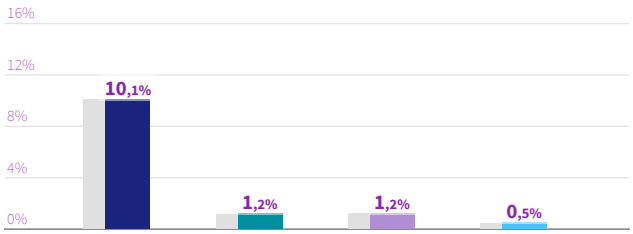
Arnhem, aantal per 1.000 inwoners



CBS MSD WMO | **eerste halfjaar 2020**

Jongeren met jeugdzorg-trajecten

Arnhem



CBS Jeugd | **eerste halfjaar 2020**

Cliënten met dagbesteding

per 1.000 inwoners doelgro...

3 Arnhem **4** sterk sted...

CBS ... | **eerste halfjaar 2020**

Cliënten met begeleiding

per 1.000 inwoners doelgro...

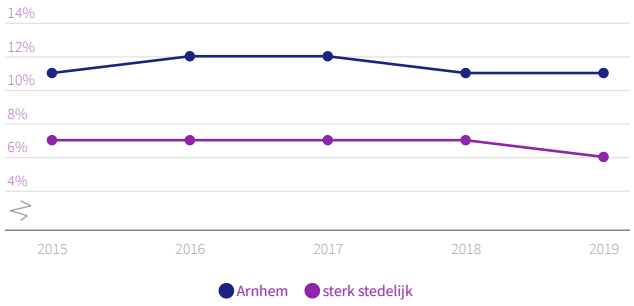
24 Arnhem **12** sterk sted...

CBS ... | **eerste halfjaar 2020**

Uitgangspositie

Resultaten

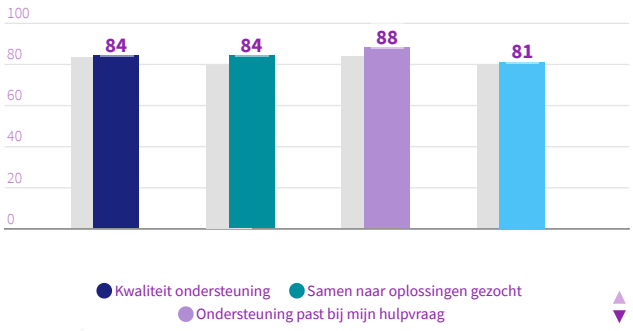
Kinderen in uitkeringsgezinnen



CBS Jeugd | **2015 - 2019**

Cliëntervaring Wmo

Arnhem, % (helemaal) eens



CEO Wmo | **2019**

Meldingen kindermishandeling

per 100.000 inwoners

112 Arnhem

182 sterk sted...

CBS | **eerste halfjaar 2020**

Eenzaamheid

46,0% Arnhem

43,4% sterk sted...

Meerdere bronnen | **2016**

Zelfstandig wonende personen 70 jaar en ouder

per 1.000 inwoners in de doelgroep

916 Arnhem

950 sterk stedelijk

CBS | **2e kwartaal 2020**

Rapport Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein

De gemeente heeft geen toelichting op GMSD gegeven.

Wijkprofiel Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein

Cliëntervaring WMO

Rapport beschermd wonen

Toezicht en handhaving WMO & Jeugdwet

Rapporten

- Gemeentelijke Monitor Sociaal domein
- Wijkprofiel Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein
- Rapport beschermd wonen
- Cliëntervaring WMO
- Toezicht en handhaving WMO & Jeugdwet

Gerelateerde thema's

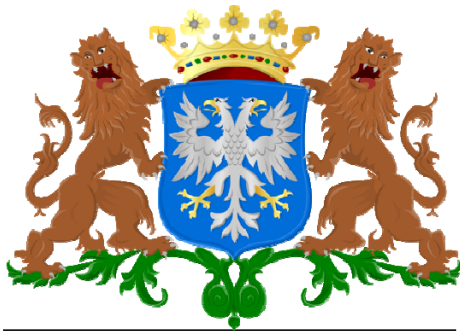
- Thema Werk en inkomen
- Thema Onderwijs
- Thema Jeugd en jeugdhulpverlening
- Thema Gezondheid

