

Motie: Experimenteer met vertrouwen

De gemeenteraad van Nijmegen in openbare vergadering bijeen op 21 oktober 2015

Constaterende dat:

- In de regio Nijmegen rond de 15.000 mensen werkzoekend zijn;
- Er al geruime tijd onvoldoende passende vacatures beschikbaar zijn;
- Het totaalbudget Inkomen en Armoedebestrijding van de gemeente Nijmegen 145,6 miljoen euro bedraagt;
- 18,5 miljoen euro daarvan uitvoeringskosten zijn;
- Ontvangers van een bijstandsuitkering aan erg veel regels moeten voldoen;
- De effectiviteit van bestaande Participatiemiddelen soms onduidelijk is;
- Diverse rapporten en onderzoeken aantonen dat het huidige systeem kostbaar en inefficiënt is.

Overwegende dat:

- Veel werkzoekenden graag aan de slag willen met een betaalde baan, als zzp'er of als vrijwilliger en het huidige beleid dit ontmoedigt;
- De gemeente Nijmegen ondernemerschap en eigen initiatief juist zou moeten stimuleren;
- Uitkeringsgerechtigden die bijverdienen ook financieel gezien voordelen opleveren voor de gemeente;
- Minder bureaucratie voor zowel uitvoeringsinstanties als bijstandsgerechtigden wenselijk is;

Verzoekt het college om:

1. Een wetenschappelijk verantwoord experiment te starten met in achtneming van de volgende kaders:
 - a) Een groep deelnemers te selecteren die voldoende groot en divers is om goede monitoring en vergelijking mogelijk te maken. Te streven is naar een zo groot mogelijke groep binnen de budgettaire kaders.
 - b) Deelnemers ontvangen momenteel een (gedeeltelijke) bijstandsuitkering, hebben een arbeidsbeperking (zodanig dat ze voorheen onder de wijong zouden vallen en nu onder de Participatiewet) of zijn zzp'er met een wisselend of niet toereikend inkomen. Deelname is op vrijwillige basis.
 - c) Deelnemers ontvangen een basisbedrag ten minste ter hoogte van het bijstandsniveau. Een aantal lokale toeslagen komen te vervallen, het gemiddelde bedrag hiervan wordt opgeteld bij het te ontvangen bedrag.
 - d) Daarnaast mogen deelnemers aan het experiment bijverdienen zonder dat dit bedrag wordt verrekend. Jaarlijks vindt een evaluatie plaats waarna besloten kan worden een maximum bijverdiengrens in te stellen.
 - e) Deelnemers worden vrijgesteld van zoveel mogelijk verplichtingen die belemmerend kunnen werken, zoals de sollicitatieplicht, verhuisplicht, tegenprestatie, boetes en maatregelen.
 - f) Potentiële deelnemers worden vooraf goed en adequaat op de hoogte gesteld van de voorwaarden en eventuele consequenties van deelname.
 - g) Wanneer deelnemers het experiment beëindigen kunnen zij zonder problemen terugvallen onder de op dat moment geldende wet- en regelgeving, zonder aan wachttijden te zijn gebonden.
 - h) De looptijd van het experiment is meerdere jaren.
 - i) Wetenschappers of deskundigen worden nauw betrokken bij de uitwerking, uitvoering en evaluatie van dit experiment. De uitvoering en evaluatie dient wetenschappelijk verantwoord te zijn.

2. Samen te werken met andere gemeenten die soortgelijke experimenten aan het opzetten zijn, zodat onderzoeks- en uitvoeringskosten van dit experiment zo laag mogelijk gehouden worden.
3. Zo spoedig mogelijk aan te sluiten bij het lopende overleg van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met diverse gemeenten. Zodra de wetgever het toestaat, zo spoedig mogelijk aan te vangen met de uitvoering van het experiment.
4. Voor de uitvoerings- en onderzoekskosten 75.000 euro te reserveren en voor de compensatieregeling € 176.000. Voor het eerste jaar dekking te vinden vanuit het programma Bestuur en Middelen. Voor de volgende jaren een claim van € 251.000 op te nemen in de begroting voor dat jaar.
5. De Nijmeegse raad een uitgewerkt voorstel voor te leggen en door middel van een brief ieder kwartaal op hoogte te stellen van de voortgang. Jaarlijks een onafhankelijk adviesrapport van de onderzoekers te overleggen met daarin, wanneer nodig, voorstellen tot bijsturing.

