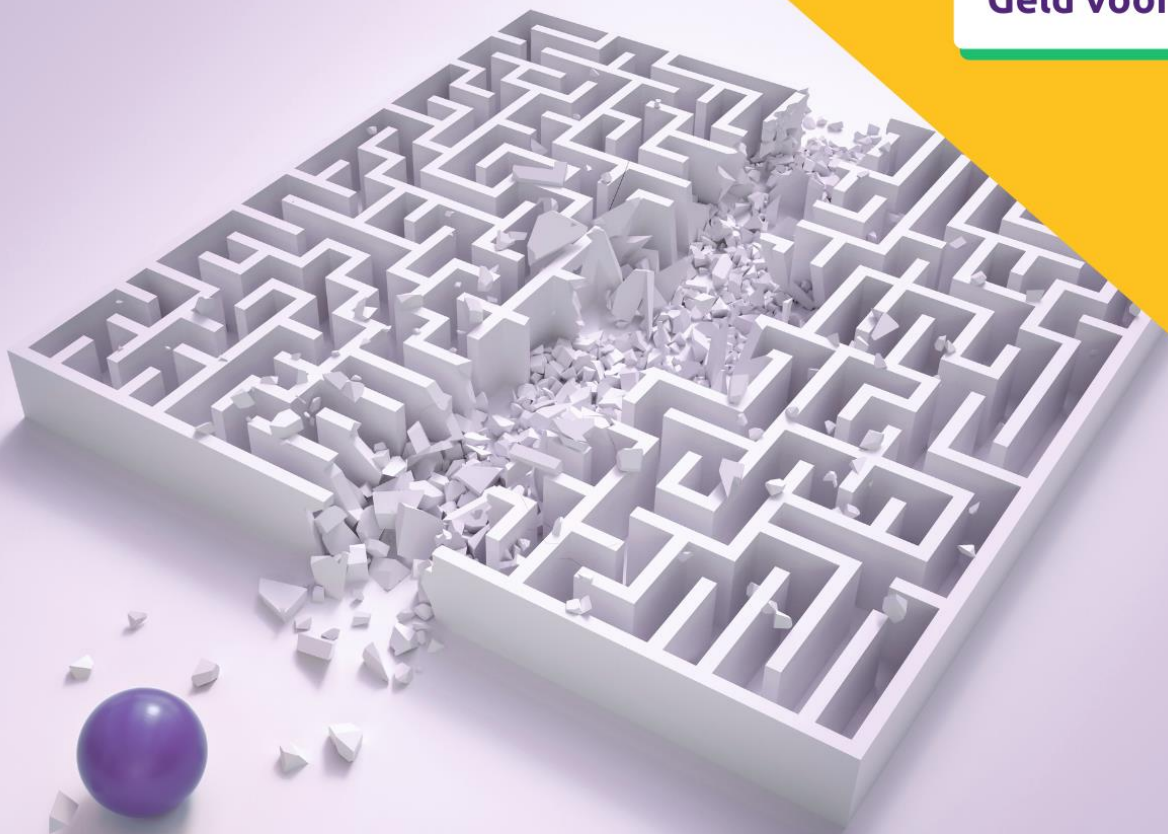


Initiatiefvoorstel: Geld voor U

Hoe een radicaal eenvoudiger beleid voor Utrechters met een laag inkomen zorgt voor meer eigen regie

Geld voor U



Inhoud

Inhoud	2
Voorwoord.....	3
1. Introductie	4
2. De Utrechtse context.....	5
3. Leidende principes	9
4. Uitwerking voorstel	11
5. Routekaart naar 2028	14
<i>Bijlage 1: Overzicht besparingen</i>	<i>16</i>
<i>Bijlage 2: Alternatieven die we hebben overwogen.....</i>	<i>17</i>

Voorwoord

In september 2022 voerde de gemeenteraad van Utrecht een debat over de Armoedemonitor. Veel inwoners waren in financiële nood gekomen door stijgende prijzen, waardoor hun inkomen onvoldoende was om huur te betalen, boodschappen te doen en hun huis te verwarmen. Er werd gesproken over 'mobiliteitsarmoede', 'menstruatiesarmoede', 'energiearmoede' en de maatregelen die genomen konden worden om de inwoners die hiermee te maken hadden te helpen. Extra acties, extra budgetten, voor ieder specifiek probleem een potje.

Volt verbaast zich over hoe, met alle goede intenties, er altijd regelingen en potjes bij komen. Waarom kijken we niet vaker hoe we effectiever kunnen omgaan met de regelingen die er al zijn? De veelheid aan potjes maakt het onnodig en onbedoeld moeilijker om de eindjes aan elkaar te knopen. En we vragen ons af waarom anderen moeten bepalen voor mensen waaraan ze geld mogen uitgeven of op welke spullen ze wel of geen recht hebben. Dan hebben we het nog niet eens gehad over wat er nodig is aan capaciteit in mensen en geld om alles uit te voeren.

Als te weinig geld de oorzaak van armoede is, waarom geven het geld dan niet direct?

Volt Utrecht heeft in de afgelopen jaren diverse moties en amendementen ingediend om het leven van mensen in armoede simpeler te maken. Denk hierbij aan het [stoppen](#) van de U-polis: de markt kan dat simpelweg beter dan de gemeente. Ook hebben we ons ingezet voor een lobby voor het overhevelen van de [studietoelage](#) naar DUO. Alles met als doel om het voor mensen makkelijker en minder tijdrovend te maken, en voor de gemeente om het efficiënter en effectiever te maken. Ook hebben we middels [schriftelijke vragen](#) een [oproep](#) gedaan aan het college om mee te doen aan een proef met geld geven. We merken echter terughoudendheid en vasthouden aan de huidige systemen, terwijl we overtuigend bewijs zien dat het anders kan en geloven dat dit ook in Utrecht mogelijk is.

Daarom hebben we zelf het initiatief genomen tot het voorstel dat u nu leest. We zijn trots om te laten zien dat radicale vereenvoudiging van armoederegelingen mogelijk is. Niet alleen is het mogelijk, het betekent zelfs dat we méér kunnen doen om mensen in armoede te helpen.

1. Introductie

Wij vinden het heel belangrijk dat iedereen zelf kan beslissen wat zij doen en wie zij zijn. Maar deze autonomie is niet voor alle Utrechters vanzelfsprekend. Veel inwoners hebben te weinig inkomen om van rond te komen, waardoor ze kansen missen en dromen niet kunnen najagen. Wij willen deze mensen helpen, en ze meer ruimte te geven om zelf keuzes te maken.

Te weinig inkomen zorgt voor veel stress. Daardoor komen mensen makkelijk vast te zitten in een negatieve spiraal. Onderzoek laat zien dat het IQ van mensen in financiële nood zelfs met gemiddeld 13 punten¹ daalt. Dat betekent dat ze minder overzicht hebben over hun financiën en bestaan in bredere zin, meer stress hebben en vaker verkeerde keuzes maken. Het gevolg: schulden, gezondheidsproblemen, spanningen thuis en minder perspectief om uit armoede te ontsnappen. Bovendien is arm zijn extra duur: gespreid betalen kost meer, boodschappen in kleine verpakkingen zijn relatief duurder, en wie weinig geld heeft, krijgt het steeds moeilijker om vooruit te komen.

Ook de gemeente Utrecht houdt inwoners — goedbedoeld — klein. Er zijn allerlei fondsen en regelingen die bepalen waar inwoners met geldzorgen hun geld aan kunnen besteden. Dat voelt betuttelend en het maakt het systeem ingewikkeld en duur. Utrecht regelt bijzondere bijstand, de individuele inkomens toeslag, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, en de U-pas. Daarnaast subsidieert de gemeente ruim dertig organisaties die inwoners met weinig geld helpen. Elke regeling en elke organisatie heeft eigen regels, formulieren en medewerkers. Dit kost niet alleen veel geld, het is ook verwarrend voor inwoners. Het oorspronkelijke doel raakt uit het zicht: ervoor zorgen dat iemand zelf weer financieel stabiel wordt.

Idealiter zouden we inwoners met weinig geld gewoon een basisinkomen geven. Bijvoorbeeld via een Europese basistoelage waarbij mensen onder een bepaalde inkomensgrens belastinggeld ontvangen in plaats van betalen. Dat zou inwoners rust, vertrouwen en echte keuzevrijheid geven. Iedereen moet immers voldoende geld hebben voor wonen, energie, onderwijs, zorg, sport, cultuur, openbaar vervoer en internet. Maar een gemeente mag geen inkomenspolitiek voeren, waardoor dit basisinkomen voor ons lokaal geen optie is.

Wat kunnen we in Utrecht dan wél doen? Binnen de wettelijke grenzen kan Utrecht de armoederegelingen radicaal versimpelen en inwoners meer regie geven over hun eigen keuzes. Dit betekent dat we scherpe keuzes maken. We willen zo veel mogelijk regelingen samenvoegen tot één duidelijke en breed besteedbare tegoeedregeling. Waarom zou de gemeente bepalen welke voetbalschoenen iemand voor haar kind mag kopen, en in welke winkel? Waarom zouden wij beslissen of ze snelbinders of een kinderzitje op de fiets nodig heeft? Inwoners weten zelf het beste wat belangrijk is voor henzelf en hun gezin.

Geld geven geeft regie terug aan inwoners. Het zorgt ervoor dat inwoners zelf bepalen wat zij nodig hebben en wat zij belangrijk vinden. Dat verlaagt stress, geeft rust en versterkt het zelfvertrouwen. Daarnaast bespaart het geld en tijd: minder administratie, minder regels, minder formulieren en minder controle. Voeg daarom alle potjes, initiatieven en fondsen samen en geef dit in de vorm van tegoeeden aan inwoners tot 125% van de bijstandsnorm. De besparing op uitvoeringskosten kunnen we inzetten om andere belangrijke gemeentelijke taken beter uit te voeren.

We willen stoppen met inwoners in armoede afhankelijk te houden van ingewikkelde regelingen. Utrecht kan het beter, simpeler en effectiever doen. Dit voorstel maakt inwoners zelfstandiger, de uitvoering minder duur en geeft mensen hun autonomie en vertrouwen terug.

¹ "Poverty Impedes Cognitive Function", Mani et al., *Science*.
[science.org/doi/10.1126/science.1238041](https://doi.org/10.1126/science.1238041)