Meer over dit onderwerp

- Etalage Monitoring Sociaal Domein
- Meer informatie over de monitor

Meer cijfers

- GGD/GHOR Gezondheid in sociaal domein
- Zorggebruik
- Database van Waarstaatjegemeente.nl



Motie vreemd aan de orde van de agenda AANGENOMEN

Vrijstelling van giften tot 1200 euro per jaar voor mensen in de bijstand (21M17)

De raad, bijeen op 15 maart 2021,

gehoord de beraadslaging,

van mening dat,

mensen in de bijstand niet direct op hun uitkering gekort dienen te worden voor het ontvangen van giften zoals boodschappen,

overwegende dat,

de Kamer de Motie van Dijk c.s. heeft aangenomen die de regering verzoekt voor mensen in de bijstand een landelijke vrijstelling van giften te realiseren van € 1.200 per jaar;

de gemeenten Amsterdam en Nijmegen nu al vrijstelling (gaan) geven van giften tot €1.200,- per jaar en Arnhem dit voorbeeld meteen kan volgen;

draagt het college op,

bijstandsgerechtigden zo spoedig mogelijk doch uiterlijk vóór 1 mei a.s. een vrijstelling te geven van €1200,- per jaar,

en gaat over tot de orde van de dag.

Elfrink (SP), Navis (GroenLinks), Nede (ChristenUnie), de Vries (PvdA),
Usta (DENK Verenigd Arnhem), Manders (Arnhem Centraal), van Iperen (D66),
Eliëns (Partij voor de Dieren), Wiggers (Arnhemse Ouderen Partij)

Zaaknummer:

Voor	**29**
Tegen	**6**

Motie vreemd aan de agenda "Vrijstelling van giften tot 1200 euro per jaar voor mensen in de bijstand" (21M17)

GROENLINKS	7	0
Coenders		
Prinsen		
Navis		
Dolsma		
Gemici		
Simonis		
van der Loo		

VVD Arnhem	0	6
Combée		
Pape		
Kalthoff		
Maref		
Loos		
Eppich		

D66	4	0
Andeweg		
Loor		
Venhoek		
van Ommen		
van Iperen		

PvdA	4	0
Greving		
Bouma		
de Vries		
Visser		

Arnhemse Ouderen Partij	1	0
Wiggers		

CDA Arnhem	2	0
van Dillen		
Hutten		

Arnhem Centraal	3	0
van der Laak		
Manders		
Kraaijenbrink		

SP	2	0
Elfrink		
Çetintaş		
Dobbe		

ChristenUnie	1	0
Becker		
Nede		

DENK / Verenigd Arnhem	2	0
Aydemir		
Usta		

Partij voor de Dieren Gemeenteraadsfractie Arnhem	2	0
de Groot		
Eliëns		

Partij voor de Vrijheid	1	0
Verheij		
Henzen		

Totaal	**35**

Motie vreemd aan de orde van de dag

Goedkope Arnhemse ID-kaart moet blijven (21M18)

De raad, bijeen op .....
gehoord de beraadslaging,

overwegende dat,
in het coalitieakkoord 2014-2018 is afgesproken niet langer een gemeentelijke opslag te rekenen voor het verstrekken van een ID-kaart als de aanvrager nog geen ID-kaart of paspoort heeft of dat het eerder verstrekte identiteitsbewijs binnen een half jaar verloopt,

overwegende dat,
in het coalitieakkoord 2018-2022 is afgesproken dat de leges niet stijgen;

constaterende dat,
het college de prijs van deze goedkope ID-kaart desondanks heeft verhoogt van 27 euro in 2020 naar 62 euro in 2021;

van mening dat,
het college daarover vooraf onvoldoende duidelijk is geweest;

van mening dat,
de verhoging ongewenst is;

draagt het college op,
de raad z.s.m. maar uiterlijk vóór 1 mei a.s. een voorstel te doen toekomen waarin de verhoging van de goedkope ID-kaart wordt teruggedraaid, de mensen die te veel hebben betaald daarvoor volledig te compenseren, dit eenmalig te dekken uit het resultaat van de jaarrekening 2021 en de dekking voor de jaren daarna op te nemen in de aankomende meerjarenbegroting,

en gaat over tot de orde van de dag.

Elfrink, Dobbe, Cetintas (SP)

Zaaknummer: