GEMEENTE HILVERSUM
POSTBUS 9900
1201 GM HILVERSUM

BEZOEKADRES:
RAADHUIS
DUDOKPARK 1
TELEFOONNUMMER: 14 035
WWW.HILVERSUM.NL

Aan de gemeenteraad
cc commissieleden
cc pers

DATUM 2 juli 2025
ZAAKNUMMER 1829155
BEHANDELD DOOR Nadia Strieker
TELEFOON +31356292632
UW KENMERK
BIJLAGEN 1
BETREFT Bouwdepot: we gaan van start!

Geachte raadsleden,

In deze collegebrief vermelden wij aan u dat we van start gaan met het Bouwdepot. Verder geven wij u een terugblik over de genomen stappen sinds het raadsbesluit van maart 2025. Vervolgens informeren wij u over de laatste resultaten in het nagaan of de jongvolwassenen die gebruik gaan maken van het Bouwdepot geen (financiële) schade kunnen oplopen.

We gaan van start met het Bouwdepot
De komende maanden gaan we de praktische uitvoering van het Bouwdepot in gang zetten. Dit doen wij in nauwe samenwerking met stichting het Bouwdepot en onze maatschappelijke opvang. We verwachten dat in het najaar van 2025 een eerste uitbetaling is gerealiseerd aan deelnemende Bouwdepot jongvolwassenen.

De genomen stappen sinds het raadsbesluit
Op 5 maart 2025 heeft de gemeenteraad van Hilversum unaniem ingestemd met het raadsvoorstel ‘Bouwdepot in Hilversum: alle jeugd recht op een mooie toekomst’. Met dit raadsvoorstel beogen wij een zeer beperkte en kwetsbare groep jongvolwassenen te ondersteunen door een jaar lang elke maand leer- en leefgeld beschikbaar te stellen. Dit zien wij als een zorginterventie met een element van bestaanszekerheid.
Begin maart jl. heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) wethouder van Voorden benaderd met het verzoek om een gesprek, omdat de staatssecretaris van mening is dat de gemeente Hilversum binnen de kaders van de Participatiewet dit doel kan bereiken. De gemeente Hilversum heeft aangegeven deze ruimte niet binnen de Participatiewet te zien. Er is een beperkte groep jongvolwassenen die ondersteuning nodig heeft die ruimer is dan nu binnen de kaders van de Participatiewet mogelijk is. Zij hebben een integrale en systemische oplossing nodig en de Bouwdepotaanpak voorziet hierin. Hierover is een gesprek geweest tussen demissionair staatssecretaris heer Nobel en wethouder van Voorden.
Als vervolg hierop hebben wij diverse stappen gezet, waaronder de volgende:

- De gemeente Hilversum heeft een inhoudelijke memo verstuurd naar de staatssecretaris met onze afwegingen om voor een afgebakende groep kwetsbare jongvolwassenen een zorginterventie in te zetten. De staatssecretaris heeft per brief een procesreactie gegeven op onze ingestuurde memo. Hierop hebben wij onze reactie gestuurd.
- Op ambtelijk niveau is er een gesprek geweest met de VNG en Divosa, om mee te denken over de handreiking die zij opstellen over de Participatiewet en kwetsbare jongvolwassenen.
- Het ministerie van SZW heeft met stichting het Bouwdepot een werksessie georganiseerd met bestuurders en ambtenaren van een aantal deelnemende gemeenten aan het Bouwdepot. Gemeente Hilversum heeft hier ambtelijk aan deelgenomen.
- In april 2025 vond de behandeling van de wijziging van de Participatiewet in de Tweede Kamer plaats. Drie Kamerleden hebben twee moties ingediend die ruimte beogen voor initiatieven zoals het Bouwdepot. Beide moties zijn met een Kamermeerderheid aangenomen[1]. De staatssecretaris heeft een Kamerbrief verstuurd waarin wordt ingegaan op een van deze moties, te weten 'initiatieven ter ondersteuning van jongeren in kwetsbare posities'.
- Wij hebben een bericht gestuurd naar de leden van de vaste commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid over deze Kamerbrief en motie. Reden is dat wij constateren dat de staatssecretaris in deze Kamerbrief geen volledige opvolging geeft aan de aangenomen motie.
- We hebben een brief gestuurd naar de staatssecretaris heer Nobel als antwoord op zijn brief naar de gemeente Hilversum, waarin wij aangegeven dat er onvoldoende opvolging wordt gegeven aan de aangenomen motie.
- Ambtelijk is er continue afstemming met stichting het Bouwdepot.
- Voordat we starten met het Bouwdepot, hebben we uitgezocht of deelnemende jongvolwassenen geen financiële schade lopen, bijvoorbeeld doordat ze later alsnog via de Belastingdienst worden aangeslagen voor inkomsten- en/of schenkbelasting. Hierover hebben we contact gehad met stichting het Bouwdepot. Daar gaan we hieronder verder op in.

Deelnemende jongvolwassenen Bouwdepot lopen geen financiële schade op
We hebben bij stichting het Bouwdepot een check gedaan of de jongvolwassenen die in de toekomst in Hilversum een Bouwdepot ontvangen, niet later door de Belastingdienst kunnen worden aangeslagen om alsnog inkomsten- en/of schenkbelasting te betalen.
Stichting het Bouwdepot heeft een whitepaper opgesteld in samenwerking met een fiscalist van de Belastingdienst (bijlage 1). Hierover is afstemming geweest met fondsen en met de Belastingdienst. In de whitepaper is een fiscale constructie uitgewerkt, waardoor jongvolwassenen geen aangifteplicht hebben. Deze constructie houdt onder meer in dat jongvolwassenen via een stichting met een ANBI-status leef- en leergeld ontvangen. Bij eventuele vragen kan de stichting met ANBI-status zich, via deze constructie, beroepen op de vrijstelling ex artikel 33, lid 10 Successiewet waardoor zij geen schenkbelasting verschuldigd zijn.