GroenLinks	SP	DNF
------------	----	-----

PvdA	VVD	CDA
------	-----	-----

VSP	Liberaal Nijmegen	Gewoon Nijmegen	D66
-----	-------------------	-----------------	-----

Toelichting bij de motie

Nederland heeft een ingewikkeld stelsel van sociale zekerheid. We kennen bijvoorbeeld regelingen voor mensen die (deels) arbeidsongeschikt zijn zoals de WWB, WAZ, WGA, WIA en Wajong. Er zijn voorzieningen voor ouderen zoals de AOW en subsidies voor minima zoals huur- en zorgtoeslag. Daarnaast zijn er regelingen die afhangen van iemands leeftijd en omstandigheden zoals schoolgeld, studiefinanciering en kindgebonden toeslagen. Om het extra ingewikkeld te maken ligt de uitvoering van een aantal regelingen bij het rijk, andere bij gemeenten.

Veel mensen willen verandering, al verschillen concrete ideeën daarover. Met niets doen komen we echter geen stap verder en blijven we hangen in ons ingewikkelde en bureaucratische systeem met torenhoge uitvoeringslasten.

In verschillende landen zijn in het verleden discussies gevoerd over andere manieren om welvaart te verdelen. Er zijn diverse lokale experimenten geweest¹ die stuk voor stuk positief uitpakten: deelnemers ontwikkelden zich op diverse vlakken en gezondheidskosten namen af, om enkele positieve aspecten te noemen.² Alle redenen om ook in eigen land te onderzoeken wat een experiment kan opleveren.

Nijmegen

Gemeenten krijgen steeds meer verantwoordelijkheden op het gebied van arbeidsmarktparticipatie. Zowel de uitvoerders als de ontvangers worden met een enorme bureaucratische last opgezadeld. Hoe meer ondersteuning iemand nodig heeft, hoe meer tijd die persoon kwijt is met het opzoeken van informatie, het invullen van formulieren en het langsgaan bij instanties. Op een totaalbudget van 144,5 miljoen³ gaat 127, 1 miljoen op aan budgetten voor uitkeringsgerechtigden en geeft de gemeente Nijmegen jaarlijks 18,5 miljoen uit aan uitvoeringskosten. Dat doet ons twijfelen aan de efficiëntie van het huidige systeem. Concluderend is het wenselijk om de mogelijkheden van een nieuw stelsel te onderzoeken. Een stelsel dat:

- 1) Klantvriendelijker is;
- 2) Minder ingewikkeld en transparanter is;
- 3) Talentontwikkeling, eigen initiatief en ondernemerschap centraal zet;
- 4) Deelnemen aan de maatschappij in de vorm van (vrijwilligers)werk mogelijk maakt;
- 5) Bureaucratie en daarmee uitvoeringslasten vermindert.

Kortom, het doel van een experiment is om met minder regels, dwang en dreiging mensen een kans te bieden om aan betaald werk te komen en/of te participeren.

Toelichting beslispunten:

1. Een wetenschappelijk verantwoord experiment te starten met in achtname van de volgende kaders:

Het opzetten van een experiment kan het beste worden gedaan door deskundigen. Daarom verzoeken wij het college om het experiment beleidsmatig uit te werken. De kaders waaraan het experiment moet voldoen, zijn wel politiek van aard. Daarom is eerder een debatstuk over dit thema aan de raad voorgelegd en is de input van andere fracties meegenomen.

Onder (a) wordt voorgesteld de groep deelnemers dusdanig groot en divers samen te stellen zodat er gedegen onderzoek kan worden gedaan naar de effecten van het experiment. Deelnemers ontvangen momenteel een

¹ Bijvoorbeeld het Mincome project <http://en.wikipedia.org/wiki/Mincome>

² Zie voor een beschrijving van diverse projecten: <https://decorrespondent.nl/10/Waarom-we-iedereen-gratis-geld-moeten-geven/384450-0b1c02bd>

³ Begroting Nijmegen, 2016-2019, onderdeel Inkomen en armoedebestrijding, p. 70

(gedeeltelijke) bijstandsuitkering, zouden voorheen onder de Wajongregeling vallen of zijn zzp'er met een wisselend of niet toereikend inkomen. (b) Die laatste groep is ondervangen door deelnemers die nu een gedeeltelijke bijstandsuitkering ontvangen mee te laten doen met het experiment. Een aantal lokale toeslagen vervallen, maar het bedrag dat dat deelnemers mislopen wordt opgeteld worden bij het bedrag dat zij maandelijks krijgen⁴ (c) Deelnemers mogen bijverdienen zonder dat de verdiende bedragen worden afgetrokken van het inkomen zoals nu het geval is bij personen die een uitkering ontvangen. (d) Na evaluatie, bijvoorbeeld jaarlijks, kan worden besloten een maximum bedrag met een bijverdiengrens in te stellen. (e) We willen werken op basis van vertrouwen en positieve stimulans. (f) Deelnemers moeten goed worden geïnformeerd (g) en na beëindiging van het experiment kunnen terugvallen op de wet- en regelgeving die op dat moment van toepassing is. (h) Het experiment loopt meerdere jaren (i) en dient uitgevoerd te worden in samenwerking met wetenschappers en deskundigen.

- 2. Samen te werken met andere gemeenten die soortgelijke experimenten aan het opzetten zijn, zodat onderzoeks- en uitvoeringskosten van dit experiment zo laag mogelijk gehouden worden.** In diverse gemeenten zijn maatschappelijke organisaties, ambtenaren en lokale politici bezig met het opzetten van soortgelijke experimenten. Samenwerking biedt enkel voordelen, zowel qua kosten als met betrekking tot het delen van kennis.

Daarnaast kan samenwerking in provinciaal verband zinvol zijn. Als gevolg van de veranderende arbeidsmarkt heeft de provincie Gelderland eind 2014 een regionale aanpak aangekondigd en de DenkTank Arbeidsmarkt 2030 samengesteld. Het onderzoek stond onder leiding van Annet de Lange (Lector Hogeschool van Arnhem en Nijmegen). Een van de aanbevelingen van de Denktank is het creëren van een regelluwe ruimte voor nieuwe sociale experimenten.

- 3. Zo spoedig mogelijk aan te sluiten bij het lopende overleg van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met diverse gemeenten. Zodra de wetgever het toestaat, zo spoedig mogelijk aan te sluiten met de uitvoering van het experiment.**

Een aantal gemeenten zijn samen in gesprek met de staatssecretaris van sociale zaken over lokale experimenteerruimte. Met hen is afgesproken om een gezamenlijk voorstel voor te leggen aan het ministerie. Het lijkt ons wenselijk zo snel mogelijk aan te sluiten bij deze gesprekken. Voor een goed experiment met voorgestelde vrijstellingen van de huidige landelijke wetgeving zijn verschillende wegen mogelijk, maar de huidige wetgeving laat experimenten formeel nog niet toe. Toch zijn er een aantal opties die wellicht in de toekomst mogelijk worden:

a) Via de huidige participatiewet. Artikel 83 van de participatiewet zegt dat gemeenten met een experiment mogen afwijken van bepaalde voorwaarden in de wet. Deze voorwaarden zijn echter niet toereikend voor het experiment dat we in Nijmegen willen. Daarom zal de uiteindelijke uitvoering van een lokaal experiment afhangen van de mate waarin binnen landelijke wet- en regelgeving experimenteerruimte kan worden gecreëerd.

b) Het instellen van een 'regelluwe zone' waar binnen geëxperimenteerd mag worden met het toekennen van een inkomen door de gemeente aan mensen die

⁴ Het gaat hier om toeslagen als de bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag, kinderfonds en kwijtschelden lokale belastingen. Het lijkt ons niet verstandig te stoppen met de collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering (CAZ) aangezien mensen zich hiervoor niet gedurende het lopende jaar aan kunnen melden. Deelnemers die halverwege met het experiment stoppen zouden er dan buiten komen te vallen. Ook laten wij de voedsel- en kledingbank buiten beschouwing, deze zijn niet van de gemeente.

niet in de bijstand zitten. Wanneer dit wordt toegestaan is het mogelijk om de regels waaraan bijstandsgerechtigden moeten voldoen, buiten werking te zetten terwijl deelnemers wel een maandelijks bedrag van de gemeente krijgen.

c) Via zogeheten City deals: het ministerie van Binnenlandse Zaken is bezig met afspraken tussen gemeente en het ministerie waarbinnen een experiment mag worden opgezet en waar subsidie tegenover staat.

4. Voor de uitvoerings- en onderzoekskosten 75.000 euro te reserveren en voor de compensatieregeling € 176.000. Voor het eerste jaar dekking te vinden vanuit het programma Bestuur en Middelen. Voor de volgende jaren een claim van € 251.000 op te nemen in de begroting voor dat jaar.

In de begroting staat € 441,000,- gereserveerd voor onvoorziene uitgaven bestemd voor het oplossen van a-structurele budgettaire knelpunten: "In de begroting hebben we op het programma Bestuur en Middelen € 441.000 geraamd voor onvoorziene uitgaven. Dit niveau heeft uw Raad in de Perspectiefnota 2009 vastgesteld. Het budget voor onvoorzien is uitsluitend bestemd voor het oplossen van a-structurele, budgettaire knelpunten. Het inzetten van dit budget is een Raadsbevoegdheid."⁵ Met andere woorden, dit budget is bedoeld om in te zetten bij onvoorziene uitgaven die niet structureel van aard zijn. Deze criteria gelden voor het experiment dat wij voor ogen hebben.

Voor de onderzoekskosten houden wij rekening met een jaarlijks bedrag van 75.000 euro. Dit bedrag is gebaseerd op de kosten voor soortgelijke experimenten in andere steden.

Wij stellen voor om, uitgaande van 100 deelnemers waarvan de helft van de deelnemers kinderen heeft, op jaarbasis een bedrag vast te stellen van 122.000 euro vanwege gemiste inkomsten door het vervallen van lokale minimaregelingen.⁶ Let wel: een besparing ter hoogte van hetzelfde bedrag blijft binnen het programma Inkomen en Armoedebestrijding.

Daar bovenop komt jaarlijks minimaal 54.000 euro (op basis van 100 deelnemers) voor inkomsten die de gemeente misloopt (doordat zij nu een hoger bedrag uitkeren aan deze mensen). Dit geldt bijvoorbeeld voor gemiste inkomsten van deelnemers met een gedeeltelijke bijstandsuitkering: in feite zijn deze mensen al gedeeltelijk zelfstandige of mensen met een kleine baan. Zij worden door deze compensatie niet buitengesloten van het experiment.

5. De Nijmeegse raad een uitgewerkt voorstel voor te leggen en door middel van een brief ieder kwartaal op hoogte te stellen van de voortgang. Jaarlijks een onafhankelijk adviesrapport van de onderzoekers te overleggen met daarin, wanneer nodig, voorstellen tot bijsturing.

Om te kunnen volgen welke voortgang de lobby, uitwerkingen en later het experiment zelf hebben is het wenselijk regelmatig een update te krijgen. In overleg kan in een later stadium een andere frequentie worden gekozen. Besloten in deze voortgangsrapportages zit jaarlijks een onderzoeksrapport met bevindingen van de onderzoekers. Wanneer nodig doen zij voorstellen om bij te sturen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de maximum bijverdiengrens en wat er gaat gebeuren wanneer het gezinsinkomen verandert. Het is niet ondenkbaar dat bijvoorbeeld een partner gaat werken.

⁵ Stadsbegroting Nijmegen 2016-2019, p. 212

⁶ Uit een ambtelijke doorrekening: Gemiddeld kan uitgegaan worden van een besparing van € 752,- op jaarbasis per deelnemer zonder kinderen. Gemiddeld kan uitgegaan worden van een besparing van € 1.687,- op jaarbasis per deelnemer met kinderen.

Onderzoeksvragen

In het lokale experiment zouden de volgende onderzoeksvragen meegenomen kunnen worden:

- 1) Of het welzijn van mensen verbetert en/of ze minder stress ervaren, bijvoorbeeld door een vermindering van de mentale belasting.
- 2) Wat de gevolgen voor financiële zelfredzaamheid zijn en onderzoeken in hoeverre mensen bijverdienen en hoe veel per maand.
- 3) Of mensen na afloop van het onderzoek in staat zijn om zelf voldoende inkomen te genereren, bijvoorbeeld door het opstarten van een eigen onderneming.
- 4) In hoeverre op de langere termijn de uitvoeringskosten voor de gemeente afnemen (bij doorzetten van het systeem voor een grotere groep)
- 5) Wat de impact op participatie is. Neemt vrijwilligerswerk, mantelzorg en arbeidsparticipatie toe?
- 6) Vergroot het kansen op de arbeidsmarkt doordat deelnemers zich beter kunnen scholen of werkervaring opdoen?
- 7) Werkt het 'activerend'? Dus worden deelnemers aangezet om aan de slag te gaan?
- 8) Zijn er bijkomstige effecten? Wordt bijvoorbeeld het sociale netwerk groter, neemt huiselijk geweld af of is het sneller te signaleren?
- 9) Zijn deelnemers in het algemeen tevreden over het nieuwe regime?

Bijlage 1) lijst van deskundigen

Annet de Lange, lector Human Resource Management aan de HAN,
annet.delange@han.nl

Annet de Lange (1977) is lector Human Resource Management bij de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen en heeft de eretitel van 'visiting professor' toegekend gekregen door de faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit van Stavanger in Noorwegen. Haar expertise spitst zich toe op transitie management naar langer en breder doorwerken in de zorg, het onderwijs en het bedrijfsleven.⁷ Daarnaast heeft Annet in opdracht van de Provincie Gelderland onderzoek gedaan naar de toekomst van de arbeidsmarkt. Dit onderzoek is gepubliceerd als 'Rapport DenkTank Arbeidsmarkt 2030, Hoe creëren we de 'Gelderse standaard'?

Ernst-Jan de Bruijn, promovendus aan de WUR, ernst-jan.debruijn@wur.nl

Als promovendus onderzoekt Ernst-Jan hoe sociale beleidsprogramma's voor minima (zoals de bijstand) verbeterd kunnen worden met behulp van gedragseconomische inzichten. Veldexperimenten spelen een centrale rol binnen zijn onderzoek waarmee meer inzicht verkregen kan worden in wat wel en niet werkt. Ernst-Jan is ook betrokken bij de lokale experimenten aangaande dit thema in Utrecht en Wageningen.

Jolanda Bekker, Senior Adviseur / Trainer bij Spectrum, partner met elan,
J.Bekker@spectrumelan.nl

Voor het regiecentrum begeleidt Jolanda Bekker ervaringsdeskundigen in sociale rollen zoals bij keukentafelgesprekken en in de STIPS) te begeleiden. In het verleden was ze algemeen coördinator van de WIG.

Het Inter-Lokaal, een Nijmeegse welzijnsorganisatie gespecialiseerd in schuldhulpverlening <http://www.hilrapport.nl>

WIG, De werkgroep Integratie gehandicapten <http://www.zrcn.nl/>

dr. Joop Roebroek joop.roebroek@gmail.com

Joop werkte tot 2011 als wetenschapper aan de Radboud Universiteit en de Universiteit van Tilburg, met als expliciete expertise vraagstukken rond sociale zekerheid en arbeid.

⁷ <http://www.han.nl/onderzoek/mensen/annet-de-lange/>

Hij schreef een serie boeken over de verzorgingsstaat, sociale politieke en sociale zekerheid. Van 1997 tot 1999 was hij uitvoerder van een basisinkomenproject in de gemeente Utrecht, onder de titel 'Wonen en werken in de stad'. Later gevolgd door vergelijkbare projecten voor andere gemeenten. Sedert de zomer van 2014 is hij lid van MIES Groningen en een van de initiatiefnemers van het project 'Ons Basisinkomen'. Op dit moment is hij onder meer actief in het Groningse veranderlab 'Innovatie Sociale Zekerheid', waar gezocht wordt naar nieuwe concepten voor gemeentelijke sociale zekerheid.

Ralf Embrechts (MOM Tilburg) info@momtilburg.nl

Ralf is directeur van de MOM (Maatschappelijke Ontwikkelings Maatschappij) in Tilburg, een samenwerkingsverband van acht maatschappelijke organisaties (woningcorporaties, welzijn- en zorginstellingen) die in de armste wijken van Tilburg opereert. Ralf is in 2013 uitgeroepen tot een van de 100 inspirerende Nederlanders en is een van de initiatiefnemers van de Quiet500, een glossy magazine waarin mensen in armoede in hun kracht zijn geportretteerd.

Mark Imandt, SEO Economisch Onderzoek (onderzoeksgroep Gedragseconomie)

M.Imandt@seo.nl

Mark heeft acht jaar ervaring als beleidsmaker bij de ministeries van Economische Zaken en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Zijn expertise ligt op het gebied van publieke belangenanalyse, stelselanalyse en gedragsverandering. Oftewel: waarom doen mensen wat ze doen, wanneer en waarom zou je dat (als overheid/samenleving) willen veranderen, en hoe kun je dat het beste doen? SEO Economisch Onderzoek is een gespecialiseerd economisch onderzoeksbureau, gelieerd aan de UvA. Zij doen toegepast onderzoek: met kennis van de wetenschap én de (beleids)praktijk naar vraagstukken kijken en hebben een lange traditie op het gebied van onderzoek naar sociale zekerheid en (activerend) arbeidsmarktbeleid. Zie ook www.seo.nl en <http://www.seo.nl/over-ons/medewerkers/mark-imandt-arbeid-onderwijs/>.