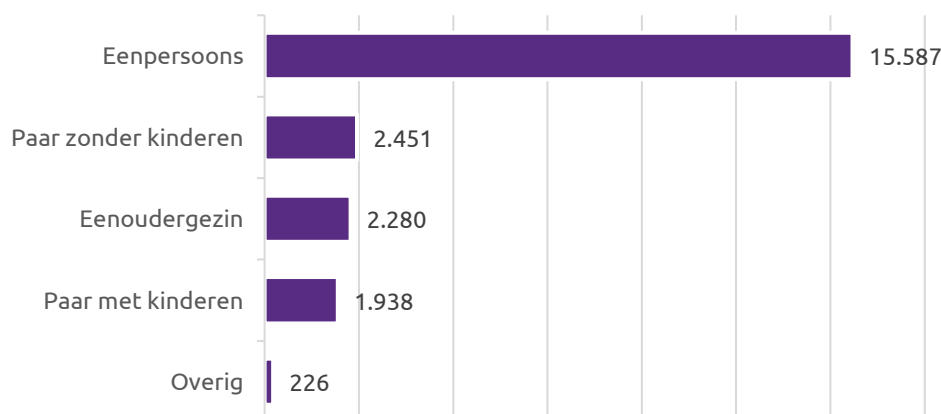
2. De Utrechtse context

Huidige situatie

De huidige regelingen in Utrecht ondersteunen huishoudens met een inkomen tot 125% van het Wettelijk Sociaal Minimum (WSM). Op het eerste gezicht klinkt 125% nog redelijk, maar het betekent concreet dat alleenstaanden maximaal €2.454 bruto verdienen en echtparen €3.425 bruto per maand. Daar kun je van leven, als je een goedkope woning hebt, goed met geld om kan gaan en geen tegenslagen hebt. Maar zelfs huishoudens met een inkomen tot 150% van het WSM blijven financieel kwetsbaar.² Het wettelijk minimum voldoet simpelweg niet meer aan de realiteit van het dagelijks leven.³ Helaas ligt het aanpassen hiervan buiten onze gemeentelijke mogelijkheden. Daarvoor is actie in Den Haag nodig.⁴

In Utrecht heeft 1 op de 7 huishoudens een inkomen tot 125% van het WSM. In totaal zijn dit ca. 22.500 huishoudens. Daarbij worden studenthuishoudens buiten beschouwing gelaten, omdat zij geen doelgroep van armoedebelid zijn.

Van deze huishoudens is de grote meerderheid een eenpersoonshuishouden. Een kleiner deel bestaat uit paren of huishoudens met kinderen. Zoals eerder al benoemd, ligt de grens van het sociaal minimum hoger voor paren dan voor eenpersoonshuishoudens.



Grafiek 2.1: Huishoudens in Utrecht met een inkomen tot 125% van het sociaal minimum. Bron: CBS, 2023.

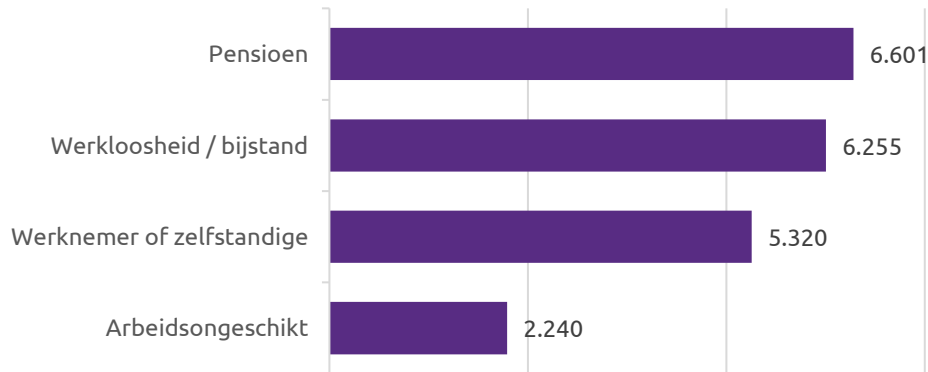
In deze huishoudens leven ca. 8.500 kinderen. Daarvan zijn zo'n 1.100 meerderjarig, oftewel thuiswonende kinderen ouder dan 18. De overige 7.400 zijn minderjarig.

Deze groep heeft heel verschillende soorten inkomens. Ongeveer een kwart van de huishoudens (5.320) heeft een inkomen uit werk of als zelfstandige. Iets meer huishoudens ontvangen een bijstandsuitkering of een pensioen.

² Volgens cijfers van het NIBUD. Zie bijvoorbeeld: [SV 2022 nr. 172 Bestaanszekerheid; nut en noodzaak en de inzet van betaalde ervaringsdeskundigen](#)

³ [Sociale minima in de knel | Nationale ombudsman](#)

⁴ Steeds meer partijen (VNG, Nibud, gemeenten, Armoedecoalitie etc.) willen af van de veelheid aan tijdelijke pleisters om het ergste leed te verzachten en geven aan dat het verhogen van het sociaal minimum door het Rijk de basis is voor een structurele oplossing.



Grafiek 2.2: Huishoudens onder 125% WSM naar inkomstenbron. Bron: CBS, 2023.

De gemeente Utrecht heeft op dit moment⁵ 4 eigen armoederegelingen:

1. **U-pas:** Een stadspas met een budget, waarbij inwoners gratis of met korting gebruik kunnen maken van diensten van (maatschappelijke) organisaties of producten kunnen aanschaffen. Denk aan de contributie van de voetbalclub of de aanschaf van een fiets. Op dit moment maken 42.481 inwoners gebruik van de U-pas (zie tabel 2.2). Gemiddeld besteden inwoners ongeveer 70% van hun U-pastegoed. De besteding bij kinderen is ongeveer 88%.⁶
2. **Individuele Inkomensloeslag:** een jaarlijkse toeslag voor huishoudens met een langdurig laag inkomen. Inwoners met een bijstandsuitkering die aan de voorwaarden voldoen, ontvangen deze toeslag automatisch. Het bedrag varieert van €50 tot €800 per jaar, afhankelijk van de huishoudsamenstelling. 10.012 bewoners ontvangen deze toeslag (eindstand 2024).⁷
3. **Bijzondere bijstand:** een geldbedrag om extra of hoge kosten te betalen. Dit moeten noodzakelijke kosten in een bijzondere situatie zijn. Hier maken 14.252 bewoners gebruik van.
4. **Kwijtschelding** van gemeentelijke belastingen en waterschapsheffing. Daarvoor moet een inwoner een laag inkomen hebben, geen woning hebben met overwaarde en geen voertuig met een waarde hoger dan €3.325 bezitten. Hier maken ongeveer 15.000 inwoners gebruik van.



⁵ Per 1 januari 2025 is de U-polis afgeschaft en met ingang van 1 april 2025 is de Regeling Tegemoetkoming Zorgkosten vervallen.

⁶ [Armoede | Utrecht Monitor](#)

⁷ Dashboard Werk & Inkomen, geraadpleegd via <https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item/393c72d9-fb70-4e38-a6a1-95f846d3b71b>

Naast deze eigen armoederegelingen zijn er veel verschillende fondsen, organisaties en stichtingen die inwoners met armoede ondersteunen en daarvoor een subsidie of bijdrage ontvangen van de gemeente Utrecht. Denk bijvoorbeeld aan de Voedselbank, Stichting Leergeld, Stichting Babyspullen en buurtteams. Zij helpen inwoners onder andere met de aanschaf van een laptop, sportkleding, een bril, etcetera.

Bevindingen en ervaringen

In oktober 2023 verscheen het Rekenkamerrapport 'pleisters plakken'⁸. Daarin concludeert de Rekenkamer dat de doelgroep van het armoedebelief onvoldoende bereikt wordt, en dat de regelingen onvoldoende aansluiten op wat mensen nodig hebben. Daarnaast constateert de Rekenkamer dat het onduidelijk is wat de resultaten zijn van de subsidies die worden verstrekt voor armoedebestrijding. Ook is er geen sturing op de onderlinge samenwerking tussen de samenwerkingspartners, waarbij partners ook niet altijd van elkaars bestaan en dienstverlening afweten.

Inwoners bevestigen dit beeld. Zo weten velen niet waarvoor je Bijzondere Bijstand kunt aanvragen of zijn er slechte ervaringen:

"Ik wilde een vergoeding aanvragen voor het dieet van mijn zoontje, die lactose-intolerant is. Ik moest daarvoor de bonnetjes van de boodschappen van het afgelopen jaar aanleveren. Die heb ik niet meer, want wie bewaart dat nou? En ik had al een brief van de huisarts waarin staat dat mijn zoontje lactose-intolerant is."



Voor vergoeding van onverwachte kosten, moet je vaak eerst een offerte hebben, voordat je het vergoed kan krijgen. Inwoners kunnen niet wachten totdat ze een offerte hebben, omdat er sprake is van een acute situatie:

"Ik moest met spoed naar de tandarts. De behandeling kon niet wachten en was erg duur. Ik vroeg later een vergoeding van de kosten aan, maar die werd afgewezen, omdat ik niet eerst een offerte had ingediend."

Ook voldoet het aanbod niet aan de behoefte of is het budget onvoldoende:

"Als de koelkast kapot gaat, kun je geld van de gemeente krijgen voor een nieuwe, maar dat is veel te weinig. Een goede tweedehandse, waarvan het aanbod groot is en die veel goedkoper is, mag niet."

Daarnaast blijkt uit de gesprekken die we hebben gevoerd met onder andere gebruikers van de regelingen en mensen die hen daarbij ondersteunen, dat mensen bang zijn om een regeling aan te vragen, omdat ze dan mogelijk moeten terugbetalen. Ook wordt vaak veel (persoonlijke) informatie gevraagd, die niet altijd relevant voor de aanvraag is en die mensen ook niet kunnen of willen delen.

Middels het amendement *Help de minima met een complexe zorgvraag*, mede ingediend door Volt, is de U-polis per 2025 afgeschaft. Dit was een eerste stap in de versimpeling van armoederegelingen, omdat gebruikers daarmee moesten overstappen naar een reguliere zorgverzekeraar. Aanvankelijk zorgde dit voor een schok, omdat men niet wist hoe ze dit moesten doen. De gemeente regelde dit al jaren voor hen. Dit sloeg echter snel om: ze werden goed begeleid in de overstap door de

⁸ Lees het rapport hier: <https://www.nvrr.nl/rapport/pleisters-plakken-een-onderzoek-naar-het-bereik-en-de-effectiviteit-van-de-armoedeaanpak-in-de-gemeente-utrecht/>

gemeente en de nieuwe polis bleek voor veel mensen goedkoper. Daarnaast raakten mensen er aan gewend dat ze weer zelf voor hun zorgverzekering verantwoordelijk zijn. Uiteindelijk zijn veel mensen hierdoor financieel beter af, en dragen ze meer regie over hun eigen leven.

3. Leidende principes

Het Utrechtse armoedebeleid is gebaseerd op de Beleidsnota Financiële Bestaanszekerheid. Deze nota gaat uit van 5 leidende principes, die we grotendeels steunen. We zien wel kansen om ze aan te scherpen, om zo meer nadruk te leggen op zelfstandigheid en het perspectief van de ontvanger.

Daarom stellen we een beperkte aanpassing voor. We houden de meeste leidende principes zoals ze nu zijn. Principe 3 ("Onze regels en processen zijn eenvoudig") herformuleren we als: "Onze regelingen vormen samen een eenvoudig geheel". We voegen daarnaast een 6^e principe toe: "We geven inwoners regie over hun uitgaven". De nieuwe leidende principes worden daarmee:

1. *We zetten in op grondoorzaken*
2. *Ongelijk investeren voor gelijke kansen*
3. **Onze regelingen vormen samen een eenvoudig geheel**
4. *We werken stress-sensitief*
5. *Ons beleid en onze dienstverlening zijn inclusief*
6. **We geven inwoners regie over hun uitgaven**

Op deze manier voegen we regie en keuzevrijheid toe als belangrijke waarde in het minimebeleid, en definiëren we eenvoud vanuit het perspectief van de inwoner en niet de regeling. In de rest van dit hoofdstuk werken we deze nieuwe principes verder uit.

De mens centraal?

Stel je een moeder in Utrecht voor. Haar 7-jarige zoon wil dolgraag op voetbal bij Sporting '70, net als zijn vriendjes. De moeder wil dit graag voor hem regelen, maar ze weet dat het financieel ingewikkeld wordt. Met een zucht opent ze haar laptop.

De contributie is €262 per jaar. Ze ziet dat haar U-pas een sportbudget heeft, maar dat dekt maar €225. Er is dus al een eerste gat. Voor de rest van de spullen, zoals het tenue (€85), voetbalschoenen en een tas, moet ze andere potjes vinden.

Ze leest dat ze voor het tenue terecht kan bij het Paul Verweelfonds. De voorwaarde is alleen dat ze een bewijs van inschrijving bij de club meestuurt. Hier loopt ze vast: ze moet haar zoon dus inschrijven en deels betalen, zonder de zekerheid dat ze hulp krijgt voor de rest.

Dan de zoektocht naar voetbalschoenen. De club verwijst haar naar het Jeugdfonds Sport & Cultuur. De website van het Jeugdfonds stuurt haar door naar Leergeld Utrecht. En op de website van Leergeld ziet ze een link naar... het Paul Verweelfonds, waar ze net al was voor het tenue. Ze zit vast in een doolhof van websites en voelt de moed in haar schoenen zinken.

Uiteindelijk vult ze het formulier van Leergeld maar in. Weer moet ze alle persoonlijke informatie aanleveren: gezinssamenstelling, de school en klas van haar zoon, of ze bij de Voedselbank komt. Weer moet ze een foto van haar U-pas uploaden. Voor elk potje moet ze opnieuw bewijzen dat ze hulp nodig heeft.

Dit is geen uitzondering, dit is de realiteit. Voor elk onderdeel moet ze zich apart aanmelden en haar verhaal opnieuw doen. Dit kost tijd, geeft enorme stress en een gevoel van schaamte. Het is een belangrijke reden waarom hulp vaak niet toekomt bij de mensen die dit het hardst nodig hebben.

Leidend principe 3 - Onze regelingen vormen samen een eenvoudig geheel

Eenvoud maakt het makkelijker voor inwoners om hulp te krijgen en voorkomt onnodige stress. In de huidige beleidsnota betekent eenvoud voornamelijk dat elke regeling op zichzelf duidelijk moet zijn. Maar hierdoor blijft een ander probleem bestaan: inwoners moeten bij meerdere loketten aankloppen, vaak met eigen regels, formulieren en eisen. Iedere organisatie stelt de mens centraal, maar wel in het eigen systeem. Het geheel blijft daardoor ingewikkeld en onoverzichtelijk. Daarnaast is er overlap in regelingen en wijzen instanties naar elkaar en weer terug.

Daarom passen we met dit voorstel dit principe aan. Vanaf nu kijken we vooral hoe alle regelingen *samen* een simpel, helder geheel kunnen vormen. We willen minder loketten en minder verschillende procedures. Daarbij kijken we niet alleen naar gemeentelijke regelingen, maar ook naar ondersteuning via fondsen en goede doelen. Dit vinden we zó belangrijk dat we scherpere keuzes gaan maken: liever minder, maar betere regelingen die logisch samenwerken. Zo zorgen we ervoor dat inwoners sneller en eenvoudiger de hulp krijgen die ze nodig hebben.

Leidend principe 6 - We geven inwoners regie over hun uitgaven

Uit onderzoek van het Instituut voor Publieke Waarden⁹ blijkt dat de gemeentelijke regelingen kunnen oplopen van 3 tot 7 % van het inkomen, waarmee duidelijk is dat voor mensen met een laag inkomen dit een substantieel deel is. Het moet voor inwoners duidelijk zijn waar ze recht op hebben, waardoor ze grip houden op hun inkomen. Het geven van meer regie en overzicht over alle inkomsten (incl. de regelingen) helpt daarbij.

Eigen regie betekent dat inwoners zelf keuzes kunnen maken die passen bij hun leven. Als mensen zelf kunnen bepalen wat zij belangrijk vinden, geeft dat vertrouwen, eigenwaarde en rust. Op dit moment bepaalt de overheid nog te vaak hoe inwoners met een laag inkomen ondersteuning moeten besteden. Dat zorgt voor afhankelijkheid en onzekerheid, omdat anderen bepalen wat goed voor je is en een oordeel hebben over waaraan je geld besteed.

Neem bijvoorbeeld voetbalschoenen. Nu vergoedt een fonds de aankoop van nieuwe voetbalschoenen in specifieke winkels. Je kunt er niet voor kiezen om dit 'tegoed' te gebruiken om tweedehands schoenen te kopen, terwijl je daarmee geld over zou houden voor iets anders dat belangrijk is voor je gezin. Zo bepalen wij eigenlijk voor inwoners waar hun prioriteiten zouden moeten liggen, in plaats van dat zij dat zelf doen.

Daarom kiezen we ervoor inwoners meer regie te geven over hun eigen uitgaven. Binnen de wettelijke mogelijkheden geven we voortaan zoveel mogelijk ondersteuning in de vorm van tegoeden, en minder in natura of in vergoedingen. Inwoners kunnen daarmee zelf beslissen wat zij belangrijk vinden. Hoewel tegoeden geen vrij besteedbaar geld zijn, geven ze inwoners wel de vrijheid om eigen prioriteiten te stellen. We zorgen er ook voor dat die tegoeden breed besteedbaar zijn, zodat inwoners écht keuzes kunnen maken die passen bij hun eigen situatie en behoeften.

⁹ ['Eerlijker en eenvoudiger armoedebeleid', Instituut voor Publieke Economie, 2025](#)

4. Uitwerking voorstel

Fors hoger U-pas budget voor meer mensen

Om mensen meer regie en meer eenvoud te bieden, kiezen we ervoor om zo veel mogelijk ondersteuning te bundelen in één regeling: de U-pas. Dit sluit aan bij de aanbevelingen uit een recent rapport van het Instituut voor Publieke Economie¹⁰, dat adviseert om regelingen te bundelen en zo veel mogelijk te werken met vrij besteedbare tegoeden.

De keuze voor de U-pas is logisch. Het is de bekendste en meest gebruikte regeling die we in Utrecht hebben. Inwoners weten de pas te vinden, zijn er tevreden over¹¹, en het tegoed is breed te besteden in de stad.

Wij vergroten het bereik door de U-pas beschikbaar te stellen aan inwoners tot 150% van het WSM. Op dit moment hebben alleen mensen met een inkomen tot 125% van het WSM recht op een U-pas. Daarbij geldt wel dat mensen die boven de 125% zitten, de helft van het volledige tegoed krijgen. Op deze manier voorkomen we dat mensen ineens te veel verliezen als hun inkomen stijgt waardoor ze boven de 125%-grens komen. Dit maakt de armoedeval kleiner en zorgt ervoor dat werken loont.

De nieuwe bedragen op de U-pas worden als volgt:

Doelgroep	Nieuw bedrag (100-125% WSM)	Nieuw bedrag (126-150% WSM)	Huidig bedrag (100-125% WSM)
Kind 0-3 jaar	€300	€150	€150
Kind 4-11 jaar	€600	€300	€275
Kind 12-17 jaar	€800	€400	€385
Volwassene	€500	€250	€150
AOW'er	€150	€75	€150

Concreet betekent dit dat de budgetten voor kinderen minimaal verdubbelen. Het budget voor volwassenen, de grootste groep, wordt zelfs ruim verdrievoudigd. Ook AOW'ers met een laag inkomen gaan erop vooruit, omdat een grotere groep van hen nu ook een pas krijgt.

Afweging doelgroep en verdeling budget

Bij het verdelen van het extra budget hebben we twee duidelijke keuzes gemaakt.

Ten eerste hebben we er voor gekozen om de extra ondersteuning te richten op kinderen en volwassenen onder de AOW-leeftijd. De reden is dat de financiële druk bij hen het grootst is. Uit onderzoek van het NIBUD¹² blijkt dat werkenden en bijstandsontvangers bij een vergelijkbaar inkomen maandelijks aanzienlijk minder geld overhouden dan AOW'ers. Voor de huidige groep AOW'ers verandert er niets aan hun tegoed. Belangrijker nog: de groep met een inkomen tussen 125% en 150% gaat er juist op vooruit, omdat zij voor het eerst recht krijgen op een U-pas.

Verder hebben we vastgehouden aan de huidige indeling in leeftijdsgroepen en grotendeels ook aan de relatieve hoogte van het bedrag. De uitzondering daarop is dat we het bedrag voor

¹⁰ [‘Eerlijker en eenvoudiger armoedebelid’, Instituut voor Publieke Economie, 2025](#)

¹¹ [Klanttevredenheidsonderzoek U-pas 2023](#)

¹² [Minima Effect Rapportage Utrecht 2024, NIBUD](#)

volwassenen meer verhogen dan het bedrag voor kinderen. Dit betekent dat we een grotere groep substantieel vooruit helpen, omdat volwassenen de grootste gebruikersgroep van de U-pas zijn. Daarnaast compenseert deze verhoging voor het wegvallen van de Individuele Inkomenstoelage.

Verruiming bestedingsmogelijkheden

We willen niet alleen het budget vergroten, maar ook meer keuzevrijheid bieden in waar het aan besteed kan worden. We voegen daarvoor een aantal categorieën toe: kleding, witgoed en visuele hulpmiddelen, zoals een bril of lenzen. Deze bieden alternatieven voor ondersteuning die momenteel door fondsen wordt aangeboden, maar tegelijk meer zekerheid en keuzevrijheid.

Voor de moeder uit het vorige hoofdstuk betekent dit een wereld van verschil. De stress van aanvragen en afwachten verdwijnt. Ze weet vooraf dat ze de contributie en de voetbalschoenen voor haar zoontje kan betalen, want het budget staat al op haar pas. Geen formulieren, geen onzekerheid, geen schaamte.

Echte keuzevrijheid betekent ook de optie om voor tweedehands te kiezen. Natuurlijk is het soms beter om nieuw te kopen. Maar soms is een tweedehands wasmachine voor de helft van de prijs een slimmere keuze, omdat je dan geld overhoudt voor een winterjas. Die afweging kan maar één iemand goed maken: de persoon zelf. Het is niet aan de gemeente om te bepalen wat een verstandige aankoop is. Daarom willen we zorgen dat de U-pas ook bij Utrechtse kringloopwinkels en andere aanbieders van tweedehands spullen gebruikt kan worden.

Hoe betalen we dit?

Om deze budgetten mogelijk te maken, moeten we ook stevige keuzes maken. Op hoofdlijnen is de herkomst van het budget als volgt:

Post	Bedrag (x €1.000)
Huidig budget U-pas	€5.370
Individuele inkomenstoelage	€3.500
Bijzondere bijstand	€2.333
Besparing uitvoering	€4.060
Bundelen subsidies en regelingen	€1.719
Extra kosten uitvoering U-pas	- € 350
Nieuw budget U-pas	€ 16.632

Individuele inkomenstoelage & bijzondere bijstand

We voegen het budget van de Individuele Inkomenstoelage en het niet-wettelijk verplichte deel van de Bijzondere Bijstand toe aan de U-pas. In plaats van losse aanvragen krijgen mensen nu één groter en vrij besteedbaar tegoed. De wettelijk verplichte bijzondere bijstand voor onder andere onverwachte, noodzakelijke kosten en bewindvoering blijft uiteraard bestaan.

Besparing uitvoering

Doordat we minder regelingen aanbieden en minder subsidies verstrekken, verdwijnt ook het bijbehorende werk: geen aparte aanvraagprocedures, beoordelingen en administratie meer. Het daadwerkelijk realiseren van deze besparing zal enige tijd kosten. Het hier opgenomen bedrag is onze schatting van de besparing die we boeken door radicaal te vereenvoudigen. Het grootste deel van de besparing, €3,6 miljoen, ligt bij de afdeling W&I. Daarnaast hebben we breed binnen de gemeentelijke organisatie gekeken naar mogelijke besparingen bij het klantcontactcentrum (€200.000), DOCK (€100.000), JoU (€100.000) en de Werkwinkel (€60.000).

Bundelen subsidies en regelingen

We stoppen met vrijwel alle subsidies en regelingen voor individuele ondersteuning. Daardoor kunnen we het geld direct aan de mensen geven, in plaats van aan organisaties. We hebben steeds de vraag gesteld: waar zouden we mee kunnen stoppen als armoede niet langer een probleem zou zijn? Een volledig overzicht van alle posten is te vinden in bijlage 1.

Extra uitvoeringskosten

Omdat de U-pas voor meer mensen beschikbaar komt en we een extra trede invoeren, reserveren we extra geld voor de uitvoering. We verhogen dit budget met ca. 50%.

Armoede en schulden

We richten ons op armoede en bewust niet op problematische schulden. Hoewel die twee vaak samengaan, zijn het fundamenteel verschillende problemen die om een eigen aanpak vragen. Mensen in armoede hebben structureel te weinig geld om van rond te komen. Met veel moeite en slim budgetteren lukt het ze vaak nét om schulden te voorkomen. Hun kernprobleem is een tekort aan inkomen.

Problematische schulden hebben vaak diepere, complexere oorzaken, zoals een scheiding, ziekte, verslaving of mentale problemen. Zoals hulpverleners ons duidelijk maakten, vraagt dit om specialistische hulp. Zelfs als niemand meer in armoede zou leven, blijft deze vorm van hulpverlening, waar de gemeente jaarlijks zo'n €7 miljoen aan besteedt, essentieel.

Daarom richten we ons hier uitsluitend op het vereenvoudigen van de regelingen voor mensen met een laag inkomen. De schuldhulpverlening laten we dus met dit voorstel ongemoeid.

Werkelijke bestedingspercentages

Niet iedereen met een U-pas geeft zijn hele budget uit. Dat is normaal voor dit soort passen. Momenteel zien we dat kinderen circa 90% van hun budget gebruiken, volwassenen 60% en AOW'ers 40%. Deze percentages zijn de afgelopen jaren gestegen en ook het totale aantal U-pashouders groeit.

De U-pas is een 'open einde regeling'. Dit betekent dat het budget voor de pas wordt gebaseerd op de uitgaven die we verwachten op basis van de afgelopen jaren. We rekenen dus niet met het maximale bedrag dat het zou kosten als iedereen alles opmaakt. Het is dus belangrijk om een realistische inschatting te maken.

Het is lastig te voorspellen wat ons voorstel precies betekent voor de bestedingspercentages. Aan de ene kant zal de pas door de eenvoud waarschijnlijk intensiever gebruikt worden, wat de percentages kan laten stijgen. Aan de andere kant is het niet zeker of iedereen het nieuwe, hogere budget meteen volledig zal besteden.

Daarom kiezen we voor een verstandige en veilige aanpak. Om een stevige begroting te garanderen, rekenen we met een 5% hoger bestedingspercentage voor elke groep. Hiermee bouwen we een financiële buffer in. Deze buffer is nodig om de groei van de regeling op te vangen en houdt het financiële risico voor de gemeente klein. Als een onderdeel van onze begroting tegen blijkt te vallen, leidt dat niet meteen tot een financieel knelpunt.

Wat betekent dit voor Utrechters in armoede?

We hebben het NIBUD gevraagd de gevolgen van ons voorstel te laten doorrekenen. Zodra we de resultaten daarvan ontvangen hebben, voegen we die aan dit document toe. Deze resultaten verwachten we rond het zomerreces te ontvangen. We voegen het later toe als een strekt ter vervanging.

5. Routekaart naar 2028

Een radicale vereenvoudiging als deze vraagt om een zorgvuldige en realistische invoering. Het beëindigen van tientallen regelingen en subsidies kan niet van de ene op de andere dag, onder meer vanwege lopende contracten en de impact op organisaties en inwoners. Daarom stellen we een tijdspad voor met als streefdatum 1 januari 2028.

Één duidelijke startdatum

We kiezen ervoor om de overgang in één duidelijke stap te maken. Een gefaseerde invoering, waarbij budgetten beetje bij beetje worden verhoogd, zou voor onnodige verwarring, complexe administratie en dus stress zorgen. Dat is precies wat we met dit voorstel willen afschaffen. Eén startdatum betekent duidelijkheid voor iedereen: voor inwoners, voor maatschappelijke organisaties en voor de gemeente.

De weg naar 2028

De komende jaren worden ingezet om deze overstap zorgvuldig voor te bereiden. Daarbij geldt een aantal aandachtspunten.

Afspraken afbouwen

De gemeente gaat tijdig in gesprek met de subsidieontvangers om de huidige afspraken op een nette manier af te bouwen. We helpen hen toewerken naar het nieuwe systeem.

Inwoners begeleiden

Intensieve begeleiding en heldere communicatie voor gebruikers van de pas zijn erg belangrijk. Net als bij de eerdere, succesvolle afschaffing van de U-polis, helpen we inwoners om hun weg te vinden in het nieuwe systeem. Zo zorgen we dat iedereen maximaal kan profiteren van het hogere budget en de grotere keuzevrijheid.

Monitoren en bijsturen

Na de invoering moeten de effecten nauwlettend worden gevolgd. We kijken of het systeem in de praktijk werkt zoals bedoeld en of er bijsturing nodig is. De impact van dit voorstel monitoren we via bestaande instrumenten, zoals de Minima Effect Rapportage. Daarnaast willen we natuurlijk zien of onze doelen van meer regie en meer eenvoud ook daadwerkelijk zo worden ervaren.

We geven inwoners regie over hun uitgaven

Via de **inwonersenquête** onderzoeken we welke mate van keuzevrijheid en regie Utrechters in armoede ervaren. We doen dit middels vragen als "ik kan zelf mijn leven inrichten zoals ik dat wil". Om de antwoorden te kunnen vergelijken voeren we nog in 2026 een nulmeting uit.

Daarnaast verwachten we een positief effect bij de al gehanteerde effectindicatoren uit de beleidsnota Financiële Bestaanszekerheid:

- Percentage inwoners met een minimuminkomen dat bereikt wordt door armoederegelingen
- Percentage Utrechters dat (zeer) slecht kan leven van het inkomen
- Percentage Utrechters dat (zeer) slecht kan rondkomen, kan toch meedoen
- Percentage Utrechtse huishoudens dat rond kan komen bij gebruik van alle regelingen voor alle gehanteerde inkomensgrenzen
- Het aandeel van het U-pasbudget van kinderen dat wordt uitgegeven aan meedoen stijgt

Onze regelingen vormen samen een eenvoudig geheel

Een eenvoudiger geheel aan regelingen zou moeten leiden tot minder vragen en hulpverzoeken. Dit verwachten we te merken in het aantal **vragen over armoederegelingen aan het klantcontactcentrum** en in de **ervaring van hulpverleners**.

Bijlage 1: Overzicht besparingen

Onderstaande tabel biedt een overzicht van de regeling en subsidies die we bundelen.

Soort	Bedrag (x €1.000)	Ontvangers / toelichting
Sport & cultuur	€552	Jeugdfonds Sport & Cultuur; Sport Utrecht; deels NTB
Vrijwillige inzet voor elkaar	€372	St. Leergeld; Big Friends; St. Leren voor de toekomst; St. Weekje weg; Cash2Grow
Samen voor Overvecht	€200	Dit betreft een deel van het budget
Voedselhulp	€138	Thuisgekookt; Buurtbuik
Jeugdeducatiefonds	€60	Scholen
Babypakketten	€28	St. Babyspullen
Stadsdiner	€19	Sharing Art Society
Gratis oodoigmeting	€18	Gemeente
Maatwerkbudget	€11	Buurtteams

Bijlage 2: Alternatieven die we hebben overwogen

U-pas voor iedereen

Het idee van een U-pas die door iedere Utrechter te koop is, zoals in Rotterdam, vinden we erg sympathiek. Het grootste voordeel is dat het de pas normaliseert: als iedereen hem kan hebben, is het niet langer direct een 'armenpas'. Dit kan het stigma voor mensen met een laag inkomen aanzienlijk verminderen.

Met dit voorstel zetten we al een belangrijke eerste stap in die richting. Door de inkomensgrens te verhogen naar 150%, maken we de pas toegankelijk voor een veel grotere en meer diverse groep. Dit draagt al bij aan het doorbreken van het stigma.

De volledige stap naar een universele pas is echter een groot project op zich. Ons huidige voorstel is al zeer ambitieus. De invoering hiervan, met alle veranderingen die erbij komen kijken, zou onnodig vertragen als we ook de U-pas voor iedereen beschikbaar willen maken.

Sociaal partnerportaal

Een centraal 'sociaal loket' waar inwoners voor alle regelingen terecht kunnen, lijkt een goede manier om het makkelijker te maken. Toch hebben we hier niet voor gekozen. Een loket vereenvoudigt weliswaar het *aanvraagproces*, maar het verandert niets aan de afhankelijkheid van ingewikkelde regels en organisaties. Ons doel is fundamenteeler: we willen niet de voordeur simpeler maken, maar het hele huis verbouwen. Echte regie betekent zelf kunnen beslissen, niet makkelijker kunnen aanvragen.

AOW-gerechtigden volledig uitsluiten van de U-pas

De vraag wordt soms gesteld of de U-pas nog nodig is voor AOW'ers, omdat deze groep op papier financieel stabiel is dan bijvoorbeeld werkenden met een minimuminkomen. Ook maken zij minder gebruik van de U-pas. Voor ons is het antwoord duidelijk: ja, de pas blijft voor hen beschikbaar. Ten eerste zou het uitsluiten van een hele groep een breuk zijn met het solidaire karakter van de pas. Ten tweede verwachten we dat het gebruik zal stijgen met de uitbreiding van de bestedingsmogelijkheden, zodat deze meer aansluiten op de behoefte. Ten derde is de U-pas voor veel ouderen een middel om mee te doen in de samenleving en eenzaamheid tegen te gaan. Daarom was het volledig uitsluiten van AOW'ers voor ons geen serieuze optie.