Tot slot
Op 10 juni 2025 heeft de Eerste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) de Participatiewet in Balans behandeld. Tijdens deze commissie zijn vragen gesteld over de Kamerbrief van demissionair staatssecretaris Nobel en over de invulling van een Tweede Kamermotie over initiatieven ter ondersteuning van jongvolwassenen in kwetsbare posities (de doelgroep van het Bouwdepot) gesteld. De nota met beantwoording van deze vragen is nog niet gepubliceerd. We volgen deze uitkomsten op de voet en hopen dat er een meer toekomstbestendige constructie wordt gerealiseerd voor deze groep jongvolwassenen en initiateven zoals het Bouwdepot. In Hilversum nemen we deze landelijke ontwikkelingen het komende jaar mee tijdens de uitvoering van het Bouwdepot en in de evaluatie die na een jaar zal plaatsvinden.

[1] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?did=2025D17683&id=2025Z07821
https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?did=2025D17713&id=2025Z07835

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Hilversum,

de gemeentesecretaris,	de burgemeester,
mr. C.P. Torres Barrera	dr. ir. G.M. van den Top

Bijlage: Whitepaper Schenken bij bestaansonzekerheid

GEMEENTE HILVERSUM
POSTBUS 9900
1201 GM HILVERSUM

BEZOEKADRES:
RAADHUIS
DUDOKPARK 1
TELEFOONNUMMER: 14 035
WWW.HILVERSUM.NL

Aan de gemeenteraad
cc commissieleden
cc pers

DATUM 10 april 2025
ZAAKNUMMER 1770124
BEHANDELD DOOR B. Pedawi
TELEFOON 035-629 2456
BIJLAGEN 1
BETREFT uitkomsten gesprek met staatssecretaris Participatie en Integratie over Hilversumse deelname aan Bouwdepot

Geachte raadsleden,

Met deze brief informeren wij u over het gesprek dat op 25 maart 2025 heeft plaatsgevonden tussen de staatssecretaris van Participatie en Integratie, Jurgen Nobel, en de wethouder Zorg, Jeugd en Samenleving van Hilversum, Gerben van Voorden.

Aanleiding voor dit gesprek was het op 5 maart 2025 unaniem door uw raad aangenomen voorstel Bouwdepot in Hilversum: alle jeugd recht op een mooie toekomst. Hier is toen ook in de pers veel aandacht aan besteed (o.a. bij NOS en RTL) omdat het volgens het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in strijd zou zijn met de Participatiewet terwijl de gemeente Hilversum het primair als zorginterventie ziet.

Tijdens het gesprek gaf de staatsecretaris aan dat ondersteuning van kwetsbare jongvolwassenen mogelijk is binnen de kaders van de Participatiewet en dat deelname aan het Bouwdepot een doorkruising is van rijksbeleid omdat het inkomenspolitiek zou zijn. De wethouder herhaalde het gemeentelijk standpunt dat het primair een zorginterventie is en benadrukte tijdens het gesprek dat onze professionals op het Sociaal Plein zich dagelijks met hart en ziel inzetten voor onze inwoners. En waar mogelijk al maatwerk toepassen en rekening houden met individuele en bijzondere omstandigheden. Maar dat handelen binnen de kaders van de Participatiewet voor een beperkte groep zeer kwetsbare jongvolwassenen met multiproblematiek, die dak- en/of thuisloos zijn of dreigen te raken, niet voldoende ruimte biedt. En dat de gemeente Hilversum daarom voor een kleine groep van maximaal 10 jongeren een pilot met deze zorginterventie wil uitvoeren. De wethouder heeft bij de staatssecretaris aangegeven dat de huidige kaders van de Participatiewet op enkele punten verruimd zouden moeten worden om deze kwetsbare groep daadwerkelijk te kunnen ondersteunen. Tijdens het gesprek werd het gemeentelijk standpunt uitgebreid en gedetailleerd onderbouwd waarop de staatssecretaris vroeg of we onze punten nog na wilden sturen. Bijgevoegd vindt u het overzicht met de door de wethouder beschreven knelpunten tijdens het gesprek.

Medio april 2025 zal in de Tweede Kamer een plenair debat plaats vinden over de Wijziging van de Participatiewet. Bijgevoegd overzicht zal daarvoor gedeeld worden met de vaste Kamercommissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Op dit moment is de gemeente Hilversum in afwachting van een reactie van het ministerie op het verstuurde memo. Wij verwachten binnen enkele weken een reactie.

Wij zullen u op de hoogte houden van het verdere verloop.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Hilversum,

de gemeentesecretaris,	de burgemeester,
mr. C.P. Torres Barrera	dr. ir. G.M. van den Top

Bijlage:
Memo knelpunten Participatiewet bij kwetsbare jongeren d.d. 4 april 2025

MEMO

aan:	**Jurgen Nobel (staatssecretaris van Integratie en Participatie)**
van:	**Gerben van Voorden (wethouder Jeugd en Zorg, Hilversum)**
datum:	**4 april 2025**
betreft:	**knelpunten Participatiewet bij kwetsbare jongeren**

Inleiding

Op dinsdag 25 maart 2025 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de staatssecretaris van Integratie en Participatie, Jurgen Nobel, en de wethouder Jeugd en Zorg van de gemeente Hilversum, Gerben van Voorden.
Aanleiding is het op 5 maart 2025 unaniem door de gemeenteraad van Hilversum aangenomen voorstel Bouwdepot. Volgens het ministerie SZW betreft dit doorkruising rijksbeleid omdat het inkomenspolitiek zou zijn. Volgens de gemeente Hilversum is het primair een zorginterventie met een element van bestaanszekerheid.
De staatssecretaris heeft betoogd dat de gemeente Hilversum binnen de kaders van de Participatiewet kan opereren om hetzelfde doel te bereiken. De gemeente Hilversum heeft aangegeven deze ruimte niet binnen de Participatiewet te zien. Deze memo gaat in op de afwegingen van de gemeente Hilversum om voor een afgebakende groep kwetsbare jongeren een zorginterventie in te zetten.

Gezamenlijk doel en beoogd resultaat van ministerie en gemeente

Aan kwetsbare jongvolwassenen, met een complex zorgverleden en of in een precaire leefsituatie, de ruimte bieden om hun leven op orde te brengen, mentaal of fysiek gezond(er) te worden en een stabiele woonsituatie op te bouwen. Waardoor deze jongvolwassenen vanuit een stabielere basis duurzaam terug kunnen keren naar de maatschappij.

We merken namelijk dat bij strikte toepassing van de huidige Participatiewet (met gefragmenteerde, losse zorgtrajecten) jongvolwassenen eerder uit beeld raken omdat de handelingsmogelijkheden binnen de Participatiewet van gemeentes beperkt zijn.

Hulpvraag gemeente Hilversum

Als gemeente redeneren we vanuit de doelgroep waarvoor we aan de lat staan.

Met onze eigen ervaringen zien we een mogelijke oplossing waarbij de werkzame bestanddelen van de zorginterventie in zijn geheel de ruimte krijgen binnen de a.s. herziene Participatiewet.

Kan er, voor een gemarkeerde groep jongvolwassenen met een complex zorgverleden en in beeld bij hulpverleners, een tijdelijke voorziening van maximaal een jaar worden afgeweken van artikel 9, lid 1; artikel 17, lid 1; artikel 20; artikel 21; artikel 28; artikel 31, lid 1, 4 en 5, alsmede lid 2, sub n, y, z en aa; artikel 34 en artikel 41, lid 4 en artikel 44 Participatiewet?

Overwegingen

- **Waarom voldoet de Participatiewet niet voor deze groep jongvolwassenen?**

Voornaamste reden is dat het doel van de Participatiewet gericht is op arbeidstoeleiding. Terwijl het doel van onze pilot gericht is op het inzetten van een passende zorginterventie die aansluit op de behoefte van de jongvolwassene en ruimte biedt voor duurzaam herstel (dat waar dit niet het doel is we uit onderzoek weten dat jongvolwassenen na een jaar deelname aan de zorginterventie Bouwdepot veel vaker betaald werk hebben). Het gaat hier om persoonlijke ontwikkeling in de brede zin, mét verplichte begeleiding, maar zonder verplichtingen rondom het bereiken van (betaald) werk of bemiddelbaar worden voor de arbeidsmarkt. De Participatiewet is in de huidige vorm bij deze doelgroep ook niet logisch omdat het hier zorg-door-financiële-zekerheid is.

Het gaat hierbij om jongvolwassenen die vanaf jonge leeftijd vaak veel hebben meegemaakt instabiele/onveilige thuissituatie, jeugdzorg) waardoor zij in de levensloop niet dezelfde kansen en stabiliteit hebben gekend om zich te ontwikkelen als hun leeftijdsgenoten en vaak op verschillende leefgebieden achterstanden hebben opgelopen. Voor deze kleine groep jonge inwoners in een (zeer) kwetsbare positie, zonder steunend sociaal netwerk waar (dreigende) dak- of thuisloosheid speelt, is er eerst financiële rust nodig voordat zij zelf de stap kunnen maken richting passende studie/werk en daarmee richting een duurzaam zelfstandig bestaan. Onderzoek wijst uit hoe het bieden van deze financiële rust voor een afgebakende periode van één jaar ook op de lange termijn bijdraagt aan een verbeterde mentale gezondheid en zelfstandigheid van jongvolwassenen, en daarmee een ‘preventieve en crisis afwendende werking’ heeft (Buchel & van Steenbergen, DRIFT/Erasmus Universiteit Rotterdam, 2025: 7).

Binnen de Participatiewet zijn er weliswaar mogelijkheid om tijdelijke ontheffing te krijgen of bijscholing, maar dit is altijd tegen een achtergrond van arbeidsfit worden en bijscholing voor beroepen waar de vraag op de arbeidsmarkt groot naar is en waarbij de persoonlijke ambitie ondergeschikt is.

Dus eventuele opleidingen, tijdelijke ontheffingen arbeidsplicht en participatietrajecten zijn binnen de Participatiewet in de eerste plaats gericht op (betaald) werk. Dit blijkt ook uit de Memorie van Toelichting van de wettekst en uit uitgebreide jurisprudentie.

Als ouders van minderjarigen en jongmeerderjarigen (tot 21 jaar) niet aan hun onderhoudsplicht kunnen voldoen, is het nu ook al toegestaan om zak- en kleedgeld te verstrekken (handreiking zak- en kleedgeld) aan jongvolwassenen. Dit zak- en kleedgeld is ook bedoeld om van te leren. Kan deze zelfde ruimte om van te leren dan niet ook geboden worden aan de jongvolwassenen in een Bouwdepot?

De beoogde zorginterventie in Hilversum is gericht op jongvolwassenen tot 21 jaar en gericht op leren en ontwikkelen en niet op inkomensondersteuning.
Het is een interventie gericht op jongvolwassenen in een kwetsbare positie waarbij (dreigende) dak- of thuisloosheid speelt, en waarin de persoonlijke ontwikkeling, het welzijn, de gezondheid en het dagelijkse functioneren (ernstig) belemmerd worden door financiële stress. Deze financiële stress wordt veroorzaakt door bestaansonzekerheid en het feit dat zij grotere (financiële) verantwoordelijkheden moeten dragen dan zij logischerwijs aankunnen gezien hun jonge leeftijd, achtergrond (jeugdzorg, problematische thuissituatie) en persoonlijke omstandigheden (bv. mentale gezondheidsproblemen). De interventie is gericht op herstel en perspectief, waarbij jongvolwassenen de kans krijgen om zich te ontwikkelen. Hierbij ontvangen zij altijd persoonlijke begeleiding. Het gaat hierbij dus in geen geval om sec inkomensondersteuning.

Als gemeente voeren we diverse wetten binnen het sociaal domein in medebewind uit. Deze wetten hebben verschillende uitgangspunten en doelen en komen in de uitvoering soms haaks op elkaar te

staan. De leefwereld van deze specifieke groep kwetsbare jongvolwassenen is niet in een enkele wet te vangen. Daarom vraagt dit om een integrale en domeinoverstijgende aanpak.

De kwetsbare jongvolwassenen om wie het gaat hebben te maken met multiproblematiek waarbij er vaak meerdere intense stress-ervaringen zijn geweest. De term Adverse Childhood Events (ACE's) verwijst naar intense stress-ervaringen bij kinderen, zoals (v)echtscheiding, kindermishandeling, misbruik, huiselijk geweld, psychische aandoeningen, uithuisplaatsingen, crimineel gedrag en middelenmisbruik door ouders. In de wetenschappelijke literatuur is uitvoerig beschreven wat voor effect dit heeft op het zich ontwikkelende brein. Zie ook de publicatie "De gevolgen van Adverse Childhood Experiences voor de gezondheid en de daarmee te associëren zorgkosten" van het Nederlands Centrum voor Jeugdgezondheid (NCJ).

Vanuit de Wmo en Jeugdwet hebben gemeentes een zorgplicht om passende zorg en ondersteuning te verlenen (op maat). Maar wat is passend en op maat voor deze kwetsbare jongvolwassenen? De dreiging van dak- en thuisloosheid gedurende enkele maanden heeft al een dusdanig ontwrichtend effect op langere termijn dat wij als gemeente het vanuit onze zorgplicht moeten voorkomen. Daarnaast zien we dat de ondersteuning bij de overgang van 18- (Jeugdwet) naar 18+ (Wmo en Participatiewet) bij deze groep jongvolwassenen zonder sociaal vangnet onvoldoende is. Vanuit onze zorgplicht zien we het als een passende zorginterventie op maat voor deze kwetsbare groep jongvolwassenen.

Er is sprake van een bewezen effectieve zorginterventie voor de duur van een jaar voor een kleine groep moeilijk bereikbare jongvolwassenen, veelal opgegroeid in de jeugdzorg door o.a. uithuisplaatsingen. De begeleiding voor deze jongvolwassenen is al aanwezig voor de start van het project en loopt ook daarna nog door. Recent onderzoek toont wederom aan dat het minimaliseren van stress (schuldenstress etc…) van doorslaggevend belang is bij deze groep. Met deze zorginterventie creëren we een regelluwe veilige omgeving voor deze jongvolwassenen waarin ze vanuit vertrouwen (voor het eerst) kunnen ontwikkelen.

Onderstaande tabel toont de belangrijkste wetten uit het sociaal domein.

Participatiewet	**Wmo 2015**	**Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)**	**Jeugdwet**
Bieden van bestaansminimum. Overheid vult aan op middelen die zelf verworven kunnen worden. Bij voorkeur door betaald werk, anders door vrijwilligerswerk of tegenprestatie. Strenge inlichtingenplicht. Overheid is verplicht bijstand terug te vorderen als inlichtingenplicht geschonden is. Ontheffingen	Meedoen aan maatschappelijk leven. Dit kan bijdragen aan gezondheidswinst en welbevinden. Van burgers wordt verwacht dat zij zelf zoveel mogelijk oplossen en organiseren.	Ondersteuning bij financieel beheer, problematische schulden en vroegsignalering van schulden.	Veilig opgroeien. De Jeugdwet is gericht op het voorkomen van problemen en vroegtijdige inzet van hulp en zorg om zo zwaardere vormen van jeugdhulp te voorkomen. Gemeenten hebben een zorgplicht om passende zorg en

Participatiewet	Wmo 2015	Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)	Jeugdwet
arbeidsplicht alleen op basis van beschikking. Op geld waardeerbare activiteiten worden als inkomenstenbron aangemerkt.	Gemeenten hebben een zorgplicht om passende zorg en ondersteuning te verlenen (op maat).		ondersteuning te verlenen (op maat).

- **Beperkingen kaders Participatiewet**

Op het moment dat we toch binnen de kaders van de Participatiewet moeten opereren, lopen we als gemeente in de uitvoering tegen de onderstaande knelpunten aan. Voor de doelgroep zelf levert dit vaak onmogelijke praktijksituaties op.

Opereren binnen de Participatiewet (die niet regelluw is) heeft een averechts effect op de kansen van herstel, vraagt enorme uitvoeringskosten, veel administratieve handelingen en kent een aantal onoverbrugbare beperkingen.

De doelgroep is niet in staat om te voldoen aan de verplichtingen Participatiewet wegens het ontbreken van doenvermogen[1] en cognitieve ruimte en negatieve ervaringen uit hun jeugd met de overheid.

Acceptatieplicht (art. 9, lid 1), voor de periode van deelname. Ook mogelijk door de	Voor ontheffing van de arbeidsplicht is momenteel noodzakelijk dat de reden hiervoor in de verordening en beleidsregels duidelijk omschreven moet zijn. Dit geldt dan voor de gehele bijstandspopulatie geldt terwijl er een wezenlijk verschil is tussen de kwetsbare

[1] https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas/verplichte-kwaliteitseisen/doenvermogen:

1. Wat is de verplichte kwaliteitstoets
De verplichting om in de beleidsvorming rekening te houden met het doenvermogen is als kwaliteitseis door het kabinet vastgesteld naar aanleiding van het WRR-rapport Weten is nog geen doen; Een realistisch perspectief op redzaamheid uit april 2017 (Kamerstukken II 2017/18, 34775 VI, nr. 88 en nr. 113). Ook van uitvoerders wordt gevraagd om in de uitvoeringstoets naar voren te brengen hoe de uitvoering aan zal sluiten bij het doenvermogen van de doelgroep waarmee ze te maken hebben. De departementen hebben zelf de taak om voor de uitvoeringsorganisaties die onder hun verantwoordelijkheid vallen concrete werkafspraken te maken over de wijze waarop deze doenvermogentoets in de diverse uitvoeringstoetsen wordt opgenomen (Kamerstuk 2018/2019, 34775, nr. AQ).

2. Wat is doenvermogen?
Mensen moeten beleid, wet- en regelgeving niet alleen begrijpen, maar er ook naar kunnen handelen. Dat vraagt doenvermogen. Doenvermogen is het vermogen om in actie te komen en vol te houden, zelfs bij tegenslagen. Het draait dan niet zozeer om mensen hun cognitieve vermogens zoals intelligentie of digitale vaardigheden, maar om hun niet-cognitieve vermogens. Dit doenvermogen komt bij alle mensen sterk onder druk te staan bij te veel stress, zoals door levensgebeurtenissen. Iedereen is anders, en zo komt het omslagpunt naar té veel stress bij ieder individu op een ander moment. Er kunnen ook andere redenen zijn voor laag doenvermogen, zoals het hebben van een bepaalde beperking. Wanneer partijen (zoals uitvoeringsorganisaties of gemeenten) veel handelingen verwachten van een individu vraagt dit veel doenvermogen. Als mensen dan niet de juiste acties ondernemen is dit niet per se een kwestie van niet willen, maar kan dat ook een kwestie zijn van niet kunnen. Het niet kunnen is dan geen vrijwillige keuze.

uitzonderingen van lid 2 uit te breiden;	jongvolwassenen (doelgroep project zorginterventie) en de reguliere bijstandspopulatie. Bij laatstgenoemde groep is terugkeer naar de arbeidsmarkt op enig moment het doel terwijl bij de Bouwdepot-groep het doel primair is om de mogelijkheid te bieden hun leven op te bouwen binnen een jaar, werken aan stabilisering en verbetering van de situatie op meerdere leefdomeinen. Waaronder met name ook de mentale en fysieke gezondheid. Zonder dat arbeidsdeelname daarbij het einddoel is. Het persoonlijk welzijn van de jongvolwassene staat centraal, waarbij de jongvolwassene zelf prioriteiten (doelen) kan stellen en hier gedurende het jaar naartoe werkt. Veel jongvolwassene hebben als doel om tijdens het jaar in therapie of traumabehandeling te gaan. Op het moment dat er algemeen bindende beleidsregels en verordeningen gelden voor de gehele bijstandspopulatie op grond waarvan ontheffing arbeidsplicht verleend kan worden, dan beperkt dat de mogelijkheden tot passende zorg en ondersteuning op maat. Het onderscheidend element van een kwetsbare jongvolwassene is vaak niet in een enkel medisch of psychologisch rapport te ondervangen.
Inlichtingenplicht (art. 17, lid 1)	Uit jarenlange jurisprudentie blijkt dat de gevolgen van dit artikel behoorlijk verstrekkend zijn en grote impact kunnen hebben op het recht op bijstand. Bij schending inlichtingenplicht is het college verplicht een boete-onderzoek te doen. Juist bij de kwetsbare groep jongvolwassenen is dit artikel een soort zwaard van Damocles dat boven hun hoofd hangt en hun herstel in de weg staat. Dit is zeer stressbevorderend.
Jongvolwassenennormen (art. 20)	Jongmeerderjarigen (18 tot 21 jaar) krijgen een lagere bijstandsnorm. Het college kan eventueel aanvullen met bijzondere bijstand levensonderhoud maar enkel en alleen als er onderzoek is gedaan naar de onderhoudsplicht ouders. Het college is vervolgens verplicht om de kosten van bijstand te verhalen op de ouders behalve als er zwaarwegende (veiligheids)redenen zijn om daarvan af te zien. Ook dit werkt zeer stressbevorderend voor de jongvolwassenen. De gemeentelijke beleidsregels verhaal en terugvordering zijn ook hier weer van toepassing op de gehele bijstandspopulatie. Dit maakt maatwerk voor deze doelgroep lastig omdat hun situatie niet in een algemene beleidsregel omschreven kan worden. Indien er bijvoorbeeld geen veiligheidsredenen zijn om af te zien van verhaal, maar wel sprake is van een gespannen relatie met de ouders wegens een moeizame jeugd, kan het college niet zomaar afzien van verhaal. Tenzij hier een beleidsregel voor wordt opgesteld maar die zou dan gelden voor de gehele bijstandspopulatie. De implicaties hiervan zijn dat je bij jongmeerderjarigen eigenlijk nooit meer kan overgaan tot verhaal van bijstandskosten omdat er altijd wel sprake kan zijn van een min of meer gespannen relatie met de ouders. Het onderscheid tussen een Bouwdepot-jongvolwassene en een reguliere bijstandsgerechtigde is lastig te ondervangen in een beleidsregel.

	De mogelijkheid van kostenverhaal bij aanvullende bijzondere bijstand op de jognerennormen werpt ook een drempel op voor jongvolwassenen om dit aan te vragen wanneer de relatie is verstoord en/of ouders in bestaansonzekerheid leven.
Normen 21-pensioengerechtigde leeftijd (art. 21)	De normen zijn afhankelijk van de leefsituatie. De zogenoemde kostendelersnorm en het al dan niet voeren van een gezamenlijke huishouding zijn de twee meest stressbevorderende criteria bij het bepalen van de uitkeringsnorm. Juist bij de kwetsbare jongvolwassenendoelgroep (waarbij veel verhuisd wordt en tijdelijk verbleven wordt bij vrienden en kennissen) werkt dit artikel averechts omdat het de dak- en thuisloosheid nog meer in de hand werkt.
Schoolverlaters (art. 28), voor zover het college reeds een regeling heeft voor schoolverlaters;	Dit artikel biedt het college de mogelijkheid om een uitkering gedurende 6 maanden te korten als straf voor tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Echter, als het college van deze kan-bepaling gebruik wil maken, moet het weer in algemene beleidsregels vastgelegd worden. Ook hier geldt dat het onderscheid tussen Bouwdepot-jongvolwassenen en reguliere bijstandsgerechtigden lastig te ondervangen is in een enkele beleidsregel.
Middelen (art. 31, lid 1)	Bij dit artikel speelt naast de wettelijke beperkte ruimte voor inkomstenvrijlatingen ook het zogenaamde “op geld waardeerbare arbeid”. Dit begrip, dat in de jurisprudentie nader is uitgekristalliseerd, betreft alle activiteiten waarvoor een bijstandsgerechtigde redelijkerwijs geld had kunnen vragen. Dit is in het verleden tot stand gekomen door zwart bijklussende bijstandsgerechtigden (klusjesmannen, schilders, schoonheidsspecialisten) die eenmaal in de rechtszaak aangaven dat ze geen geld hadden ontvangen maar het als vriendendienst deden. Hier is de rechtspraak niet in mee gegaan waardoor het college de onterecht verstrekte bijstand kon terugvorderen. Dit is ook terecht omdat zwart bijverdienen in de bijstand niet toegestaan is. Echter, voor deze jongvolwassenen doelgroep heeft dit vergaande consequenties. Dit betekent namelijk dat de kwetsbare jongvolwassene met een bijstandsuitkering bij het uitoefenen van een hobby of ontwikkeltraject zich steeds de vraag moet stellen of het een activiteit is die op geld waardeerbaar is en zo ja, hier melding van te maken. Dit beperkt de vrijheid om je zonder druk te ontwikkelen en werkt stressverhogend. Het college kan binnen de huidige Participatiewet niet afzien van terugvordering als het op geld waardeerbare activiteiten vaststelt. Het moet van tevoren gemeld worden waarna per beschikking toestemming verleend moet worden. Anders is er sprake van schending inlichtingenplicht.

	Soms komen jongvolwassenen in de problemen omdat zij wisselende uren werken (denk bijv. aan bij drukke vakantieperiodes bij de werkgever), in flexbanen (0-uren), waardoor het onoverzichtelijk raakt wat de gevolgen daarvan zullen zijn en wat dus ook ontmoedigend werkt.
Niet tot de middelen behorend (art. 31, lid 2, sub n, y, z en aa en art. 31, lid 4 en 5), te weten inkomsten uit arbeid;	Dit betreft de wettelijke ruimte voor inkomstenvrijlatingen. In de praktijk levert dit zeer stressvolle situaties op waarbij verrekeningen plaatsvinden (brutoloon en vakantiegeld). Vaak levert dit onvoorspelbare situaties op, fluctuaties in het besteedbaar inkomen en terugvorderingen. Juist voor deze doelgroep, waarbij er veel wisselende banen en inkomsten zijn, levert dit extra stress op.
Vermogen (art. 34)	Alle mutaties in het vermogen (giften, erfenis, vermogensopbouw) moeten actief gemeld worden. Anders is er sprake van schending inlichtingenplicht en moet er een boete-onderzoek plaats vinden.
Bijzondere bijstand (artikel 35 lid 1)	Het kader waarin dit kan is de afgelopen jaren, door lezing van de Participatiewet en strenge jurisprudentie, zeer beperkt geworden. Elke bijzondere kostenpost moet apart beoordeeld, gemotiveerd en beschikt worden. Dus bijvoorbeeld voor woonkosten, voor ontbreken onderhoudsbijdrage, voor vervoerskosten, cursuskosten, etc. Het moet altijd gaan om bijzondere omstandigheden die voortkomen uit bijzondere omstandigheden waarvoor niet gereserveerd had kunnen worden. Dit zijn de spelregels van bijzondere bijstand. Het college kan slechts zeer beperkt afwijken en moet daarbij zeer hoge motivatiedrempels overstijgen (omgekeerde toets, integrale weging Participatiewet en Jeugdwet). In de uitvoeringspraktijk levert dit grote uitdagingen op voor deze specifieke doelgroep.[2]
Wachttijd van vier weken (art. 41, lid 4 jo. art. 44).	Het college kan deze wachttijd al uitschakelen maar wederom zijn hier beleidsregels en aanpassingen verordening voor nodig en is het lastig om onderscheid te maken tussen reguliere bijstandspopulatie en deze specifieke doelgroep. De praktijk leert dat het niet toepassen van de vier weken zoekperiode op uitvoeringsniveau niet (voldoende) wordt toegepast, waar de al lastig bereikbare doelgroep jongvolwassenen in kwetsbare positie wordt weggestuurd met de boodschap over 28 dagen de bijstandsaanvraag te hervatten. Dit terwijl het vaak al een grote stap is om hulp te

[2] https://www.instituut-pe.nl/highlights/gemeentelijke-regelingen
De vele verschillende loketten, voorwaarden en typen vergoedingen maken het krijgen van hulp ingewikkeld. Het gevolg is dat mensen in armoede veel tijd en mentale energie kwijt zijn aan alle overheidstrajecten en de bijbehorende administratie. Met de stress die kwetsbare huishoudens al hebben is het vaak ondoenlijk om door een lokale bureaucratie heen te worstelen. Ook gemeenten zelf kampen met uitdagingen. De druk op de gemeentelijke uitvoeringspraktijk is groot, mede doordat maatwerk wordt toegepast in situaties waar dit niet nodig is.

	vragen, en de nood hoog is. In deze vier weken wachttijd stapelen de problemen van de doelgroep zich snel op, aangezien het deze jongvolwassenen veelal geheel ontbreekt aan een financieel en sociaal netwerk waar zij op terug kunnen vallen. We zien ook dat jongvolwassenen na een melding voor een bijstandsuitkering vaak niet terugkeren na de wachttijd waardoor ze na vele jaren met nog veel meer problemen alsnog in de bijstand terechtkomen. Of ze belanden in de dure opvang met torenhoge schulden en andere psychosociale problematiek.

Fictieve casus “Esmée”

Om bovenstaande theoretische en juridische afwegingen wat concreter te maken aan de hand van een praktijkvoorbeeld, beschrijven we hieronder een fictieve casus volgens de voorgenomen Hilversumse zorginterventie-aanpak (Bouwdepot) versus de Zwolse methode (toepassing Participatiewet).

Beschrijving casus:
Esmée is 17 jaar en woont in een jeugdzorginstelling. Ze heeft geen contact meer met haar biologische moeder. Met haar biologische vader heeft ze al sinds haar 3e geen contact meer. Haar moeder heeft een borderline-stoornis en zorgde tijdens Esmée’s vroege jaren regelmatig voor onveilige thuissituaties. Hierdoor heeft Esmée een angststoornis ontwikkeld en doet ze aan zelfmutilatie als ze heel gestresst raakt.
Haar persoonlijk begeleider uit de jeugdzorginstelling motiveert Esmée om activiteiten te ondernemen waar ze energie van krijgt, zoals borduren en mode.
Esmée deed vmbo maar is daar mee gestopt omdat ze niet weet hoe het verder moet als ze 18 wordt. Ze heeft twee keer een bijbaantje gehad in een supermarkt en drogist maar het lukte haar niet om die baantjes langer dan 2 maanden te behouden.

Tijdlijn / gebeurtenis	**Hilversumse aanpak (Bouwdepot)**	**Zwolse aanpak (toepassing Participatiewet)**
0 maanden : start zorginterventie Bouwdepot / aanvraag PW-uitkering	Esmée krijgt de kans deel te nemen aan het Bouwdepot. Samen met haar begeleider werkt ze aan een Bouwplan. Esmée wil in therapie gaan om aan haar angststoornis te werken en trauma’s uit het verleden beter een plek te kunnen geven. Daarnaast wil ze werken aan een beter dag-nachtritme, gezonder eten, en sporten. Ook geeft ze aan waarin ze aangeeft een cursus te willen volgen zodat ze haar borduurtechniek (waar ze veel plezier uit haalt) kan verbeteren.	Esmée vraagt een bijstandsuitkering aan maar die wordt afgewezen. Omdat ze nog geen 18 jaar is heeft ze (nog) geen zelfstandig recht op bijstand. Ze gaat hiertegen in bezwaar. Deze wordt wederom afgewezen omdat er geen bijzondere omstandigheden zijn. Ze zit immers in een jeugdzorginstelling. Esmée zal moeten wachten tot ze 18 jaar wordt. Aan weggelopen minderjarige kan met toepassing van artikel 18 lid 1 en 12 Participatiewet bijstand worden verleend. Dit in afwijking van artikel 13 lid 1 onderdeel f Participatiewet en het beginsel van gezinsbijstand. Natuurlijk kan van deze mogelijkheid alleen gebruik gemaakt worden in heel bijzondere omstandigheden. Bijvoorbeeld wanneer een kind in een crisissituatie weggaat uit het ouderlijk huis en terugkomen naar het gezin niet veilig is. Op grond van het Burgerlijk Wetboek zijn de ouders onderhoudsplichtig voor hun kind. Daarom kan de verleende bijstand onder omstandigheden op hen worden verhaald. Zie ook Verhaal op ouders.

Tijdlijn / gebeurtenis	Hilversumse aanpak (Bouwdepot)	Zwolse aanpak (toepassing Participatiewet)
Na 3 maanden: Esmeé wordt 18 jaar en vindt een kamer.	Esmée heeft de afgelopen maanden druk gezocht naar een kamer en kan gelijk intrekken.	Esmée moet nu opnieuw een Participatiewet-uitkering aanvragen. Deze zal volgens de (veel lagere) instellingsnorm worden toegekend omdat ze nog in een instelling verblijft. Maar ze moet 8 weken wachten tot het besluit valt. Pas als ze verhuisd is naar een zelfstandige kamer, kan de norm aangepast worden naar de reguliere alleenstaandennorm. Na tussenkomst van haar begeleider wordt een spoedaanvraag bijzondere bijstand toegekend zodat ze de borg van de kamer kan betalen en alsnog kan verhuizen.
Na 4 maanden:		De sociale dienst doet onderzoek naar de draagkracht van haar wettelijke ouders. Esmée krijgt paniekaanvallen. De sociale dienst wil bewijs dat er sprake is van veiligheidsredenen om af te zien van dit onderzoek. Dit bewijs is er niet. Met veel moeite stelt Esmée's psychiater een verklaring op waarin staat dat het niet in Esmée's welzijn is als de sociale dienst onderzoek doet naar haar ouders.
Na 6 maanden: Esmée's beste jeugdvriendin komt tijdelijk bij haar intrekken omdat haar angststoornis sterker is geworden nu ze alleen woont.	Esmée heeft door het zelfstandig wonen meer last gekregen van haar angststoornis. In samenspraak met haar psychiater en begeleider en haar beste jeugdvriendin, spreken ze af dat haar jeugdvriendin voor enkele maanden bij haar intrekt, totdat de aangepaste dosering van haar medicatie is aangeslagen.	De vriendin is 19 jaar en is niet ingeschreven bij Esmée. Ze woont een dorp verderop bij haar ouders en gaat in Hilversum naar het MBO. Maar omdat de feitelijke leefsituatie is gewijzigd, krijgt Esmée van haar begeleider te horen dat ze dit moet melden bij de sociale dienst. Er volgt een huisbezoek. De ambtenaar constateert dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding waarbij de vriendin als niet-rechthebbende partner wordt aangemerkt (omdat ze studeert). De vriendin moet nu al haar persoonlijke gegevens (over vermogen en dergelijke)

Tijdlijn / gebeurtenis	Hilversumse aanpak (Bouwdepot)	Zwolse aanpak (toepassing Participatiewet)
		aanleveren en valt onder de verplichtingen van de Participatiewet. Eventuele inkomsten worden in mindering gebracht op de bijstandsnorm die Esmée ontvangt. Esmée krijgt nog maar 50% van de bijstandsnorm en kan haar kamerhuur nauwelijks betalen.
Na 7 maanden: Esmée gaat een cursus borduren doen.	Omdat Esmée nu meer rust heeft gevonden in het zelfstandig wonen en de therapie die ze volgt, heeft ze de mentale ruimte om aan de slag te gaan met haar persoonlijke doel om haar vaardigheden met borduren naar een hoger niveau te tillen. Ze besluit een 12-weekse cursus borduren te doen. De kosten kan ze dragen omdat ze nog altijd € 1.345 per maand ontvangt. Het leren van iets wat ze leuk vindt en waar ze ontspanning uit haalt geeft een positieve impuls aan haar mentale welzijn. Ook ontmoet ze hier nieuwe mensen met dezelfde interesse, wat haar kleine sociale netwerk verbreedt.	Nu haar bijstandsnorm is verlaagd, kan ze de kosten van de cursus niet zelf dragen. Ze vraagt bijzondere bijstand aan. De sociale dienst oordeelt dat er geen noodzaak is tot het volgen van een cursus borduren. Het draagt immers niet bij aan een snellere uitstroom uit de bijstand. De sociale dienst komt met een aantal andere werkgelegenheidsprojecten waarmee er meer kans is op een betaalde baan. Esmée slaat deze af. De sociale dienst wil vervolgens haar uitkering korten wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Na tussenkomt van haar begeleider en haar psychiater krijgt ze tijdelijke ontheffing van de arbeidsplicht.
Na 9 maanden: Esmée pakt haar oude hobby borduren op en staat regelmatig op markten en beurzen.	Esmée heeft steeds meer plezier gekregen in het borduren en durft zich beetje bij beetje steeds meer te tonen. Ze maakt vlogs waarbij ze vintage handtassen van A-merken voorziet van gedetailleerd borduurwerk en haar talent wordt steeds meer gezien. Ze krijgt regelmatig uitnodigingen om haar kunst te tonen op dorpsmarkten en beurzen. Haar zelfvertrouwen groeit.	De sociale recherche ziet de vlogs van Esmée en vraagt om opheldering. Wat heeft ze de afgelopen maanden verdiend met haar borduurwerk en heeft ze een administratie bijgehouden? Murw geslagen neemt Esmée contact op met de sociale recherche in aanwezigheid van haar begeleider en legt ze eerlijk uit dat borduren voor haar therapeutisch werkt en dat ze er tot op heden nog geen geld aan heeft verdiend. De sociale dienst oordeelt desalniettemin dat dit zogenaamde ‘op geld waardeerbare activiteiten’ zijn geweest, dat Esmée dit dus had moeten melden omdat het mogelijkerwijs van invloed had kunnen zijn geweest op haar recht op bijstand. Nu ze dit niet uit zichzelf tijdig had gemeld, moet de sociale dienst een

Tijdlijn / gebeurtenis	Hilversumse aanpak (Bouwdepot)	Zwolse aanpak (toepassing Participatiewet)
		boete-afweging maken. Haar uitkering wordt tijdelijk geschorst. Het onderzoek kan 8 weken duren. Na tussenkomst van haar begeleider en psychiater wordt de uitkering alsnog voortgezet maar de mogelijkheid tot een terugvordering en boete blijft nog weken aanwezig.
Na 12 maanden: Esmée vindt een baantje bij een tweedehands kleding winkel.	Esmée heeft de afgelopen maanden met veel plezier gewerkt aan haar bouwplan en heeft veel zelfvertrouwen opgebouwd. Haar angststoornis heeft ze veel meer onder controle, ze kijkt uit naar de opleiding detailhandel aan het ROC waar ze volgend jaar aan gaat beginnen en ze heeft een bijbaantje in een tweedehands-winkel waar ze ook haar eigen werk verkoopt.	Esmée heeft door de extreme stress van de verlaging van haar uitkering, het mogelijke onderzoek naar draagkracht van haar ouders, het boete-onderzoek en de onvoorspelbaarheid van haar uitkering meer last van zelfmutilatie dan ooit. Haar medicatie is opgeschroefd en ze zal waarschijnlijk opgenomen moeten worden in een psychiatrische instelling. Daarna zal Esmée waarschijnlijk onderdeel worden van de groeiende populatie bijstandsgerechtigden die weinig tot geen kans maken ooit uit te stromen uit de bijstand. Op termijn zal men naar Esmée verwijzen als een persoon met verward gedrag (of tegenwoordig: onbegrepen gedrag).

Andere gefingeerde voorbeelden

- Jongvolwassene (studiefinanciering) dreigt uit het onderwijs te vallen ivm financiële stress. Omdat ze studeert en heeft ze geen recht op bijstand.

- Jongvolwassene 18 jaar werkt fulltime en wil gaan studeren (dus komt niet in aanmerking voor de bijstand) maar inkomsten zijn niet voldoende om zelfstandig te gaan wonen, thuissituatie is onveilig en onwenselijk voor zijn persoonlijke ontwikkeling, moeder heeft een verstandelijke beperking, vader is sinds geboorte buiten beeld.